

第8回 益田市中山間地域振興基本計画策定委員会 次第

日時：令和7年11月7日(金)13時15分～15時15分

場所：益田市立図書館視聴覚室

1 開 会

2 議 題

(1)パブリックコメント実施報告等について別紙1、別紙2

(2)計画最終（案）について別紙3、別紙4

(3)今後のスケジュールについて別紙5

(4)その他

3 その他

4 閉 会

第8回 益田市中山間地域振興基本計画策定委員会 出席者名簿

【委員】

| | 所属 | 職名 | 氏名 | 出欠 |
|----|------------------|----------|--------|--------------|
| 1 | 島根大学教育学部 | 教授 | 作野 広和 | ○ |
| 2 | 美作大学生生活科学部 | 准教授 | 田中 涼 | ○ (オンライン) |
| 3 | 横浜国立大学国際社会科学研究院 | 講師 | 須原 菜摘 | ○ (オンライン) |
| 4 | 北仙道の明日をつくる会 | 地域マネージャー | 三宅 望実 | ○ |
| 5 | 二条里づくりの会 | 会長 | 佐藤 伸廣 | ○ |
| 6 | 道川地域づくりの会 | 地域マネージャー | 高田 純子 | ○ |
| 7 | とよかわの未来をつくる会 | 会長 | 山本 宏史 | ○ |
| 8 | NPO 法人アンダンテ 21 | 理事 | 廣兼 義明 | ○ |
| 9 | まちづくりコーディネーター | — | 石橋 留美子 | ○ |
| 10 | 益田市連合自治会長会 | 会長 | 澤江 佑三 | ○ |
| 11 | (一社)豊かな暮らしラボラトリー | 代表理事 | 檜垣 賢一 | ○ |
| 12 | 美濃商工会 | — | 廣兼 重孝 | 欠 |

【事務局】

| | | | | |
|---|-------|------|--------|---|
| 1 | 政策企画局 | 局長 | 長嶺 勝良 | 欠 |
| 2 | 地域振興課 | 課長 | 田原 啓文 | ○ |
| 3 | 〃 | 課長補佐 | 齋藤 享枝 | ○ |
| 4 | 〃 | 〃 | 中島光太郎 | ○ |
| 5 | 〃 | 主任主事 | 石川 直 | ○ |
| 6 | 〃 | 〃 | 山崎 志津乃 | ○ |

【委託事業者】

| | | | | |
|---|------------------|---------------|-------|---|
| 1 | (株)バイタルリード 総合計画部 | 取締役 総合計画部長 | 宮下 和也 | ○ |
| 2 | 同計画二課 | — | 内田 有香 | ○ |

(仮称) 益田市中山間地域振興基本計画 (案) パブリックコメント実施結果について

○公募期間 令和7年9月19日から令和7年10月10日まで
 ○提出者数 6名、小学校5.6年生 (6名)
 ○意見総数 17件

「(仮称) 益田市中山間地域振興基本計画 (案)」に対するパブリックコメントを実施した結果、次のようなご意見をいただきました。貴重なご意見をいただきまして、大変ありがとうございました。
 いただいたご意見に対する市の考え方は次のとおりです。
 なお、ご意見については、章や基本目標、基本施策ごとに分類して掲載しております。

| 番号 | ページ | | | | |
|----|-----|---|---|--|----|
| 1 | 9 | 第2章 中山間地域の現状と課題 | | | |
| | | 2 本市の喫緊かつ重要な課題及び今後検討が必要となる課題 | | | |
| | | (1) 地区の実態に応じた「地域づくり」「ひとづくり」における推進体制の構築 | | | |
| | | ③公民館の現状と課題 | | | |
| | | ご意見の内容 (原文) | ご意見の概要 | 市としての考え方 | 修正 |
| | | 地域からの相談役や各種団体の事務局を担っていることから公民館本来の仕事ができていないのではないかと。地域自治組織の活動と公民館活動で活動する人材が重複するため次の人材が育たない。 | <ul style="list-style-type: none"> 公民館について、地域住民の相談や各種団体の事務局を担っていることから、本来の業務ができていないのではないかと。 地域活動を行う方が重複しており、次世代の人材の育成が進まない | <p>【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】</p> <p>ご指摘のとおり、現体制の課題については、計画本文9ページで記載しているとお認識しているところです。</p> <p>今後、本計画に基づき、地域自治組織を調整役とした地区別の地域づくり体制を構築する中で、公民館を含む多様な主体の役割を明確にし、魅力的な地域づくりを実現するための体制づくりに努めたいと考えています。</p> <p>また、地域づくりの担い手の育成と確保の推進は各地区に共通する喫緊の課題と言えます。持続可能な地域づくりのため、引き続き、「益田市ひとづくり協働構想」に基づき、「未来の担い手づくり」「産業の担い手づくり」「地域の担い手づくり」に取り組むとともに、行政としては関係各課が連携して地域に向き、地区外からの担い手確保・育成を始め、地域の課題解決に取り組むたいと考えております。</p> | 無 |
| 2 | 19 | 第4章 戦略と施策の内容 | | | |
| | | 1 重点戦略 | | | |
| | | (1) 地域自治組織を調整役とした地区別地域づくり体制の構築 | | | |
| | | ①地区別地域づくり体制の考え方の再認識 | | | |
| | | ご意見の内容 (原文) | ご意見の概要 | 市としての考え方 | 修正 |
| | | 19ページ中段の文章「各地区のまちづくりプラン（区切る）地域自治組織が～」の文を区切りよくする。「各地区のまちづくりプラン（を）地域自治組織が～」とする。 | <ul style="list-style-type: none"> 「～プラン」と「地域自治組織が～」の間を「区切る」か「を」を挿入してはどうか | <p>【ご意見を参考に、計画案の修正を行います】</p> <p>計画案の指摘箇所について、次のとおり修正します。 「各地区のまちづくりプランを地域自治組織が～」</p> | 有 |
| 3 | 21 | ②地区別地域づくり体制を構築するための行政の役割 | | | |
| | | ご意見の内容 (原文) | ご意見の概要 | 市としての考え方 | 修正 |
| | | 根本として公民館、応援隊員の給料を上げ隊員は2名いれば動きが違うと思う。 | <ul style="list-style-type: none"> （地区別の地域づくり体制を構築するにあたり）公民館職員、地域魅力化応援隊員について適切な人件費を計上すること、また、地域魅力化応援隊員については複数名雇用してはどうか | <p>【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】</p> <p>公民館職員及び地域魅力化応援隊員は益田市の職員であり、その賃金の決定については一定のルールにより決定しています。また、地域魅力化応援隊員は地域自治組織を中心とした地域づくりの支援を担う職員として配置していますが、地域自治組織の運営の円滑化及び収益事業などに取り組む地域に対しては地域魅力化応援隊員の配置から、地域自治組織において直接雇用する地域マネージャー制度に移行していただいており、市はその雇用に係る経費を支援しております。地域マネージャーの雇用については各地域自治組織の考えにより複数名配置している地区もあり、さらなる地域自治組織の活動の充実に向けて、地域の実態に応じた柔軟な体制で運営できるよう、引き続き支援を行いたいと考えております。</p> | 無 |

| | | | | | |
|---|----|---|--|--|----|
| 4 | 23 | (3) 集落の「縮充」に対する具体的対応 | | | 修正 |
| | | ②無住化が危惧される集落のあり方の検討と行政の役割 | | | |
| | | ご意見の内容（原文） | ご意見の概要 | 市としての考え方 | |
| | | 計画期間が第6次益田市総合振興計画に合わせた令和8年度から令和12年となっているが無住化が危惧される集落は少しでも早い実行が求められます | ・無住化が危惧される集落に対する対応は速やかに実施してほしい | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 本市には、無住化が危惧される「危機的集落」を擁する地区が令和7年7月末時点で6地区存在しています。そのあり方の検討については、計画13ページにおいて「喫緊かつ重要な課題及び今後検討が必要となる課題」と位置づけており、重点戦略として取り組むこととしております。無住化が危惧される集落のあり方については、住民自らが考えて決断していたがなくてはなりません。そのために市としましては地域住民に様々な情報を提供しながら、様々な意見交換の機会を設けたいと考えております。 | 無 |
| 5 | 24 | 2 基本戦略 | | | 修正 |
| | | (1) 中山間地域を支えるひとの確保（ひとづくりと「関係人口」の創出） | | | |
| | | ご意見の内容（原文） | ご意見の概要 | 市としての考え方 | |
| | | 市内とは違い限られた人材の中で担い手を探すことは中山間地域においては困難を極めます。若い方は自身の家庭生活で手一杯となり、地域活動への協力は2番目3番目となっているのが現状と推測されます。 そこで、関係人口となりますが、新しい風がどの地区にも必要です。その先駆けとして、県・市の職員またユタラボ等若い人材を各公民館に1カ月配属してはどうかと考えます。その新しい風をきっかけに協力者がでるかもしれませんし、違う目での意見も出ると考えます。一度に全ての館ではなく計画的に行えば少ない人選で済むと考えます。いずれの地区もすぐに協力的人材が出てくればこのような問題は発生しません。その部分をまず補う施策を取ってはどうか！ | ・特に周辺地域では人材確保が困難 ・関係人口の確保が必要となるが、その先駆けとして、1ヶ月程度、県・市の職員またはユタラボ等、若手職員等を公民館に配置してはどうか | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 人口減少と少子高齢化の進行が避けられない見通しであることから、ご提案いただきました関係人口の確保及びその有効活用もより一層重要と考えており、中間支援組織などとも連携し、関係人口の拡大を進めたいと考えております。 また、県・市の職員またユタラボ等若い人材を1カ月程度、公民館に配属するというご提案ですが、現状では困難と考えます。ただし、市では市民と行政の協働体制を構築し、市民と行政が一体となって地域課題の解決を図ることにより、住み続けられる地域づくりを実現することを目的に、庁内の横断的組織である協働推進ネットワーク庁内会議の充実に向け検討しているところです。現在、この協働推進ネットワーク庁内会議の見直しを行っているところであり、まずは、関係各課と地域の多様な主体がチームで地域の課題解決に取り組む仕組みを構築することで、地域課題に地域住民と行政が協働で取り組む体制を構築したいと考えております。 | 無 |
| 6 | 27 | 3 施策の内容 | | | 修正 |
| | | 基本戦略 1 | | | |
| | | ④関係人口の創出及び移住・定住の促進 | | | |
| | | ご意見の内容（原文） | ご意見の概要 | 市としての考え方 | |
| | | 定住の促進とあるが、定住される方の働く場の確保や働きやすい環境の充実についても必要ではないかと思う。 | ・定住促進のためには、働く場の確保や働きやすい環境の充実についても必要ではないか | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 Uターン者や若者など多様な人材の雇用の場の創出とともに、企業の魅力向上、職場環境の整備などへの取組みを宣言する企業を「益田市Uターン者サポート宣言企業」として登録し、益田市への移住・定住を望むUターン者や若者が、益田市でのより快適な生活を実現し、地域の力となるようUターン者等へ支援を行う企業の拡大を目指しているところです。引き続き、こうした取組を推進することで移住・定住の促進を図りたいと考えております。 | 無 |
| 7 | 28 | 基本戦略 2 | | | 修正 |
| | | ②買い物・燃料確保支援対策の推進 | | | |
| | | ご意見の内容（原文） | ご意見の概要 | 市としての考え方 | |
| | | 移動販売の止まる所を増やし、高齢者の利用を増加または、公民館で預かり、配送できる仕組み。 | ・高齢者の買い物支援対策として、移動販売の実施か所を増やしてはどうか ・また、公民館で商品を預かり、配送できる仕組みを構築してはどうか | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 買い物支援の取組については、例えば、ローソン移動販売、移動スーパーとくし丸、生協しまねと連携した買い物支援など、多くの地域で進められているところです。特に生協しまねが地域自治組織と連携した配送は県内でも初の取組で（R6.5.22時点）、週1回、生協が匹見下公民館まで配送。公民館で仕分けし、住民ボランティアが自家用車で宅配をしています。こうした取組を継続しつつ、行政と地域自治組織そして必要に応じ、民間事業者とが協働し地域課題の解決に取り組んでいきたいと考えています。 | 無 |
| 8 | 28 | お店や、自動販売機が少ないので、増えると便利だと思う。 | ・（特に周辺部について）商店や自動販売機が少ないので増やしてほしい | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 かつて、各地区でも多くの人が暮らしていた時代には、各地区に商店もあり、賑わっていました。全国的に人口が減少する時代に入り、流通システムも変化してきている中で、以前のような賑わいを創っていくことは難しくなっています。人口が減っても誇りと生きがいを持って豊かに暮らしていくことができる「縮充」の中山間地域を実現していきたいと考えています。 | 無 |

| | | | | | |
|----|----|---|--|---|----|
| 9 | 29 | ③草刈・除雪対策の推進 | | | 修正 |
| | | ④道路インフラの維持・整備 | | | |
| | | ご意見の内容（原文） | ご意見の概要 | 市としての考え方 | |
| | | 通学するのに道路や歩道がデコボコしていて歩きづらい。また、草も生えており歩道が狭くなっているため、高齢者の方々も歩きづらいと思う。しかし、地域の方々は、道路の清掃や学校の周辺の草刈りなどをされており感謝しているが、地域の皆さんの人数も減っていてとても大変そうだ。 | <ul style="list-style-type: none">・通学路について、道路整備をしてほしい・地域住民が道路の清掃や学校周辺の草刈りを行っているが、担い手が不足している | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 市道の維持管理は市において計画的に行っていますが、交通状況の変化や経年劣化などから、老朽化が進行し、修繕が追いつかないといった状況も出てきています。こうした中、市では「私たちのみち事業」や「市道除草（愛護団体）事業費」などで、地域の皆さんのお力も借りながら、道路の維持管理に努めているところです。しかしながら、高齢化等の理由により、担い手の確保が困難となる地区もでてきていることから、これらの課題について、引き続き計画的な維持管理に努めるとともに、草刈については、新たな団体等の参入の促進や新技術の活用等さまざまな角度から対策を講じ、市民の皆様との協働による環境づくりや課題解決を図っていききたいと考えております。 | 無 |
| 10 | 31 | ⑧地域医療体制の確保 | | | 修正 |
| | | ご意見の内容（原文） | ご意見の概要 | 市としての考え方 | |
| | | 無医地区における医療体制について、歯科などの専門家の医療についても検討してもらえると良い。高齢者の歯科検診を市が進めておられるが、受ける人が少ないと聞いたので身近で受けれると良いと思った。 | <ul style="list-style-type: none">・高齢者の歯科検診の受診者が少ないと聞いており、対策を検討して欲しい | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 歯科検診については、市内の21歯科医院で実施しており、健康づくりガイドブックや市広報等で周知啓発をしています。引き続き、各地区健康づくりの会等で、歯科検診の重要性を啓発し受診率の向上に努めていききたいと思ひます。また各地区において、歯科衛生士による健康教育を実施し、市民の口腔機能維持・向上に向けた取組を継続していきます。 医療体制の確保については、今後ますます深刻な状況になる可能性があるものと認識しております。市としては、体制の確保に加え、市民に対する健康意識の啓発を進めることで、健康寿命の延伸を図っていききたいと考えております。 | |
| 11 | 32 | 基本戦略3 | | | 修正 |
| | | ②伝統文化や芸能等の継承 | | | |
| | | ご意見の内容（原文） | ご意見の概要 | 市としての考え方 | |
| | | 伝統芸能（神楽）を習っているが、子ども神楽を披露する場が少ない。合わせて、伝統芸能を披露する場が少ないので、見る機会が増えれば伝統芸能を習う子どもたちも増えて魅力ある益田市になると思う。市内でのイベントは多いが田舎でも開催して欲しい。 | <ul style="list-style-type: none">・伝統芸能を披露する場が少ない（特に子ども神楽） | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 石見、益田の人たちの生活の一部とも言える石見神楽が今後も継承されるため、一般社団法人益田市観光協会や一般社団法人MASUDAカグラボと連携し、地域の魅力が次世代に継承される好循環が生まれやすくなるよう意識するとともに、近年では広島広域都市圏協議会の取組で子ども神楽の上演機会が創出されており、これらも活用しながら、市民を主体とした石見神楽の上演機会の創出を支援していきます。 | 無 |
| 12 | 33 | ③自然環境・景観の保全（有害鳥獣被害及び遊休農地・耕作放棄地対策の推進） | | | 修正 |
| | | ご意見の内容（原文） | ご意見の概要 | 市としての考え方 | |
| | | 学校農園をしているが、イノシシが学校にも出るようになった。また、クマの出没の話もよく聞くので、対策が必要だと思う。クマ鈴はつけているが心配。 | <ul style="list-style-type: none">・学校農園にイノシシが出没している。クマの出没も増加しており、対策が必要 | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 これらの対策といたしましては、捕獲檻の追加購入や、放任果樹の伐採対策、または、上空からのレーダー測量による生態調査を実施することにより、鳥獣被害軽減に繋げてまいりたいと考えております。 あわせて、県や警察、猟友会と連携しながら、迅速な現場対応と情報収集・住民への周知を徹底し、市民の安心・安全な生活が維持できるよう努めてまいります。 | |

| | | | | | |
|-----|------|---|---|---|-------------|
| 13 | 36 | 第5章 計画の推進体制 | | | |
| | | 1 計画の進行管理と推進体制 | | | |
| | | ご意見の内容（原文） | ご意見の概要 | 市としての考え方 | 修正 |
| | | 本市における喫緊の課題の一つとして、中山間地域の振興が掲げられ、このことから、「益田市中山間地域振興基本条例」及び「益田市中山間地域将来ビジョン」をもとに、この計画において、具体的な施策や今後の取組の方向性について示すものと思っております。 今回の計画策定で、具体的な施策や今後の取組の方向性について示すことも重要ですが、その後の進行管理と推進体制も必要不可欠であるものと思います。ついては、確実な進行管理と推進体制の構築を願うところであります。 「1 計画の進行管理と推進体制」の本文中において、「進行管理」と「進捗管理」の表現がありますが、『進行管理』とは、計画全体の流れを「管理・調整」する広い概念、『進捗管理』とは、計画の実行段階で具体的な「状況の確認と軌道修正」を行う活動と思われ、『進行管理』という大きな枠組みの中で、『進捗管理』は基本的なタスクの実行段階における重要な一部門と捉えるものではないかと思ひます。 このことから、現在の記述内容から推察すると、本計画の「進行管理」は、総合振興計画・総合戦略で進行管理（進捗管理？）を行い、「進捗管理」は、「（仮称）益田市中山間地域振興会議」を設置して行おうとしているものなのでしょうか。そのような格式ばった会議ではなく、率直に意見が出しあえる場が必要と考えますがいかがでしょうか。 また、推進体制として、庁内での推進体制の構築も必要ではないかと考えますが、その記述がないようですが、どのように対応されるのでしょうか。 以上のことを踏まえ、「第5章 1 計画の進行管理と推進体制」の部分について、より分かりやすい記述に見直しを望むところであります。 | ・本計画の「進行管理」は、総合振興計画・総合戦略で進行管理を行い、「進捗管理」は、「（仮称）益田市中山間地域振興会議」を設置して行おうとしているものか。率直な意見が出しあえる場が必要と考える ・また、庁内での推進体制の構築も必要 | 【ご意見を参考に、計画案の修正を行います】 ○「進行管理」と「進捗管理」の表現に関すること ご指摘のとおり、『進行管理』とは、計画全体の流れを「管理・調整」する広い概念、『進捗管理』とは、計画の実行段階で具体的な「状況の確認と軌道修正」を行う活動であり、『進行管理』という大きな枠組みの中で、基本的なタスクの実行段階を「進捗管理」でチェックするという認識が適切であろうかと思ひます。 原文の趣旨としましては、本計画が上位計画である「第6次益田市総合振興計画」及び「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」並びに関連計画を実施する際の具体的な考え方が「中山間地域の振興」という重要な目的に沿ったものとなるような指針を定めるものであることから、“計画に記載のある基本戦略に基づく具体的な取組”の『進捗管理』は「第6次益田市総合振興計画」及び「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」の『進捗管理』をもって替えることとし、計画全体の『進行管理』については（仮称）益田市中山間地域振興会議を設置し行うこととしたい、というものです。 しかし、文章の流れが『進捗管理』の手法が先に出て、『進行管理』の手法がその後に出るなど、分かりづらい表現となっていることから、より分かりやすい記述となる方向で修正を行います。また、ご意見のとおり、より率直な意見が出される場の設置について、検討したいと考えております。 ○庁内での推進体制の構築に関すること ご指摘のとおり、推進体制として、庁内での推進体制の構築が必要と考えます。庁内連携体制についてはこれまで、協働推進ネットワーク庁内会議を設置してきましたが、計画21ページに記載のあるとおり、地区別の地域づくり体制を構築するため、庁内連携体制（協働推進ネットワーク庁内会議）を再構築するとともに、意見交換や学び合いの場であるまちづくりラウンドテーブル（MRT）など、多様な主体と行政の協働体制を構築し、施策に反映するよう引き続き、努めてまいります。 | 有 |
| 資料編 | | | | | |
| 14 | 資-14 | ご意見の内容（原文） 14ページ 用語解説に「ファシリテーター」「コーディネーター」を加える。 | ご意見の概要 ・用語解説に「ファシリテーター」「コーディネーター」を追加してほしい | 市としての考え方 【ご意見を参考に、計画案の修正を行います】 用語解説に「ファシリテーター」「コーディネーター」を加えます。 | 修正 有 |
| 15 | — | その他 | | | |
| | | ご意見の内容（原文） | ご意見の概要 | 市としての考え方 | 修正 |
| | | 地域が賑やかで楽しくなるような仕組みを考え、人口が増え沢山のお友達ができると嬉しい。 | ・地域が賑やかになり、人口が増加し、友達がたくさんできると良い | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 少子高齢化が進み、我が国の総人口は、平成20年（2008年）の1億2,808万人をピークに減少しており、令和2年（2020年）の1億2,615万人が令和52年（2070年）では8,700万人となり、約3割の人口が減少すると見込まれています。 また益田市の総人口についても年々減少傾向にあり、総合戦略で目標としていた令和7年度の43,523人の確保は難しい状況です。しかし、近隣の自治体と比べ、人口減少が比較的緩やかな傾向となっており、益田市の人口減少の取組がある程度、成果が出ているのではないかと考えており、第6次益田市総合振興計画で目指している「ひとが育ち輝くまち益田」を実現することで、市外の方からも魅力を感じてもらえるまちづくりを続けたいと思っています。 そうした中、この度、計画を策定することで、地域で暮らす人々がその地域に愛着を持って豊かに暮らしていくことができるようになると良いと思っています。 ご意見のように、地域が賑やかになって、もっと地域を盛り上げようとする仲間がたくさん増えていくよう、地域と一緒に考えていきたいと思っています。 | 無 |
| | | 市内には公園がありトイレも設置してあるが、田舎には屋外トイレが設置されていないので不便だと思う。子供も高齢者の方も、初めて訪れた方々も助かると思う。 | ・特に周辺地域において、屋外トイレがあると子ども・高齢者、また、初めて訪れた方も助かる | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 地域を初めて訪れた方にとって、屋外で利用できるトイレがあることは安心感につながり地域の印象が良くなることと考えられます。そのことから、例えば、公民館をはじめとした公共施設など誰でも使用可能なトイレの案内を実施するなど、子どもや高齢者、初めて訪れた方でも安心して関わりが持てるよう、地域で話し合いができる環境を作っていくと考えております。 | 無 |
| 17 | — | 都会から新しい情報を取り入れる。 | ・（対策にあたり）新しい情報を取り入れてほしい | 【計画案の修正は行いませんが、今後の施策の参考とさせていただきます】 今やインターネットなどから新しい情報に触れる機会が多岐に渡っています。こうした情報を取り入れながら都会にはない益田市での持続可能な生活に繋がられるよう、多様な主体と行政との協働により取り組みたいと考えております。 | 無 |

益田市中山間地域振興基本計画（案）

はじめに

目次

第1章 計画の策定にあたって

| | | |
|---|--------------------|---|
| 1 | 計画策定の目的..... | 1 |
| 2 | 計画の位置づけ..... | 2 |
| 3 | 計画の対象区域..... | 3 |
| 4 | 計画期間 | 4 |
| 5 | 益田市版 SDGs の推進..... | 4 |

第2章 中山間地域の現状と課題

| | | |
|---|----------------------------------|---|
| 1 | 中山間地域の現状と各地区に共通する課題 | 5 |
| 2 | 本市の喫緊かつ重要な課題及び今後検討が必要となる課題 | 8 |

第3章 計画の基本的な考え方

| | | |
|---|----------------------|----|
| 1 | 基本目標 | 15 |
| 2 | 基本方針 | 15 |
| 3 | 重点戦略・基本戦略と施策の体系..... | 17 |
| 4 | 共助の担い手に対する行政の支援..... | 18 |

第4章 戦略と施策の内容

| | | |
|---|-------------|----|
| 1 | 重点戦略 | 19 |
| 2 | 基本戦略 | 24 |
| 3 | 施策の内容 | 25 |

第5章 計画の推進体制

| | | |
|---|--------------------|----|
| 1 | 計画の進行管理と推進体制 | 36 |
| 2 | 多様な主体の役割..... | 36 |

資料編

| | | |
|---|---------------------|---------|
| 1 | 益田市の人口及び産業等の動向..... | 資料 - 1 |
| 2 | 益田市の中山間地域の現状 | 資料 - 7 |
| 3 | 用語解説 | 資料 - 14 |

第1章 計画の策定にあたって

1 計画策定の目的

本市では、令和2年（2020年）3月に「益田市協働のまちづくり推進条例」を制定し、NPO法人等各種住民団体や行政などの各主体の定義と役割を示すとともに、市民と行政との協働を推進してきました。令和3年（2021年）3月に策定した「第6次益田市総合振興計画」においては、まちの将来像に「ひとが育ち 輝くまち 益田」を掲げ、本市の特性を活かしたまちづくりを進めています。

令和4年（2022年）6月に制定された「益田市中心間地域振興基本条例」（以下、基本条例）では、中心間地域振興に関する3つの理念、市や市民の役割、施策に関する基本方針が示され、中心間地域振興に関する総合的かつ計画的な推進を図るための基本計画の策定を定めました。基本条例に基づき、令和5年度（2023年度）より、地域振興アドバイザー、地域自治組織関係者、NPO関係者、まちづくりコーディネーター、地域おこし協力隊員、連合自治会長会関係者、中間支援組織関係者及び商工団体関係者などからなる「益田市中心間地域将来ビジョン会議」（以下、「ビジョン会議」）において、中心間地域の今後のあり方についての議論が行われ、その結果が「益田市中心間地域将来ビジョン」（以下、将来ビジョン）として取りまとめられました。

本市は昭和27年（1952年）8月の市制施行をはじめ複数回の合併を経て現在に至っており、これまでの歴史的背景などによって、中心間地域の課題はその程度や性質が地区ごとに大きく異なっています。

そのことから、本計画は将来ビジョンをもとに、基本条例の基本理念である、中心間地域が有する機能の保全・維持、市民理解の促進及び市民が安心して生活を続けていくことができるよう、「市全域で取り組む地域づくり体制の構築」に加え、「各地区単位で取り組む地域づくり体制の構築」も含めた具体的な施策や今後の取組の方向性について示すものです。

図表 1 益田市の市制沿革

| 町村合併促進法（S28.10.1）時の市町村名 | | | | | | | | |
|-------------------------|---------|---------|----------|---------|---------|-----------|--------------------------------|--|
| S27.8.1 | S29.4.1 | S30.2.1 | S30.3.25 | S31.4.1 | S32.4.1 | H16.11.1～ | | |
| 益田市 | | | | | | 益田市 | | |
| | | | | | | | 鎌手村 種村 真砂村 二条村 美濃村 | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| 東仙道村 | 美都村 | | | | 美都町 | | | |
| 都茂村 | | | | | | | | |
| 二川村 | | | | | | | | |
| 道川村 | | 匹見村 | | 匹見町 | | | | |
| 匹見上村 | | | | | | | | |
| 匹見下村 | | | | | | | | |

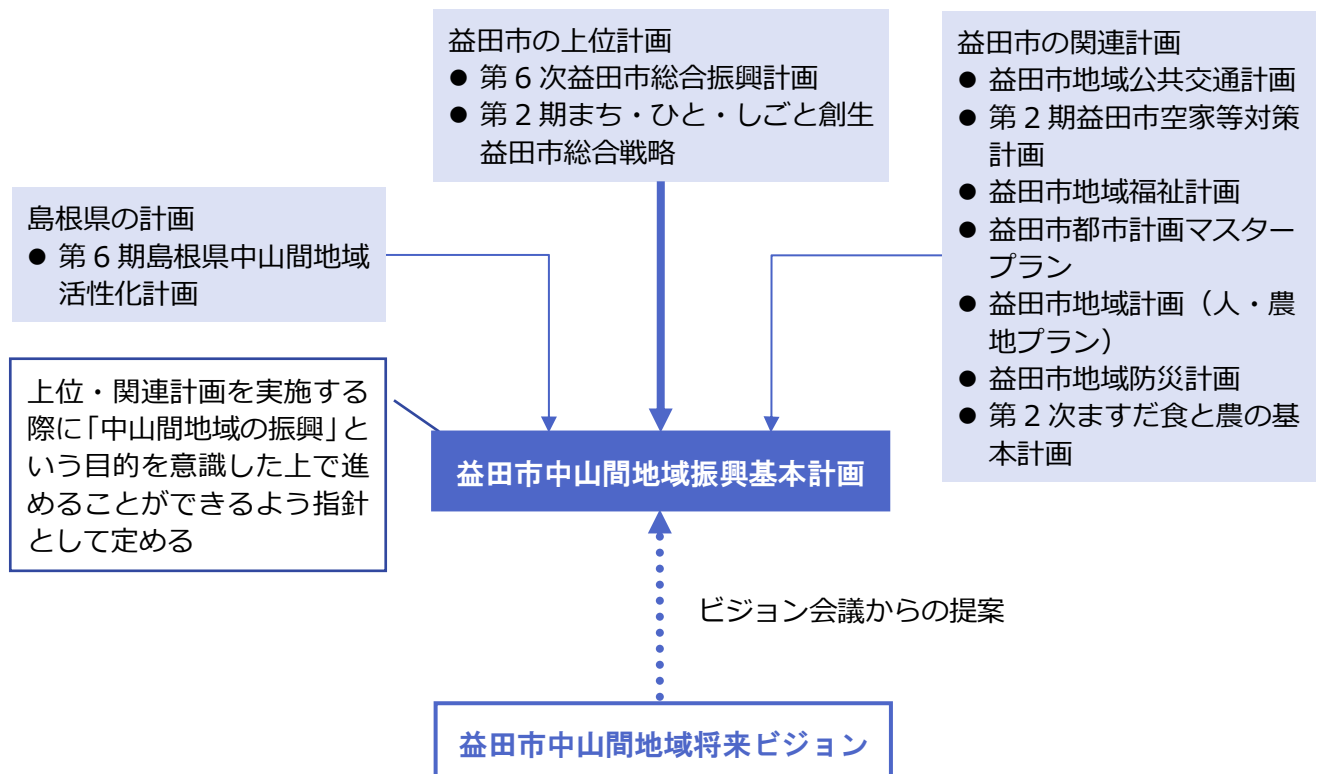
出典：益田市合併報告書（令和元年11月、益田市）一部抜粋

2 計画の位置づけ

本計画は、将来ビジョンの内容を踏まえつつ、「第6次益田市総合振興計画」及び「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略（令和7年度改定予定）」を上位計画とし、「益田市地域福祉計画」、「益田市都市計画マスタープラン」、「地域計画」などの関連計画及び「第6期島根県中山間地域活性化計画」との整合を図るようにしています。

また、本計画は、本市の上位・関連計画に新たな施策等を「累加」するものではなく、それらを実施する際の具体的な考え方が「中山間地域の振興」という重要な目的に沿ったものとなるような指針として定めます。

図表 2 計画の位置づけ



3 計画の対象区域

基本条例第2条では、中山間地域を「『山村振興法』で指定された振興山村、『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促進に関する法律』で指定された特定農山村地域と、これらに準ずるものとして規則で定められた区域」と定義されています。

また、島根県では、島根県中山間地域活性化基本条例に基づいて、過疎地域、特定農山村地域、辺地地域等のうち一つでも該当する地域が中山間地域とされています。本市においては、「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」に基づき、市の全域が過疎地域として指定されています。このため、益田市の全域が中山間地域に該当します。

このことから、計画の区域は益田市の全域とし、市内全域をはじめ、各地区単位における地域づくり体制の構築を目指していくものとします。

図表 3 計画の対象区域と地区区分



4 計画期間

計画期間は、本市の最上位計画である「第 6 次益田市総合振興計画」との整合を図るため、同計画の期間と合わせ、令和 8 年度から令和 12 年度までの 5 年間とします。

5 益田市版 SDGs の推進

本市では、令和 3 年 3 月に策定した「第 6 次益田市総合振興計画」において、まちの将来像「ひとが育ち 輝くまち 益田」を実現し、持続可能な益田市を築くために「益田市版 SDGs」を設定しました。

本市にとって身近な目標（＝「益田市版 SDGs」）の達成を目指すことで、その先の国際社会の目標（＝国連の SDGs）達成に貢献できると考え、令和 3 年度（2021 年度）から令和 12 年度（2030 年度）までの 10 年間で住民と行政が協働で目指すべき 17 の目標を設定しています。

本計画においても、益田市版 SDGs の達成を目指して、中山間地域振興に関する施策を推進していきます。

図表 4 益田市版 SDGs における 17 の目標



第2章 中山間地域の現状と課題

1 中山間地域の現状と各地区に共通する課題

本市の中山間地域は、地域住民の生活の場としての機能を有するのみならず、山、川、海と続く自然環境の保全、食料の安定供給、自然とのふれあいの場の提供等、公益的な機能を有しており、中山間地域の資源が生み出す恩恵は、市民が豊かに生活を営むために必要な市民共有の貴重な財産と言えます。

しかしながら、人口減少と高齢化を起因として、集落機能の低下や農林水産業等の経済活動の停滞等、中山間地域を取り巻く環境は大きく変化しています（基本条例より抜粋）。

本市の中山間地域には多くの解決すべき課題が存在しており、それらをまとめると、概ね以下の4点に集約できます。

(1) 地域活動における担い手の確保

本市では、今後の市の活路を開くという信念のもと「ひとづくり」に力を入れ、次世代・しごと・地域の担い手育成に取り組んでいます。しかしながら、本格的な人口減少社会を迎える中で、本市の人口は今後も一定程度の減少が続くものと見込んでおり、これに伴い地域活動の担い手の減少と高齢化も進むことが予想されます。

地域活動の担い手が減少することによって、住民自治やコミュニティのあり方に大きな影響が及びます。実際に、住民にとって最も身近なコミュニティである自治会は、役員のなり手不足や機能低下といった問題が顕在化しているところもあります。地域活動の担い手の減少がそのまま続いた場合、地域における様々な活動や伝統文化の維持が困難になる可能性があります。

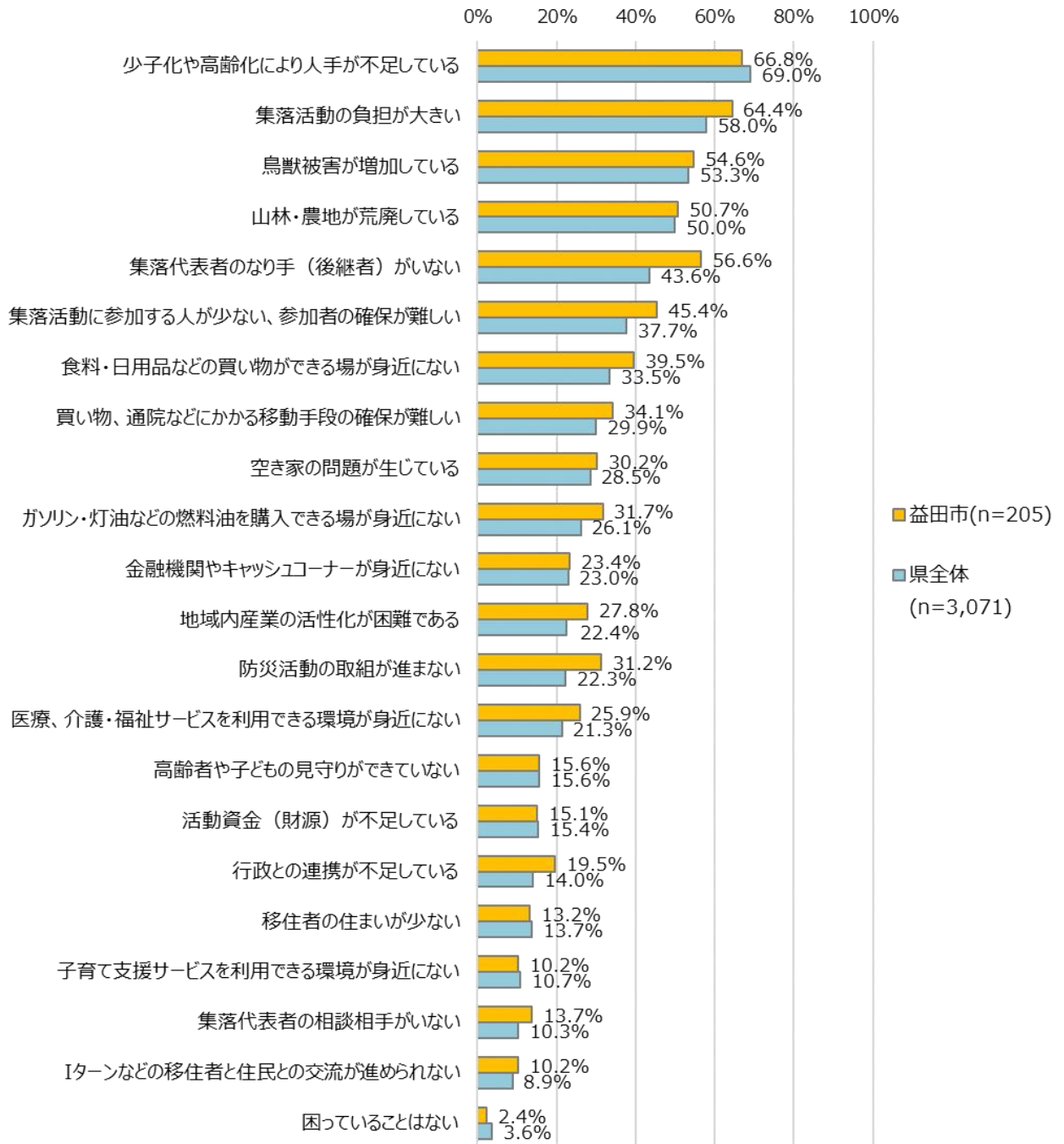
(2) 生活機能・サービスの維持

自家用車を運転することができない住民にとっては、公共交通機関の減便や廃止による生活への影響が懸念されています。市内を運行する路線バスについては、令和7年3月以降、路線の廃止が相次ぎ、代替交通による交通手段が確保されています。

また、利用者の減少や人手不足などが進行すると、商店・スーパーやガソリンスタンドといった日常生活に必要な機能・サービスの確保が困難になる集落が増えていきます。現在は移動販売や燃料配達により、日常生活に必要な機能・サービスを確保している地区もありますが、利用者の減少や人手不足がさらに進み、そうした機能・サービスが提供できなくなった場合、その地区に将来にわたって住み続けることは非常に難しくなります。人口減少や高齢化により、草刈りや除雪、一人暮らし高齢者の見守りなどの活動を住民が主体的に行うことができなくなるといった問題も生じてきています。

さらに、行政が実施するインフラ整備や幹線道路の除雪も、財政難や人手不足などで、計画どおり実施しにくい状況が生じつつあります。医療・介護・福祉サービスの分野においても、患者・利用者の減少や職員の不足、サービスに係るコストの上昇などにより、サービスの提供が困難になる地区も生じています。教育の分野においても、少子化に伴う中学校の再編によって、通学の距離・時間が長くなることや、学校と地域との関係の希薄化といった問題が生じる可能性もあります。

図表 5 集落での困りごとの状況



出典：令和5年度島根県中山間地域実態調査
集落活動調査 集落代表者へのアンケート調査結果

(3) 中山間地域の魅力継承

島根県が令和7年3月に策定した「島根県中山間地域活性化計画」では、中山間地域は、地域での助け合いなど「人とのつながり、あたたかさ」の中で、県民がいきいきと働き、暮らしていく場として、かけがえのない価値を持っていることが明記されています。このことは、益田市でも同様であり、本市の大きな魅力となっています。その他、本市では、石見神楽や益田糸操り人形などをはじめとした多くの伝統文化や芸能が無形民俗文化財に指定されており、各地域には神社・仏閣や絵画といった有形文化財も存在するなど、豊かな歴史が地域に根付いています。これらは世代を超えて受け継がれてきており、かけがえのないものとして地域住民の「誇り」の創出にも寄与しています。

しかし、人口減少・高齢化が進む中で、ひととひととのつながりの希薄化が進行し、中山間地域の魅力の一つである豊かな歴史、伝統文化・芸能の継承にも影響を及ぼしています。

また、中山間地域が有する豊かな自然風景や田園風景も、人々の生活の中で形成されてきた原風景であり、大きな魅力の一つです。しかし近年は、耕作放棄地や荒廃森林が増加し、クマ、イノシシ、サル、シカをはじめとした鳥獣被害が深刻化しています。農業従事者の高齢化に併せて、田畑や景観に対する鳥獣被害の拡大もみられ、里山の手入れが一層困難になってきています。

このように、伝統文化・芸能や自然風景・田園風景が失われていくことによって、中山間地域の魅力が低下する恐れがあります。

(4) 中山間地域の産業振興

全国的な傾向に違わず、本市においても、高度経済成長期において第1次産業から第2次産業・第3次産業への構造転換が起こり、農村部においては都市部への人口流出によって離農が進行するなど、第1次産業の衰退が顕著となりました。中山間地域における第1次産業は、高齢者を中心に支えられています。そのため、引退などにより耕作者が不在となり、耕作放棄地が増加する傾向にあります。また、山林の所有者不明や境界未確定地の増加により、計画的な施業が困難となり、さらに林業就業者の高齢化と担い手不足が深刻化し、森林の適切な管理が滞り、放置林の拡大や災害リスクの増大を招いています。さらに、本市においては、第2次産業・第3次産業の従事者も減少傾向にあり、中山間地域全体の産業の弱体化が危惧されています。

中山間地域の主要な産業として第1次産業を振興させていくとともに、第2次産業・第3次産業においても中山間地域の資源や魅力を活かしたビジネスを展開していくことが持続可能な発展に向け、求められています。



写真 1 石見神楽



写真 2 中垣内の棚田風景

出典：(左)「益田市観光ガイド」Web サイト (<https://masudashi.com/iwami-kagura/>)
(右) 島根県 Web サイト (<https://www.pref.shimane.lg.jp/industry/norin/seibi/tanada/tanada.html>)

2 本市の喫緊かつ重要な課題及び今後検討が必要となる課題

前項で示した中山間地域全体に共通する課題を踏まえ、本市の喫緊かつ重要な課題及び今後検討が必要となる課題について、個別に整理します。

(1) 地区の実態に応じた「地域づくり」「ひとづくり」における推進体制の構築

① 自治会の現状と課題

本市においては、集落を単位とした地縁組織である自治会が組織されており、令和7年（2025年）1月末現在、251の自治会があります。また、その役割としては、地域住民の交流を深め、互いに助け合いながら、身近な地域の課題を解決するよう努めるものとされており（益田市協働のまちづくり推進条例 益田市条例第3号）、住民相互の連絡、環境の整備、集会施設の維持管理等、良好な地域社会の維持及び形成に資する地域的な協働活動が行われているところです。これら自治会は、上部に市内全20地区を単位とする連合自治会が組織されており、各地区の代表組織となっています。

自治会活動は基本的に住民の自発により行われていますが、役員の担い手不足などから負担感が増大している地区もあります。

② 地域自治組織の現状と課題

一方、平成26年度（2014年度）から順次設立されてきた地域自治組織は、「地域住民の相互の連携及び協力のもと、地域の課題の解決及び地域の個性、実情等に応じた地域づくりを行うことを目的として、おおむね公民館の所管する区域を範囲に組織される、区域を代表する総合的な自治組織（益田市協働のまちづくり推進条例 益田市条例第3号）」と定義されています。地域自治組織は、地縁に基づいて形成された団体である自治会とは異なり、地域住民一人ひとりが主体的に取り組む地域づくりの形であり、地域が抱える人口減少や少子高齢化といった課題に対して、世代や性別や立場を超えて話し合い、地域づくりを考える仕組みです。この仕組みは、国や県が進める「小さな拠点づくり」の考え方にもとづいています。

地域自治組織ガイドブックによると、地域自治組織の効果として、

- ア 総意を反映した新たな仕組みづくり
- イ 地域の将来の共有とその実現に向けた新たな地域活動の構築
- ウ 地域の総合力を活かした地域活性化の推進
- エ 地域社会と行政との新たな協働の実現
- オ 地域の魅力化と定住の促進

があげられ、鳥獣対策や防災活動、移動手段の確保や配食サービス、買い物対策など行政では行き届かない分野において新たな地域活動が実施されています。また、地域の自然を活かした交流人口の拡大や、お試し住宅などの宿泊施設を活用した関係人口の創出、定住促進を目的とした活動も実施されており、地区によって取り組む課題は異なるものの、地域の魅力を活かした活動の活発化が図られているところです。

また、地域自治組織には「地域資源の集約・効果的活用を図るとともに、当該地域を代表して課題解決や地域力の向上に向けた調整役としての機能を果たすこと」が求められていると言えますが、設立後数年が経過する中で、地域によっては次のような課題も浮かび上がっています。

- 「20 地区 20 とおり」の組織のあり方が認められているが、立ち位置や地区内の他団体等との関わり方を明確にしておかないとガイドブックに示す役割を十分に発揮できない可能性がある
- 地域内において「地域自治組織」「公民館」「自治会」などの役割・関係性が不明瞭である
- 地域の調整役であるべき地域自治組織が、地域内の団体のひとつとなっている
- 役員の新陳代謝が思うように進まず、担い手不足や新たな活動を実施しようとする意欲に陰りがみられる
- 以前から実施してきたイベント型の活動が多く、環境の変化に応じた課題解決型の事業が先送りになる傾向がある
- 地域内において地域自治組織の存在や活動に対する認知が不足している

加えて、地域自治組織による活動についても同様に、役員の担い手不足などから負担感が増大している地区もあります。

③ 公民館の現状と課題

他方、公民館は社会教育施設として、地域自治組織と同じく市内全 20 地区に設置されています。

本市教育委員会が平成 30 年に策定した「今後の公民館のあり方についての指針」には、「公民館は、住民同士が「つどう」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」ことを促し、ひとづくりや地域づくりに貢献する役割」があることが示されており、社会教育委員の提言を踏まえ、市内の各公民館では次の事項を優先的・重点的に取り組むこととしています。

- 本来公民館が持っている機能を発揮し、住民による住民のための公民館をめざす
- ひとづくり（地域の担い手）機能を最大限に発揮し、持続可能な活動をめざす
- 職員の資質向上を支援し、魅力的な公民館をめざす

（平成 30 年 12 月策定 「今後の公民館のあり方についての指針」より）

本市の公民館は、様々な地域活動の拠点としての役割を担うほか、ひとづくり（地域の担い手）の拠点として、「つどう」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」機能を発揮し、未来の担い手育成のための世代間交流を行っています。子どもを中心としたこうした取組に多様な大人が関わることで、子どもが変わり、そして大人が変わる事例も生じており、ひとづくりの取組が魅力的なまちづくりの取組へとつながっている地区もあります。

しかしながら、地域自治組織設立以前から存在している公民館は、社会教育機能以外にも一時は「地区振興センター」としての機能を併せ持っていたことなどもあり、以下のような課題が存在しています。

- 地区振興センターとしての機能を併せ持っていたという経緯もあることから、地域の相談役や団体の事務局を担うことで手いっぱいとなっている
- 公民館職員として求められる資質・能力やひとづくり（地域の担い手）の拠点としての取り組み状況に差がある

④ 3 者相互における関係性の課題

地縁組織である自治会（連合自治会）、地域運営組織である地域自治組織、社会教育施設である公民館は、それぞれ目的を持って設置され、活発な活動が行われています。しかし、地域自治組織が設立されるまでは、各地区での活動は自治会（連合自治会）や公民館を中心に行われてきたこともあり、活動が重複していたり、連携が十分でなかったりする地区もあります。このため、地域自治組織が本来求められている「地域で活動する様々な人材・団体の連絡・相互協力・連携・組織化の調整役」としての役割や、地域資源（財源、ノウハウ、人材等）の集約と効果的な活用ができるよう、徐々にではあっても地域づくりの体制を整えていくことが求められます。

また、今後、人口減少や少子高齢化により活動の担い手不足が一層深刻になることも踏まえると、市民同士又は市民と行政の間に立ち、協働のまちづくりを推進し、一層活発化させるための中間支援組織の活動もより重要となるものと考えられます。

図表 6 「地域づくり」と「ひとづくり」に関わる各主体の定義と役割（現状）

| 関係主体 | | 定義 | 役割 |
|----------------|-----|--|--|
| 自治会 （連合自治会） | | 集落その他の地縁に基づいて形成された団体及び連合体をいう | 地域住民の交流を深め、互いに助け合いながら、身近な地域の課題を解決するよう努める ● 自らが行う活動に関し、地域住民の理解を得るよう努めるとともに、参加の機会を確保する |
| 地域自治組織 | | 地域住民の相互の連携及び協力のもと、地域の課題の解決及び地域の個性、実情等に応じた地域づくりを行うことを目的として、おおむね公民館の所管する区域を範囲に組織される、区域を代表する総合的な自治組織（市長の認定を受けたものに限る）をいう | ● 地域で活動する様々な人材・団体の連絡・相互協力・連携・組織化の調整役 ● 地域資源の集約と効率的活用を図ることにより地域社会の一体性の確保を図り、地域力の向上を図る ● 地域の代表制・正当性の確保を図ることにより、地域を代表し、市や国、県他関係機関との連絡調整・協働の窓口となる ● 地域のニーズを把握し、地区の課題を見出すことにより、地域の特性に応じた地域住民へのサービスの提供を担う ● 基礎的なコミュニティ組織の自治会等の規模では実施困難で、かつ全市的に取り組むには非効率な課題に取り組む ● 「地域協働」による新たなまちづくりや地域活性化の実現を図る |
| 市 | | | 多様な主体が取り組む自主的なまちづくりを尊重し、協働によるまちづくりを推進する 協働の推進に際し、多様な主体との対話及び交流の機会をつくり、多様な主体の意見を広く聴き、施策に反映するよう努める 多様な主体による協働のまちづくりを推進するため、積極的に情報提供を行うよう努める（「益田市協働のまちづくり推進条例」（益田市条例第 3 号）に規定する市の施策等は p.17「共助の実現に向けた公助の考え方」に記載） |
| 市 | 公民館 | 地域における生活文化の振興及び社会福祉の増進を図り、持続可能な地域づくりに資するための拠点施設として市が設置するものをいう | 【社会教育法第 22 条、益田市公民館設置及び管理に関する条例】 住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もって住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的に、次の事業を行う ● 定期講座を開設すること ● 討論会、講習会、講演会、実習会、展示会等を開催すること ● 図書、記録、模型、資料等を備え、その利用を図ること |

| 関係主体 | 定義 | 役割 |
|------------|---|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> ● 体育、レクリエーション等に関する集会を開催すること ● 各種の団体、機関等の連絡を図ること ● その施設を住民の集会その他の公共的利用に供すること <p>上記のほか、次に掲げる事項に関する業務を行う</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域団体及び地域住民による地域活動の支援 ● 保健福祉の推進 ● 証明書の交付その他の行政サービスの補完 <p>【今後の公民館のあり方についての指針（平成 30 年 12 月） 公民館は住民同士が「つどう」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」 ことを促し、ひとづくりや地域づくりに貢献します。人づくり は公民館が本来持っている機能の一つであり、ひとづくりの拠 点として現役世代はもちろん、その世代と次世代をつなぎ、未 来の担い手を育成します。</p> <p>※参考</p> <p>「つどう」： 公民館は、生活のなかで気軽に人々が集うこと ができる場です。</p> <p>「まなぶ」： 公民館は、自らの関心に基づいて、また社会の 要請にこたえるための知識や技術を学ぶための 場です。</p> <p>「むすぶ」： 公民館は、地域のさまざまな機関や団体の間に ネットワークを形成します。</p> <p>「いかす」： 公民館は、つどい学んだ知識や技術を十分に活 かすことができる場です。</p> |
| 中間支援 組織 | 市民と市民又は市民と市 の間に立って、協働によ るまちづくりを推進し、 まちづくりを活性化させ るために必要な支援を行 うものをいう | 市と連携し、地域の課題解決等に取り組む地域自治組織等の取 組が円滑に進むよう必要な支援を行うとともに、各主体間の調 整を行い、協働によるまちづくりを推進する |

※ 「地域づくり」と「ひとづくり」に関わる各主体の定義と役割は、「益田市協働のまちづくり推進条例」（益田市条例第 3 号）に基づく。また、公民館の定義と役割は、「社会教育法第 22 条」及び「益田市公民館設置及び管理に関する条例」（益田市条例第 41 号）、「今後の公民館のあり方についての指針」（益田市社会教育委員の会、平成 30 年 12 月）に基づく。

(2) 地域づくりの担い手の育成と確保の推進

本市を取り巻く現状と課題を整理してみると、各分野とも人口減少をはじめとした担い手不足が大きく影響していることが伺われます。本市では、平成 27 年 10 月に「まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」を、平成 28 年 3 月に「益田市ひとづくり協働構想」を策定し、人口減少対策と対策に必要な「ひとづくり」、具体的には「未来の益田市を支える担い手」「しごとの担い手」「地域づくりの担い手」の育成に取り組んでいます。こうした市全体の取組により、地域活動やまちづくりの活動に大人・子どもとも住民の一人として参画することで、子どもを中心としたひとづくりを仕組み化している地区があるなど、着実に成果が上がってきています。実際に「ひとが育ち輝くまち益田 夏フェス」や「益田市地域づくりフォーラム」等には市内外からの多くの人々が参加するようになってきました。

この中で、「未来の益田市を支える担い手育成」については、平成 27 年 12 月に策定した「益田市の未来を担うひとづくり計画」に基づき、保幼こ・小・中・高など、全ての年代を通して「ライフキャリア教育」を展開しており、持続的な担い手育成につながっているといえます。

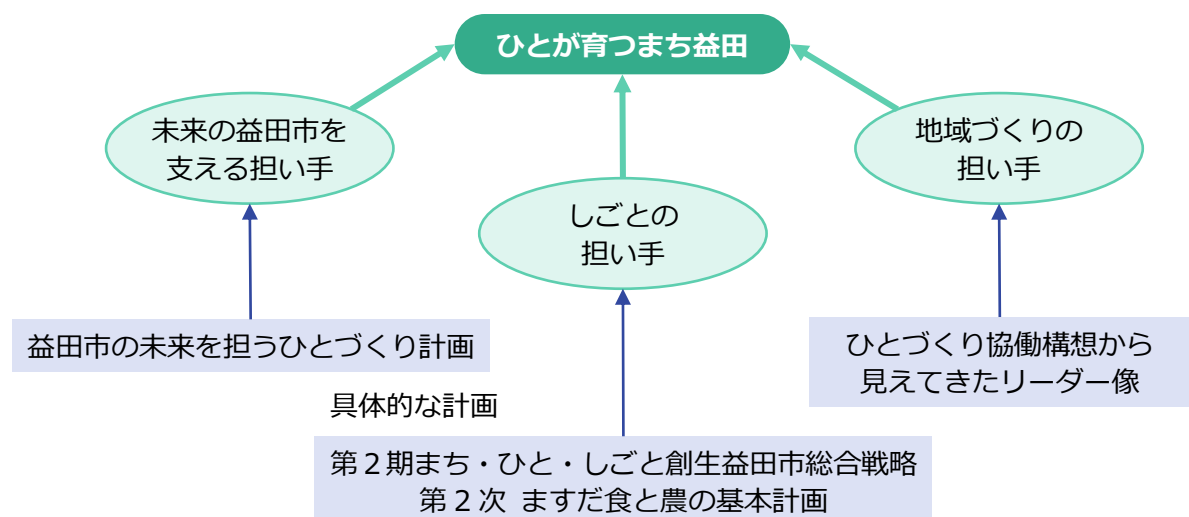
また、「しごとの担い手育成」については、「第 6 次益田市総合振興計画及び第 2 期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」、さらには「第 2 次 ますだ食と農の基本計画」において担い手確保の考え方を定め、取り組んできました。

そして、「地域づくりの担い手」については、「ひとづくり協働構想」において、目指す人のすがたを「地域のひとと協力し、地域を支えるひと。地域の資源を活かせるひと」と規定し、幅広く地域づくりの担い手、リーダー育成に取り組んできました。

これまでの地域の活動実態から考察したところ、地域づくりの担い手として、①各地域の組織・団体を代表し、意思決定に責任を負う旗頭としてのリーダー、②リーダーを補佐し、組織・団体の業務を分担するとともに、次のリーダーの候補となるべきサブリーダー、③リーダーやサブリーダーのもとで具体的な方針や計画を立案し、組織の円滑な運営を担う実務担当者、④地域課題の解決に向けて、住民の意見を集約したり、住民間の合意形成を促したりすることのできるファシリテーター的役割を果たす人、などといった、担うべき役割と責任、求められる資質や経験の異なる人材が想定されます。

今後、各地域においてはもとより、行政においても、このような地域づくりの担い手の育成と確保を明確に意識しながら、活動や支援を行うことが求められます。また、少なくとも当面は、人口減少と少子高齢化の進行が避けられない見通しであることから、関係人口の確保及びその有効活用もより一層重要となります。

図表 7 益田市における「ひとづくり」の取組状況



(3) 無住化が危惧される集落のあり方についての検討

過疎化と高齢化が極端に進んだ集落では、居住者がいなくなる可能性も孕んでいます。今後、集落の置かれた状況によっては、将来的な移転・統合、機能再編、家屋の管理、維持すべきインフラ（道路・水道・電気等）の絞り込みなど、無住化後の集落のあり方について検討する必要性が生じる局面も想定しておくことも求められます。

図表 8 益田市における集落（自治会）の現状（令和 7 年 7 月末日時点）

| 地区名 | 集落数（自治会数） | | | 総人口 （人） | 65 歳 以上人口 （人） | 高齢化率 |
|-----|-----------|--------------|-----------------------|------------|---------------------|-------|
| | | 限界的集落（自治会） | | | | |
| | | ※内数 | 危機的集落 （自治会） ※内数 | | | |
| | | | 実数(割合) | | | |
| 益田 | 28 | － | － | 5,436 | 1,908 | 35.1% |
| 吉田 | 39 | 1 (2.6%) | 0 (0.0%) | 13,895 | 4,443 | 32.0% |
| 高津 | 32 | － | － | 7,524 | 2,910 | 38.7% |
| 安田 | 11 | － | － | 3,308 | 1,375 | 41.6% |
| 鎌手 | 6 | 1 (16.7%) | 0 (0.0%) | 1,263 | 645 | 51.1% |
| 種 | 4 | 1 (25.0%) | 0 (0.0%) | 214 | 104 | 48.6% |
| 北仙道 | 4 | － | － | 367 | 195 | 53.1% |
| 豊川 | 7 | － | － | 749 | 310 | 41.4% |
| 真砂 | 8 | 5 (62.5%) | 2 (25.0%) | 282 | 159 | 56.4% |
| 西益田 | 17 | － | － | 3,482 | 1,656 | 47.6% |
| 二条 | 5 | 1 (20.0%) | 1 (20.0%) | 415 | 236 | 56.9% |
| 美濃 | 6 | 2 (33.3%) | 0 (0.0%) | 261 | 151 | 57.9% |
| 小野 | 5 | － | － | 1,243 | 652 | 52.5% |
| 中西 | 13 | 1 (7.7%) | 0 (0.0%) | 1,636 | 744 | 45.5% |

| 地区名 | 集落数（自治会数） | | | 総人口 （人） | 65 歳 以上人口 （人） | 高齢化率 |
|------|-----------|----------------|-----------------------|------------|---------------------|-------|
| | | 限界的集落（自治会） | | | | |
| | | ※内数 | 危機的集落 （自治会） ※内数 | | | |
| | | | 実数(割合) | | | |
| 二川 | 1 | － | － | 150 | 91 | 60.7% |
| 都茂 | 12 | 5 (41.7%) | 2 (16.7%) | 752 | 441 | 58.6% |
| 東仙道 | 7 | 2 (28.6%) | 0 (0.0%) | 630 | 344 | 54.6% |
| 匹見上 | 23 | 14 (60.9%) | 9 (39.1%) | 531 | 341 | 64.2% |
| 匹見下 | 17 | 14 (82.4%) | 10 (58.8%) | 197 | 136 | 69.0% |
| 道川 | 6 | 6 (100.0%) | 4 (66.7%) | 92 | 60 | 65.2% |
| 益田市計 | 251 | 53 (21.1%) | 23 (9.2%) | 42,427 | 16,901 | 39.8% |
| 島根県 | 3,748 | 918 (24.5%) | 179 (4.8%) | | | |

※ 数値は毎月の住民基本台帳に基づく調査。限界的集落、危機的集落の基準は、島根県中山間地域研究センターの定義を参考に設定。

集落…地区には多数の集落が点在しているが、本調査では集落を把握していないため、自治会を単位として調査

限界的集落…高齢化率 50%以上かつ総戸数 19 戸以下の集落

危機的集落…高齢化率 70%以上かつ総戸数 9 戸以下の集落

出典：【益田市】「益田市における集落（自治会）の現状～高齢化率、限界的集落、危機的集落の調査結果～」
(令和 7 年 7 月末日現在、益田市地域振興課)

【島根県】「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査の概要」(令和 6 年、島根県中山間地域・離島振興課)

第3章 計画の基本的な考え方

1 基本目標

前章において整理したとおり、本市の中山間地域では、「地域活動における担い手の確保」、「生活機能・サービスの維持」、「中山間地域の魅力継承」、「中山間地域の産業振興」が共通する課題となっています。これらの課題に加えて、本市における喫緊かつ重要な課題として、「地域の実態に応じた『地域づくり』『ひとづくり』における推進体制の構築」、「地域づくりの担い手確保に向けた方策立案と推進」、「無住化が危惧される集落への対応」が挙げられます。

人口減少や少子高齢化がさらに進むことで、これらの課題はさらに深刻化していくと考えられることから、現状をしっかりと受け止めた上で、本市の強みである「ひとづくり」の取組や豊かな自然、地域資源等を活かした持続可能な地域づくりに取り組むことが必要です。

こうしたことを踏まえ、計画の基本目標を次のとおり設定します。

人口が減少しても、誇りと生きがいを持って、豊かに暮らしていくことができる、「縮充」の中山間地域の実現

基本目標の実現に向けては、地域を持続させるために必要な人口を維持していくとともに、人口が減っても豊かに暮らし続けられる仕組みづくりが必要となります。本計画では、この一連の考え方を「縮充」と定義します。

2 基本方針

「縮充」の地域づくりを進めるにあたっては、共助の育成が重要となります。そのためには、「ひとづくり」と一体となった「地域づくり」体制を構築していく必要があります。

中山間地域が人口減少や少子高齢化により疲弊していく中で、住民や自治会・各種団体が行っている自助や、複数の主体が協働して行う共助での地域社会の維持には限界があり、その傾向は今後ますます顕著になることが想定されます。また、近年ではヤングケアラーや身寄りのない高齢者が顕在化するなど、切実に支援を必要とする住民は多様化してきています。一方で、行政による公助を行ううえでの人的、財政的資源をこれまで以上に確保していくことは、人口減少社会においては現実的ではありません。

これらの要因から、中山間地域に対する支援は、重要かつ喫緊の分野に集約していく必要があり、自助・共助・公助の最適バランスを追究する中で、地域自治組織など中山間地域における共助の担い手に対し、重点的に支援を行っていくこととします。また、「ひとづくり」と一体となった「地域づくり」を推進していくことで、住民・自治会・各種団体といった多様な主体が参画することのできる地域づくり体制を目指します。

以上のことを踏まえ、基本方針を次のとおり設定します。

自助・共助・公助の最適バランスを追求した、益田市全域及び各地区単位における地域づくり体制の構築

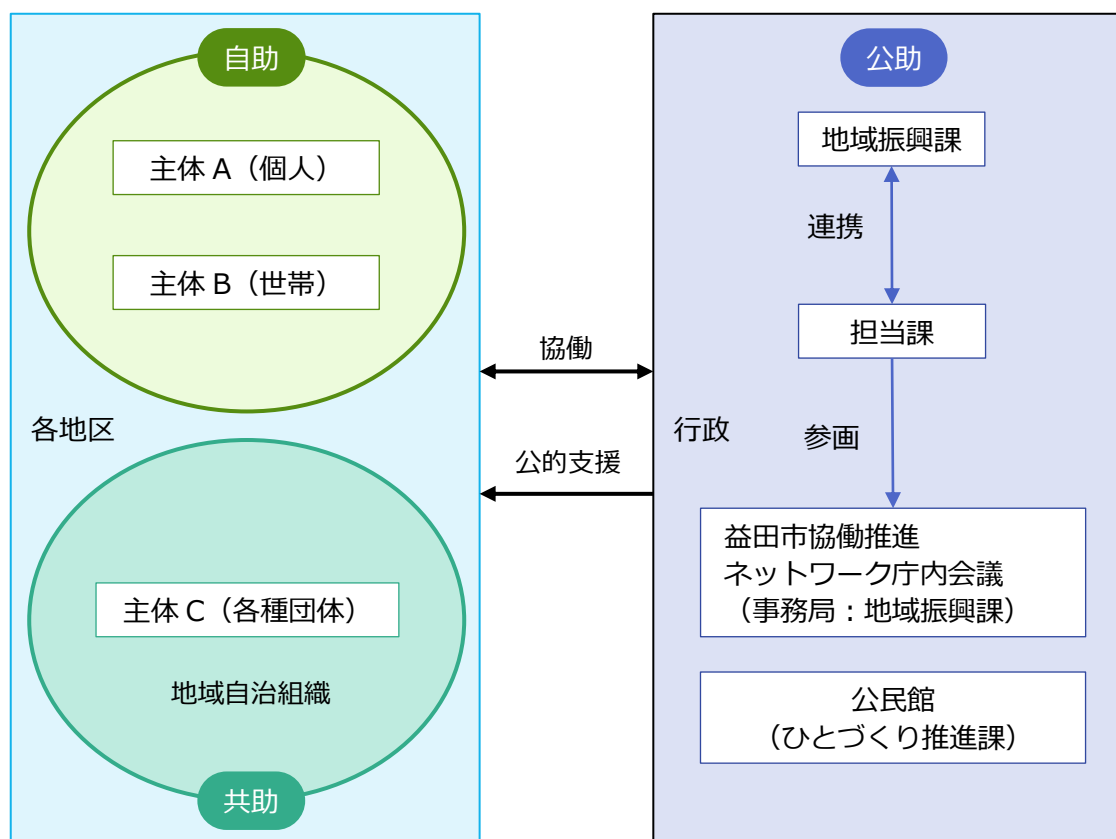
自助・共助・公助の定義は、環境や個人の解釈によって異なりますが、本計画では自助・共助・公助の定義を以下のとおりとし、最適バランスを追求していくこととします。

- 自助… 個人、世帯による活動
- 共助… 自治会、各種団体などによる活動
複数の主体がともに実施する活動
調整役となる地域自治組織の活動
- 公助… 自助と共助に対する公的支援
(情報支援、財政支援、人的支援、各種団体等と行政の協働の場における人的支援)

基本方針に基づいて、各地区の地域自治組織が調整役となり、それぞれで策定している「まちづくりプラン」を円滑に進めていくことができるよう行政の支援を進めます。

また、地域自治組織が持続可能な組織体制となるよう、各公民館では世代間交流を意図的に地域の大人や地域自治組織と一体となって行うことで、新たな共助の担い手を育成し、スムーズに地域自治組織へとつなげていくための役割を担うこととします。

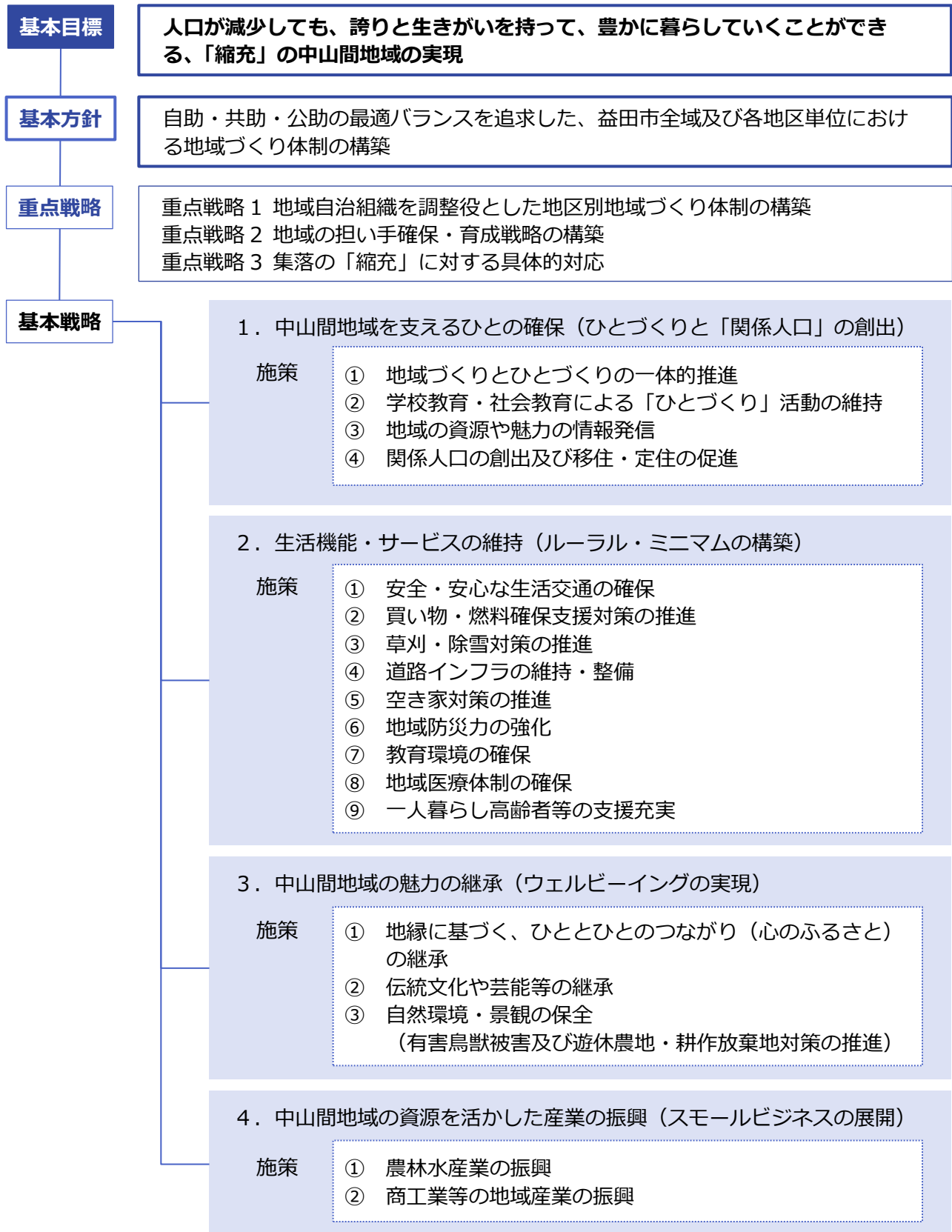
図表 9 自助・共助・公助の関係図



3 重点戦略・基本戦略と施策の体系

本計画では、基本目標を達成するための重点戦略と基本戦略を定めます。また、4つの基本戦略のもとに具体施策を定め、計画の推進に繋がります。重点戦略、基本戦略及び具体施策の体系図は以下のとおりです。

図表 10 施策の体系



4 共助の担い手に対する行政の支援

基本方針で述べたとおり、これからの中山間地域に対する支援は、重要かつ喫緊の分野に集約していく必要があり、自助・共助・公助の最適バランスを追求する中で、地域自治組織など中山間地域における共助の担い手に対し、重点的に支援を行う必要があります。

中山間地域の活性化のためには、多様な主体が互いを尊重し、対等な立場で協力し、ともに取り組む、「協働」が不可欠です。

市では、令和2年3月25日に制定した「益田市協働のまちづくり推進条例」（益田市条例第3号）に基づき、市民がいきいきと働き、暮らし続ける中山間地域を実現するため、以下の施策を実施することで、協働を促進し、共助の実現を図ります。

- 地域の拠点及びその拠点における機能の強化
- 地域の課題の解決に関する取組を行う人材の育成
- 協働の担い手となる団体の育成及び団体の取組の基盤強化の支援
- 協働のまちづくりを推進するために必要な情報の提供
- 多様な主体のつながりと相互理解を深める交流の場の提供

また、これに必要な財政上の措置を講ずるとともに、施策の実施にあたっては中間支援組織と連携するものとします。

第4章 戦略と施策の内容

1 重点戦略

(1) 地域自治組織を調整役とした地区別地域づくり体制の構築

① 地区別地域づくり体制の考え方の再認識

地域自治組織は地域住民の相互の連携及び協力のもと、地域の課題の解決及び地域の個性、実情等に応じた地域づくりを行うことを目的として、おおむね公民館の所管する区域を範囲に組織される、区域を代表する総合的な自治組織（市長の認定を受けたものに限る。）のことであります。その役割は地域住民の意見及び要望を把握し、地域の課題の解決に向けて、計画的なまちづくりに取り組むこととされており、そのために、市又は市民活動団体その他の組織と連携し、及び協力するよう努めることが重要です。

地域自治組織において策定される各地区のまちづくりプランは、地区の将来像や定住の進め方など活動の方向性を示すものです。策定にあたっては住民の声を丁寧に聴き、集約することが必要です。また、多くの住民や地区の活動団体が協力・連携して地区を良くしていくためには「こんなまちにしたい」という地区の将来への想いを出し合い、共通の目標として共有することが重要です。

各地区のまちづくりプラン地域自治組織が中心となって着実に実行するため、「地区内の多様な主体(各種団体等)による共助」を生み出す仕組みを構築します。仕組みは20地区20とおりありますが、例えば以下のような型（パターン）が存在し、地区の規模や組織運営の考え方により最適な型を選択いただくことができます。役員会が本部機能を担い、必要に応じて、次ページのような型（パターン）を選択し、取り組むことが重要です。

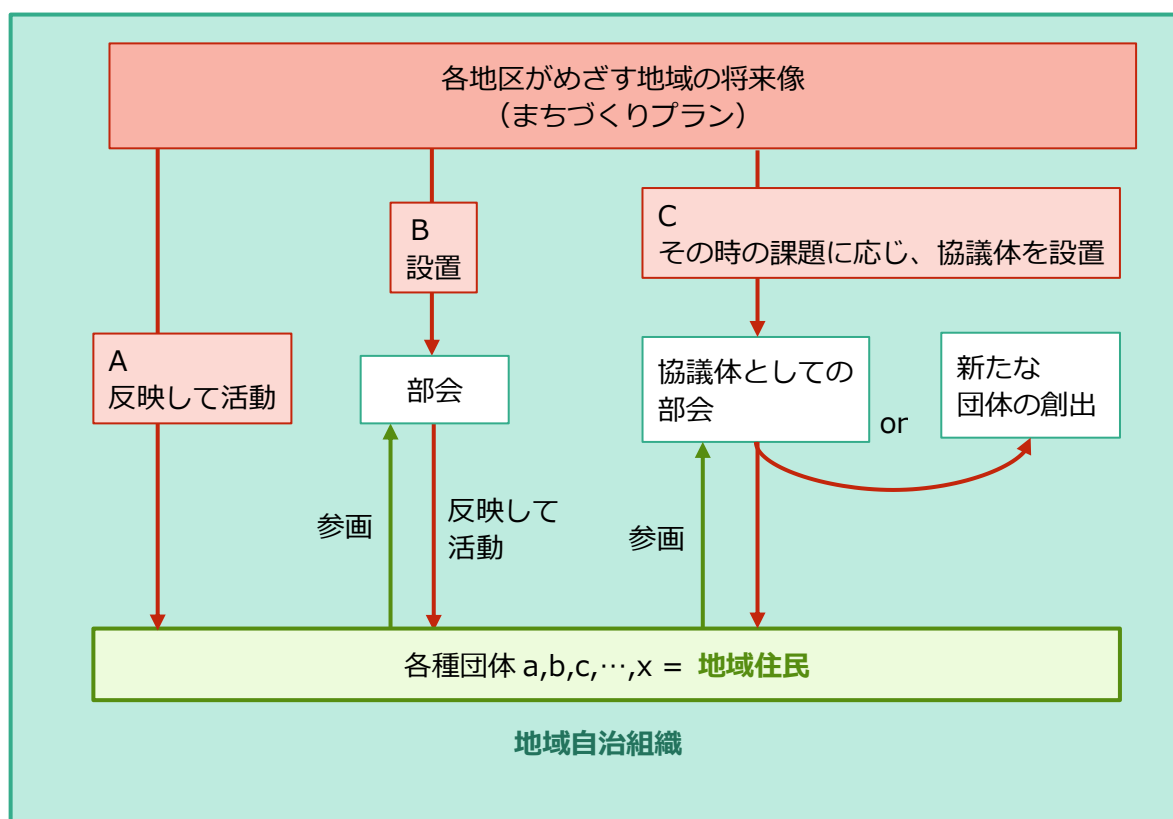
これらの地区における取組は、地域を支える拠点である各地区の公民館が下支えするかたちで一体となって地域づくりを進めていくこととします。各公民館は社会教育施設としての機能（「つどい」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」を通じて、「ひとづくり」の活動に取り組むことでまちづくりプランの実現を支援します。

—参考—

これからの地域自治の仕組み—地域自治組織ガイドブック—では、地域自治組織の役割を次のとおり定めています。

- 地域で活動する様々な人材・団体の連絡・相互協力・連携・組織化の調整役を担います。
- 地域資源（財源、情報、ノウハウ、人材等）の集約と効率的活用を図ることにより地域社会の一体性の確保を図り、地域力の向上を図ります。
- 地域の代表制・正当性の確保を図ることにより、地域を代表し、市や国・県、その他関係機関との連絡調整・協働の窓口となります
- 地域のニーズを把握し、地区の課題を見出すことにより、地域の特性に応じた地域住民へのサービスの提供を担います。
- 基礎的なコミュニティ組織の自治会等の規模では実施困難で、かつ全市的に取り組むには非効率な課題に取り組めます。
- 「地域協働」による新たなまちづくりや地域活性化の実現を図ります。

図表 11 地域自治組織を調整役とした地区別の地域づくり体制のモデル図



公民館 ～地域を支える拠点～

社会教育機能（「つどう」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」）を通じて各種団体・地域住民の活動の支援、及び、「ひとづくり」の推進によるまちづくりプランの実現を支援

まちづくりプランの策定及びプランを反映した活動の実施双方において、地域自治組織は調整役として中心的な役割を担います。

プランを反映した活動には様々な形態が想定されますが、ここでは3つのパターン（A、B、C）を示します。実施事業によっては、複数のパターンをかけあわせるなど、地区の実態や特色に応じて、その地区に適した体制づくりを進めることが重要です。

- 【パターン A】地域の将来像・まちづくりプランに基づいて、個人や各種団体が活動を行う
- 【パターン B】部会を設置し、部会が実働としてまちづくりプランに基づいた活動を行う
- 【パターン C】新たな団体がまちづくりプランに基づいた活動を行う

② 地区別地域づくり体制を構築するための行政の役割

ア. 地域魅力化応援隊員の配置と地域マネージャーへの移行

地域自治組織を中心とし地域づくり支援を担う職員として地域魅力化応援隊員を配置し市担当課・公民館・中間支援組織等と連携した取組を進めてきたところですが、地域自治組織の運営の円滑化及び収益事業などに取り組むためのマンパワーの確保を目的とし、地域マネージャーの雇用に係る経費を支援していることから、その移行促進のための措置を講じます。

イ. 交付金等の財政的支援

まちづくり活動交付金やまちづくり活動特別補助金などの財政支援を行います。

ウ. 中間支援組織への支援

各主体間の調整を行い、協働によるまちづくりを推進する中間支援組織への支援を行います。

参考：中間支援組織の役割（協働のまちづくり推進条例より抜粋）

第 11 条 中間支援組織は、市と連携し、地域の課題解決等に取り組む地域自治組織等の取組が円滑に進むよう必要な支援を行うとともに、各主体間の調整を行い、協働によるまちづくりを推進するものとする。

エ. 庁内連携体制・まちづくりラウンドテーブルの再構築

地域振興課内に地区担当職員を配置し、情報共有、事業の連携、関係各所との連絡調整を図ります。

また、市民と行政が一体となって地域課題の解決を図るため、庁内連携体制（協働推進ネットワーク庁内会議）を再構築するとともに、意見交換や学び合いの場であるまちづくりラウンドテーブルなど、多様な主体と行政の協働体制を構築し、施策に反映するよう努めます。

オ. 公民館における社会教育の実現・充実

今後の公民館のあり方についての指針に基づき、地域づくりを支える社会教育の実現を図ります。また、公民館は、地域自治組織が調整役となり推進するまちづくりプランの実現を支援します。

(2) 地域の担い手確保・育成戦略の構築

① 地域の担い手育成戦略の考え方

ア. 未来・産業・地域の担い手育成の体制

市では「益田市ひとづくり協働構想」（平成 28 年 3 月、益田市）に基づき、益田市ひとづくり推進本部及びひとづくり推進委員会議のもと「未来の担い手づくり」「産業の担い手づくり」「地域の担い手づくり」の 3 つの部会を設置し、それぞれ「未来の益田市を支える担い手」「しごとの担い手」「地域づくりの担い手・リーダー」の育成に取り組むこととしています。

このうち、「地域の担い手づくり部会」では、次代を担うリーダーの育成に向け、以下の役割分担（戦略）のうえで、多様な主体と連携して取り組むこととします。

イ. 地域の担い手育成戦略の考え方

地域担い手育成戦略における考え方は以下のとおりです。

公民館が本来持つひとづくり（地域の担い手）機能を最大限発揮するとともに、市がこれまでライフキャリア教育を推進してきた経過を踏まえ、「ライフキャリアを体現できるまち」の考え方を柱とし、地域内外の主に若手社会人に対し、地域で活動する喜びややりがい等を体感する機会を創出することで、地域の担い手育成を図ります。

② 地域の担い手育成・確保を推進するための行政の役割

ア. 地区内の担い手育成支援

公民館が主となり、担い手を育成するとともに、市民活動団体など既存の団体とも有機的につながることで、担い手を確保・育成します。

イ. 地区外からの担い手確保・育成支援

行政と中間支援組織が連携し、U・I ターンの促進や二地域居住の推進などによる関係人口の拡大、地区外の市民の関わりの創出などを行い、担い手を確保・育成します。

ウ. 各地区における優良事例の展開

各地区で取り組んできた、優良事例、成功事例を他の地区にも広げていけるよう、取組の紹介や実行に向けたサポートを行います。

(3) 集落の「縮充」に対する具体的対応

① 「縮充」社会の実現

地域自治組織は地域住民が主体となった地域づくりの形であり、地域全体の意見を反映する仕組みです。人口減少・人口流出が避けられない中、人口が減少しても豊かに暮らし続けるためには、多くの住民が危機感を認識・共有し、「縮充」の地域づくり（縮小を前提とした、地域の維持）を進める必要があります。地域が縮小しても住民が豊かに暮らし続けることのできる「縮充社会」を実現していくために、地域の現状を把握し、何をどう残していくのかを話し合っていく必要があります。その際、地域住民が主体となった地域自治組織だけでなく、地区外の関係団体も含めた多くの人々が参画することが重要です。

「縮充」社会を実現していくためには、次の3つの観点から戦略的に取り組む必要があります。

1つ目は、「人口減少への対応」です。これは、生活水準をなるべく落とすことなく、暮らすことができるようにすることを指します。具体的には、先にあげたように自治会などが担っている機能を見直し、地区の負担を軽減するため、地区が「やりたいこと」を主軸として「やれること」と「やるべきこと」を整理し、資源の集約化と効率的な地域づくりを推進する必要があります。その際には新しい技術の活用も求められます。

2つ目は、「人口減少の緩和」です。これは、人口減少のカーブを少しでも抑制する施策のことを指します。人口減少を前提としても、地域を維持するために最低限の人口を確保する必要があります。そのため、移住・定住政策に引き続き取り組むとともに、ライフキャリアが体现できるまちづくりや、地域全体で子どもの育ちを支援するなど、子どもを産み・育てやすい環境づくりを推進する必要があります。

3つ目は、「人口減少への挑戦」です。これは、地域の魅力・元気を生み出す夢のある新しいチャレンジのことを指します。中山間地域の新たな可能性を模索し続け、恵まれた自然環境を活かしたビジネス、農林水産業の新規参入、特産物の開発などの産業づくりを支援するための取組が必要です。また、市内事業者との連携や地域自治組織との協働などにより、住民のみならず地区外の人々による関わりを高めていくことが必要です。

② 無住化が危惧される集落のあり方の検討と行政の役割

本市には、無住化が危惧される「危機的集落」を擁する地区が複数存在しています。今後の当該集落や地域全体のあり方を考えていくため、「縮充」社会の実現を含め、将来を考える話し合いの準備を進める必要があります。

また、無住化が危惧される集落においては、地域住民や、有識者、中間支援組織を含む多様な主体との対話及び交流の機会を設けます。地域住民に寄り添い、住民自らが考えて決断したことを尊重した対応を図ります。

2 基本戦略

個々の基本戦略の概要は以下のとおりです。

(1) 中山間地域を支えるひとの確保 (ひとづくりと「関係人口」の創出)

人口減少が進み地域活動の担い手が不足する状況下では、地区外から地区に関わる「関係人口」の創出に取り組む必要があります。関係人口の創出により、中山間地域を支えるひとを増やすとともに、将来的な移住・定住につなげることで、人口減少の緩和を目指します。

あわせて、地区内における「ひとづくり」の活動を充実させることで、これからの益田市を支えるひとの創出を持続させることを目指します。

(2) 生活機能・サービスの維持 (ルール・ミニマムの構築)

中山間地域で生活するために最低限必要な機能やサービスを維持するとともに、人口減少を見据えた社会資本整備に取り組むことで、「ルール・ミニマム」の確保を目指します。

(3) 中山間地域の魅力の継承 (ウェルビーイングの実現)

受け継がれてきた伝統文化や豊かな自然環境といった中山間地域の魅力や財産を後世に受け継いでいくとともに、自然環境や景観の保全を図ります。

また、ひととひととのつながりを継承し、住民が身体的・精神的・社会的に良好な状態を保ち、日々の暮らしを送ることで幸せが持続できる、地域共生社会の実現を目指します。

(4) 中山間地域の資源を活かした産業の振興 (スモールビジネスの展開)

農地・山林・水資源の活用による「稼げる農林水産業」の展開を推進するとともに、中山間地域独自の資源を活用した商工業の取組を推進し、中山間地域の産業振興を目指します。

3 施策の内容

基本戦略 1

中山間地域を支えるひとの確保 (ひとづくりと「関係人口」の創出)

関連する主な益田市版 SDGs



① 地域づくりとひとづくりの一体的推進

施策の方向性

- 地域自治組織と公民館の連携強化
- 地域自治組織を中心とした資源の集約化による効率的な地域づくりの推進
- 社会教育の推進と活動拠点づくり
- 地域づくり・ひとづくりに係る人的支援の強化、地域人材の育成
- ライフキャリア教育の推進による生きる力の推進
- 協働のまちづくりの気運醸成

具体的な取組

- 地域自治組織への支援の見直し・拡充を検討します。
- 地域自治組織ガイドブックを活用した地域自治組織の役割や活動内容に関する周知を行います。
- 社会教育活動の推進体制を整備します。
- 地域マネージャー等地域自治組織への支援に関する諸制度を活用します。

② 学校教育・社会教育による「ひとづくり」活動の維持

施策の方向性

- 社会教育施設である「公民館」や地域がひとづくりに注力できる環境の整備
- 益田市民による「ひとづくり」活動の維持

具体的な取組

- 各地区の公民館が、「つどう」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」という機能を最大限に発揮して「ひとづくり」の活動に取り組める環境や体制の整備を行います。
- 「益田市ひとづくり協働構想」に基づき、「益田市未来の担い手育成コンソーシアム」の取組の推進をはじめ、ライフステージごとの取組を切れ目なく進めるとともに、多世代が関わる学習プログラムをつくり、様々な地域、世代の人が学習・交流できる機会を提供します。
- 市民学習センターや各公民館での講座の開催にあたっては、市民ニーズを尊重しつつも、「地域の担い手(リーダー)を育成する」との視点を持ち多様な地域課題に対応した学びの機会を提供します。

③ 地域の資源や魅力の情報発信

施策の方向性

- 市内外の人々に向けた地域資源や地域の魅力に関する情報発信
- 伝統文化・芸能のアーカイブ化

具体的な取組

- 豊かな自然環境や充実した子育て環境、やりがいや生きがいに溢れた仕事や暮らしなど、魅力のある益田の暮らしについて多様なメディアを活用した情報発信を行います。
- 出身者やこれまでに実施した交流事業などで縁のあった人などとの関係を一層深めるとともに、新たな人とのつながりを広げる施策（情報発信、イベントの開催等）を展開します。
- 各地区の歴史や、地区において受け継がれている祭事等、芸能・行事の保存（デジタルアーカイブ化等）に取り組めます。

④ 関係人口の創出及び移住・定住の促進

施策の方向性

- 情報発信をきっかけとした交流人口・関係人口の拡大
- 地域資源や魅力の発信等による移住・定住人口の拡大
- 住まいへの支援
- 産・子育てへの支援

具体的な取組

- 関係団体等と連携して、観光資源の魅力向上や掘り起こし、外国人の利便性向上を図るための受入環境の整備に取り組みます。
- 空き家バンク制度などによる住まいへの支援を行い、U・Iターンや定住を促進します。
- 地区つろうて子育て協議会などと連携して、家庭、地域、学校が一体となり、子どもが育つ環境と体制の整備を進めます。
- 地域における子育てに関する相談体制の充実を図ります。
- 地域の幼児教育・保育施設等との連携に加え、放課後児童クラブの設置やファミリー・サポート・センターの利用促進を通じて、子どもを安心して預けられる体制の充実を図ります。

基本戦略 2

生活機能・サービスの維持 (ルール・ミニマムの構築)

関連する主な益田市版 SDGs



① 安全・安心な生活交通の確保

施策の方向性

- 住民の日常生活やまちづくりを支える地域公共交通網の形成
- 利用しやすい地域公共交通サービスの提供
- 持続可能な地域公共交通の仕組みづくり

具体的な取組

- 国の補助制度等も活用しながら、市内路線バスや乗合タクシー等の生活交通の維持・確保に努めます。
- 各地域を運行する公共交通について、継続的に、住民及び交通事業者等との間で協議、調整を図り、必要に応じてルートや便数、ダイヤ等を見直し、利便性の向上に努めます。
- 現在構成している公共交通体系では移動手段の確保が困難な地域においては、その地域内での運行が可能な旅客運送サービスの活用も視野に入れた検討を行います。

② 買い物・燃料確保支援対策の推進

施策の方向性

- 移動販売、ネット販売、店舗への送迎サービス等の既存システムの活用

具体的な取組

- 移動販売・食材配達等のサービス提供エリアの拡大など、民間事業者や地域が主体となった買い物支援・燃料確保に関する取組への支援を行います。
- 事業所や社会福祉協議会等と連携し、ひとり暮らしの高齢者を対象とした配食サービスを展開します。

③ 草刈・除雪対策の推進

施策の方向性

- 地域が主体となって草刈・除雪を持続的に実施できる体制の構築

具体的な取組

- 草刈りを業務委託することができる事業所や団体等に関する情報を収集し、地域へ提供します。
- 除雪作業を効率的かつ円滑に実行できる体制づくりに向け、事業体や団体、地域との調整を進めます。

④ 道路インフラの維持・整備

施策の方向性

- 路線集約化の検討
- 管理を実施するうえでの評価基準策定の検討
- 道路利用者からの情報提供の効率化

具体的な取組

- 協働による安全できれいな道路環境づくりや、地域特性に応じた整備・維持管理を推進するため、市道の修繕・維持管理にあたっての評価基準の設定に取り組みます。
- 新技術を活用しながら、市の管理する道路（舗装）、橋梁、トンネル及び道路付属物（道路照明）の長寿命化に取り組みます。
- センサーやタブレット等を用いたインフラ点検を行える環境整備を行い、データベースを構築することで、生活利便性の向上や行政の効率化を図ります。
- 地域と連携して不具合発生状況を共有したり、点検結果をデータベース化したりするなど、新技術を活用した維持管理を推進します。
- 無住化が危惧される集落について、地域の意見を十分に聞きながら、路線の集約化や、利用頻度の低いインフラの見直しに取り組みます。

⑤ 空き家対策の推進

施策の方向性

- 市民の意識の醸成
- 空き家等の適切な維持管理
- 空き家・跡地の利活用

具体的な取組

- 居住段階から所有者及びその家族等に対して、建物の管理や利活用についての意識の醸成を図ります。
- 益田市空き家バンクナビを通して住宅の情報を発信し、空き家を活用した定住等の促進を図ります。
- 老朽危険空き家等の除却を促進するため、除却に要する費用の一部補助による支援や、空き家の問題に対する啓発を行います。

⑥ 地域防災力の強化

施策の方向性

- 自主防災体制の整備
- 危機管理体制の充実

具体的な取組

- 地域ごとの自主防災組織の組織化を推進します。
- 自治会内において、自主防災意識の向上、防災リーダー育成組織の設置推進に取り組みます。
- 自主防災組織や自治会と協力して、防災講演会、避難訓練、消火訓練等に取り組みます。
- 自主防災組織の役割と必要性を啓発し、地域の実情に合わせた組織の育成と活動を推進します。
- 災害発生時に孤立が予想される地区について、地区の実態を詳細に把握し、救援体制の充実を図ります。
- 自治会、地域自治組織、公民館等と連携して、消防団への参加を促進します。
- 地域住民等による小中学校の登下校時の見守り活動、地域防犯パトロール隊などの活動を支援します。
- 屋外拡声放送・防災アプリや LINE 公式アカウントなどの各種伝達手段を活用し、災害などの緊急情報が迅速かつ正確に提供できる体制を構築します。
- 避難所として指定された建物において、施設・設備の充実と必要な物資の備蓄に努めます。

⑦ 教育環境の確保

施策の方向性

- 子どもたちが地域を知り、地域を誇りに思う教育の推進
- 一人の子どもを校内・校外の双方で伸ばす仕組み（横のつながり）と、保幼小中高が連携して伸ばす仕組み（縦のつながり）の構築

具体的な取組

- 学校を核とした地域づくりを推進します。
- 子どもが住民の一人として地区の中で活動できる場をつくるため、「学校の学びと地域の実践の往還（学校の学びを地域活動に活かす取組）」を推進します。
- 住民や地域にかかわる様々な人たちとの対話や交流を通じて、子どもたちの「生きる力」を育みます。

⑧ 地域医療体制の確保

施策の方向性

- 広域の医療機関の連携強化
- 地域包括ケアの推進による医療・介護連携の強化

具体的な取組

- 市内の総合病院等を核として、医療機関の連携体制を強化し、地域の現状やニーズに応じた適切な医療サービスの提供に取り組みます。
- 益田市医師会と連携し、巡回診療や新技術の活用により、無医地区における医療体制の確保に努めます。

⑨ 一人暮らし高齢者等の支援充実

施策の方向性

- 相談支援体制の充実
- 支え合いの地域づくり

具体的な取組

- 自治会や地域の団体等と連携した見守り活動を通じて、各地区に居住する高齢者等の心身の健康状態、別居する親族等による支援の有無等を把握し、関係者間で情報共有を行います。
- 地域の団体や福祉事業者等と連携を図ることで、地域での助け合いや支え合いの関係を構築し、身近な地域で相談できる仕組みづくりに取り組みます。
- 各地区の公民館等において、身近な地域での生きがいづくり、健康づくりにつながる各種事業を展開し、介護予防の取組を進めます。
- 小規模化・高齢化が進む集落の居住者やその家族等に対して、今後の対応についての対話の促進を図るとともに、対話環境の整備に取り組みます。

基本戦略 3

中山間地域の魅力の継承 (ウェルビーイングの実現)

関連する主な益田市版 SDGs



① 地縁に基づく、ひととひとのつながり（心のふるさと）の継承

施策の方向性

- 地域活動に関わる様々な主体が、互いの情報を共有し課題解決に繋げる場づくり

具体的な取組

- 行政や地域住民、事業者、NPO 法人などの多様な主体が協力し合うことのできる関係構築のためつながりづくりの場を作ります。
- 子どもから大人まで多世代の人が社会教育の場を通してつながる機会、ふるさとについて学ぶ機会を提供します。

② 伝統文化や芸能等の継承

施策の方向性

- 地域資源や地域の魅力の情報発信等による関係人口の拡大
- 市街地に居住する住民の中山間地域への理解促進
- 伝統文化・芸能や歴史資源の継承者、担い手の育成

具体的な取組

- 市内の中山間地域が持つ魅力を市外在住者に向けて発信し、豊かな自然環境や伝統文化・芸能に興味を持つ人々との交流を進めます。
- 市街地に居住する住民が、中山間地域の持つ自然環境や食料自給力といった様々な価値を認識し、活動の担い手となってもらえるよう、中山間地域の実態や取組の周知を図ります。
- 地区において受け継がれている祭事等といった伝統文化・芸能を後世へ継承するための活動や後継者の育成を図ります。

③ 自然環境・景観の保全（有害鳥獣被害及び遊休農地・耕作放棄地対策の推進）

施策の方向性

- 地域ぐるみの有害鳥獣に対する防除や捕獲の促進
- 農業生産性の向上
- 地域循環型の農業の確立
- 農村環境の維持・保全

具体的な取組

- 説明会や研修会の実施等を通じて、鳥獣被害に対する防除や捕獲、鳥獣の生息環境管理について理解を深め、地域ぐるみでの防除を進めます。
- 担い手への農地集積、集落営農の組織化・広域連携化や作業の効率化を図る営農体系への支援を進めます。
- 農地の利用状況調査を通じて地域の遊休農地の状況を把握します。
- 地域と連携して、圃場、農林道、ため池等、農業生産基盤の整備と継続的な維持を図ります。
- 中山間地域等直接支払交付金等を活用し、生産活動が継続的に行われるよう、地域の活動体制の維持・強化を進めます。
- 多面的機能支払交付金等を活用し、農業・農村が持つ多面的機能を維持・発揮するための地域住民の共同活動を支援します。

基本戦略 4

中山間地域の資源を活かした産業の振興 (スモールビジネスの展開)

関連する主な益田市版 SDGs



① 農林水産業の振興

施策の方向性

- 農林水産業従事者の確保
- 担い手の育成・支援
- 農林水産業の生産性の向上

具体的な取組

- 地域と連携して、県内外でのイベント参加を通じた I・Uターンによる就業者の確保や、企業への情報提供等による農業・林業・水産業への参入促進に取り組みます。
- 国の交付金などを活用しながら、営農支援や農業用施設の維持管理に取り組みます。
- 地域特性を活かした特産品の開発や農林水産物の産地化を進めます。
- ロボットや Iot、AI 等の技術を活用したスマート農業への取組を進めます。
- 地域の小規模農家が生産する少量多品目の地場農産物と消費者を結び、益田市内外に販路を拡大するための仕組みの構築を図ります。
- 農家や加工グループなどが農産物の生産から販売までを行い、農産物の付加価値を高め、所得向上や雇用の創出につながる 6 次産業化の推進を図ります。
- 小売店・スーパーなどにおける地元の農林水産物の取扱いの拡大や、学校や福祉施設などにおける地元産品の利用により、地域内流通の拡大を図ります。
- 各地域内での産直市開催の推進や、学校給食にできるだけ地場産物を利用できるような体制づくりに取り組みます。
- 高津川流域の木材を、益田市内外の関係団体と連携し、新たな販路拡大を行うための仕組みの構築を図ります。
- 高津川の豊かなめぐみを維持していくため、関係団体と連携し漁場の環境整備に取り組みます。

② 商工業等の地域産業の振興

施策の方向性

- 新規創業を創出するための仕組みづくり
- 生産性向上等の取組などの支援

具体的な取組

- 新規創業や事業承継、既存事業の拡大及び業務転換など、新たな挑戦に取り組めます。
- 地域資源の活用や異分野の連携、企業間連携による商品・サービスの開発に取り組めます。

第5章 計画の推進体制

1 計画の進行管理と推進体制

本計画は、上位計画である「第6次益田市総合振興計画」及び「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」並びに関連計画を実施する際の具体的な考え方が「中山間地域の振興」という重要な目的に沿ったものとなるような指針を定めるものであることから、計画の進捗管理は、「第6次益田市総合振興計画」と「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」の進捗管理をもって替えることとします。

また、計画全体の進行状況を把握し、実効性を担保することを目的に、計画の推進に携わる多様な主体を中心とした現状の共有と振り返り・今後の方向性を確認する場として（仮称）益田市中山間地域振興会議を設置し、計画の進行管理を行います。

2 多様な主体の役割

計画の推進にあたっては、市、地域自治組織、住民、中間支援組織等といった多様な主体の協働により取り組むことが必要です。中山間地域の振興に取り組むうえでの関係主体の役割は益田市協働のまちづくり推進条例（令和2年3月25日 益田市条例第3号）に定めるもののほか、下表のとおりであると考えことから、これらの総力を結集して計画の推進を図ることが重要です。

図表 12 関係主体と役割

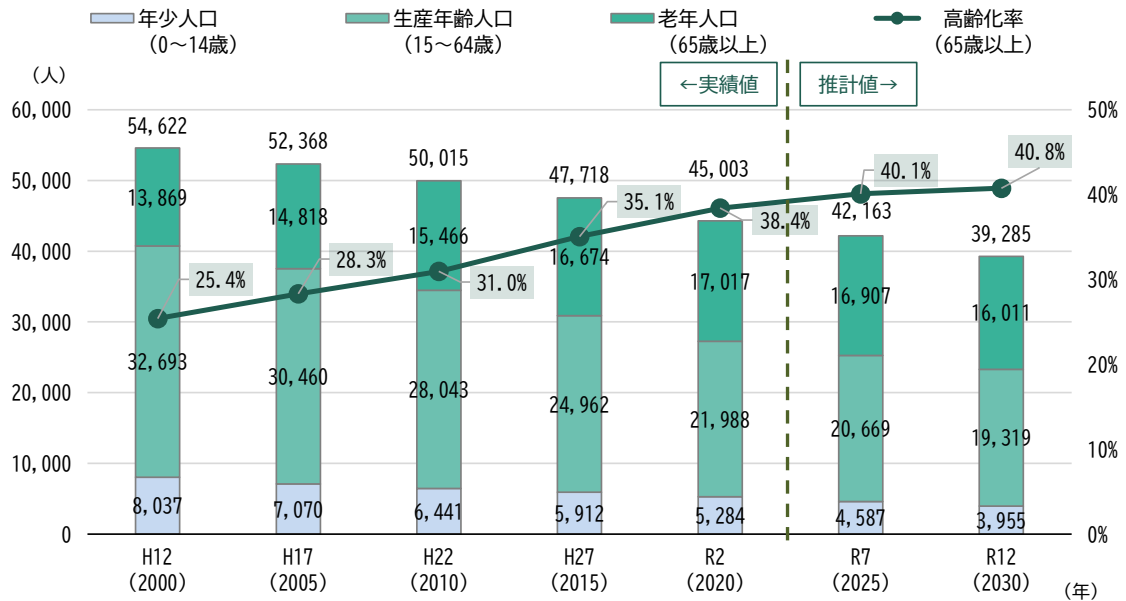
| 関係主体 | 役割 |
|--------|--|
| 住民 | ● 地区の様々な問題に対して関心を深め、当事者意識をもって、主体的に取り組む ● 計画に基づく施策について、関係主体の相互間で連携を図りながら取り組む |
| 地域自治組織 | |
| 中間支援組織 | ● 地域自治組織等の取組が円滑に進むよう必要な支援を行うとともに、各主体間の調整等を行う |
| 市 | ● 地区の住民が主体となった活動等を支援するとともに市が主体となり計画を推進する ● 地区の実態やニーズの把握に努めるとともに、庁内の計画推進体制の構築と課題解決に向けた積極的な支援を行う ● 地域づくりのモデルとなる活動や、新たな活動を他地区にもつなげる ● 計画に基づく施策について、関係主体の相互間の連携や各施策間の調整を図る ● 計画に基づく施策について、毎年度実施する「益田市総合戦略審議会」の評価・検証結果等を踏まえ、実施状況を把握し、計画の進行管理の場で共有・議論するなど、適切な計画の推進に繋げる |

資料編

1 益田市の人口及び産業等の動向

(1) 年齢3区分別人口と高齢化率

- 本市の総人口は、平成 12（2000）年から令和 2（2020）年の 20 年間で約 9 千 6 百人減少しています。令和 7（2025）年以降も、総人口の減少は続くと推計されています。
- 平成 12（2000）年から令和 2（2020）年にかけて、年少人口と生産年齢人口が減少する一方で老年人口は増加を続けており、高齢化率が上昇しています。
- 令和 7（2025）年以降、老年人口は減少に転じるものの、高齢化率の上昇は続くものと推計されています。



図表 13 益田市における年齢3区分別人口と高齢化率の推移

※国勢調査の総人口には年齢不詳者を含むため各年齢の合計値と一致しない場合がある

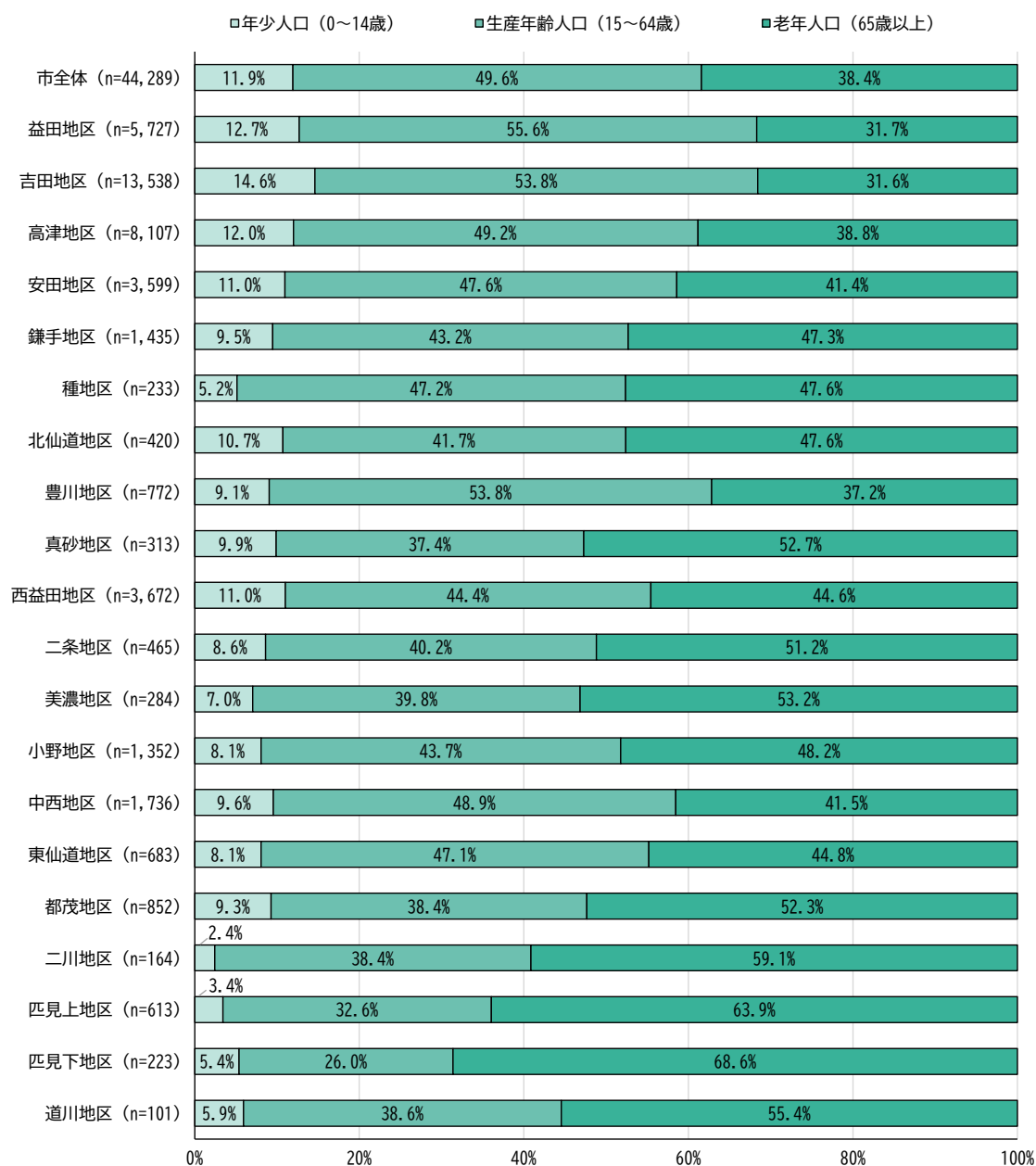
※高齢化率の算出にあたっては、年齢不詳者は除外

出典：平成 12 年～令和 2 年…総務省「国勢調査」

令和 7 年～令和 12 年…国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口 令和 5 (2023) 年推計」

(2) 地区別の年齢 3 区分別人口構成比

- 令和 2 年における年齢 3 区分別人口の構成比をみると、市全体では年少人口が 11.9%、生産年齢人口が 49.6%、老年人口が 38.4%となっています。
- 老年人口の割合を地区別にみると、益田地区や吉田地区などでは市全体の割合を下回っている一方で、匹見上地区や匹見下地区は 60%を超えるなど、地区によっては大きな差があります。
- 年少人口の割合は、二川地区（2.4%）、匹見上地区（3.4%）、種地区（5.2%）において特に低くなっています。

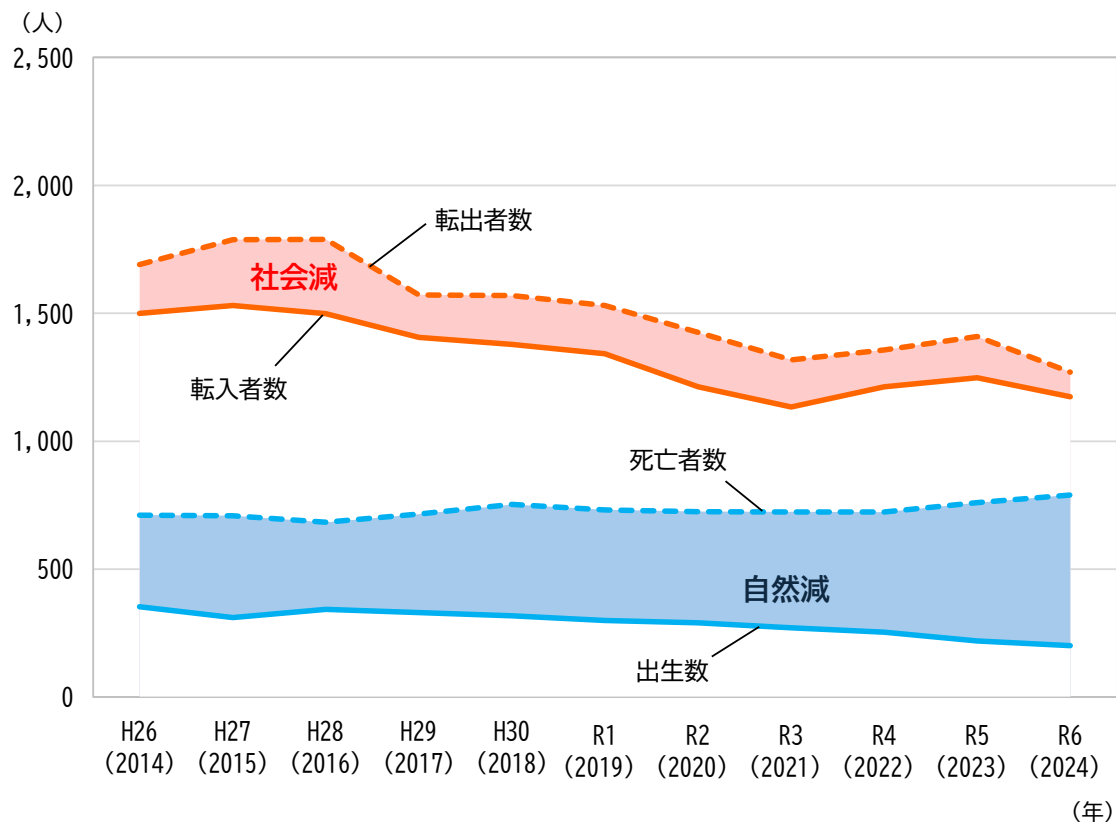


図表 14 益田市における地区別の年齢 3 区分別人口構成比

出典：総務省「国勢調査」令和 2 年

(3) 人口動態

- 人口動態については、出生数より死亡者数が上回る自然減の状態と、転入者数より転出者数が上回る社会減の状態が続いています。
- 社会減は令和 5（2023）年から令和 6（2024）年にかけて減少幅が小さくなっていますが、自然減は減少幅が大きくなっており、人口減少に歯止めがかかっていない状態です。

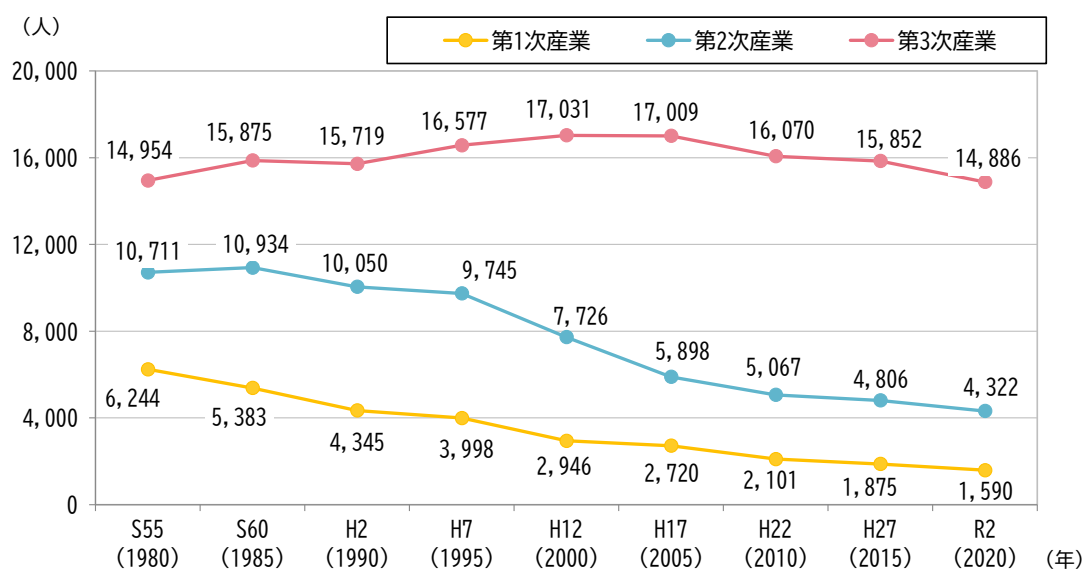


図表 15 人口動態の推移

出典：島根県統計調査課「島根の人口移動と推計人口」各年

(4) 産業別人口

- 産業別就業者数は、第 1 次産業、第 2 次産業、第 3 次産業のいずれも、平成 17（2005）年から減少が続いています。
- 特に、第 1 次産業の就業者数は昭和 55（1980）年から令和 2（2020）年の 40 年間で約 4 千 6 百人減少しています。また、第 2 次産業は、平成 7（1995）年から平成 27（2015）年の 20 年間で約 5 千人と急減しています。
- 第 3 次産業は平成 12（2000）年まで増加傾向にありましたが、平成 17（2005）年以降は減少に転じています。

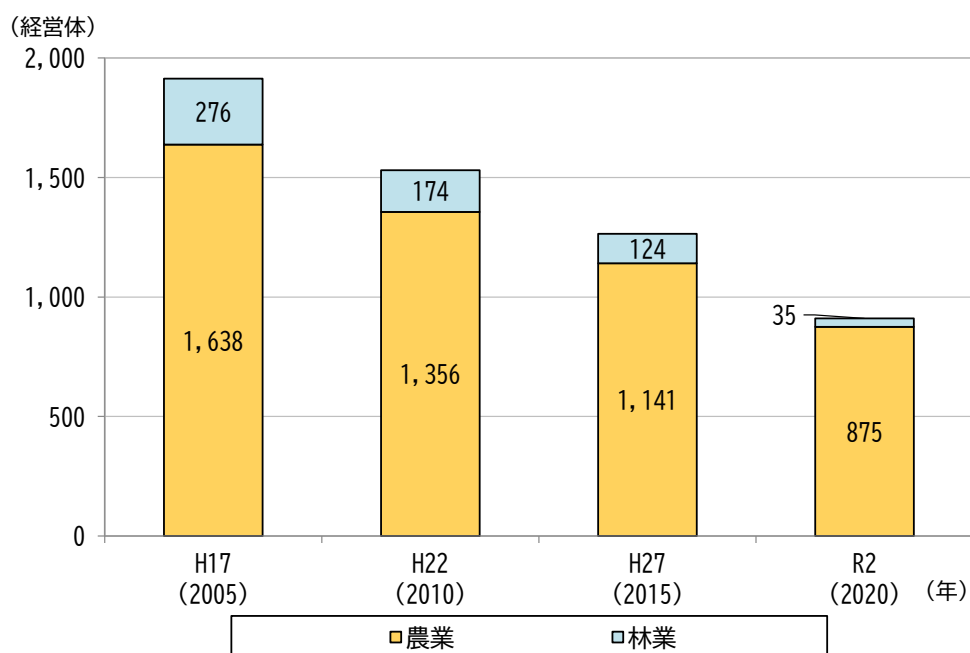


図表 16 益田市における産業別人口の推移

出典：総務省「国勢調査」各年

(5) 農林業経営体数

- 農業林業経営体数の推移をみると、農業、林業のどちらも一貫して減少が続いており、平成 17（2005）年から令和 2（2020）年の 15 年間で半分以下に減少しています。
- 農業に比べて林業の減少率が高くなっています。



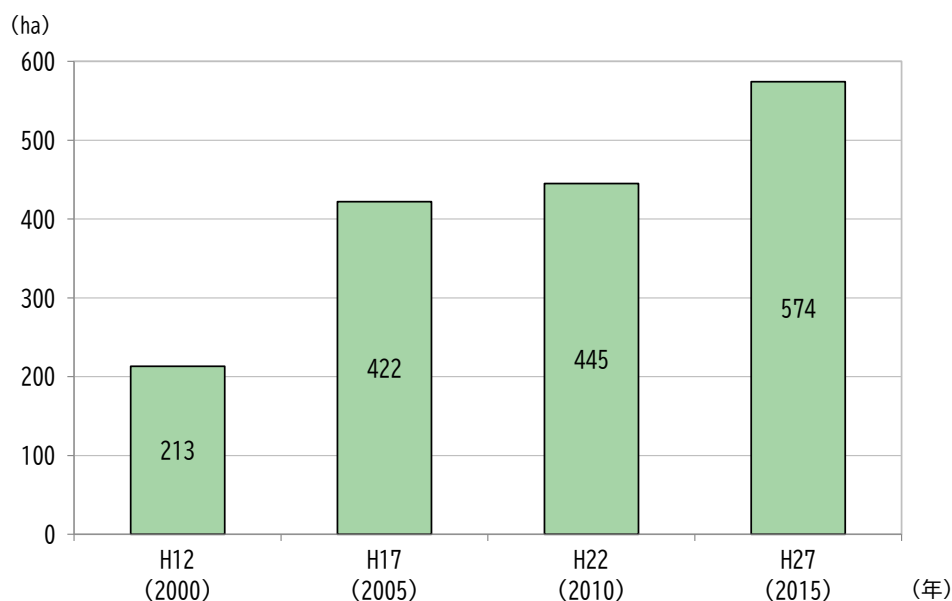
図表 5 益田市における農林業経営体数の推移

※農業と林業の両方を営んでいる経営体は、農業と林業に 1 経営体ずつカウント

出典：農林水産省「農林業センサス」各年

(6) 耕作放棄地面積

- 耕作放棄地面積の推移をみると、平成 12（2000）年から平成 27（2015）年にかけて 361ha 増加しており、耕作放棄地の拡大がみられます。

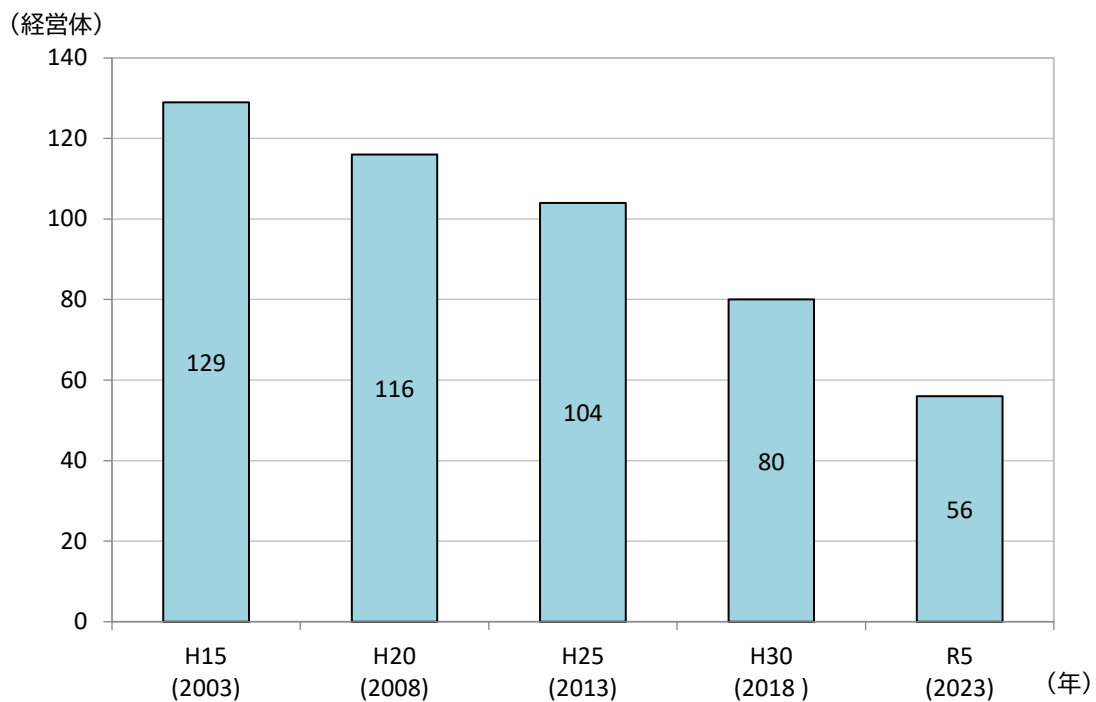


図表 6 益田市における耕作放棄地面積の推移

出典：農林水産省「農林業センサス」各年

(7) 漁業経営体数

- 漁業経営体数は農林業経営体数と同様に減少が続いており、かけて減少しており、平成 15（2003）年から令和 5（2023）年にかけての 20 年間で半分以下に減少しています。



図表 7 益田市における漁業経営体数の推移

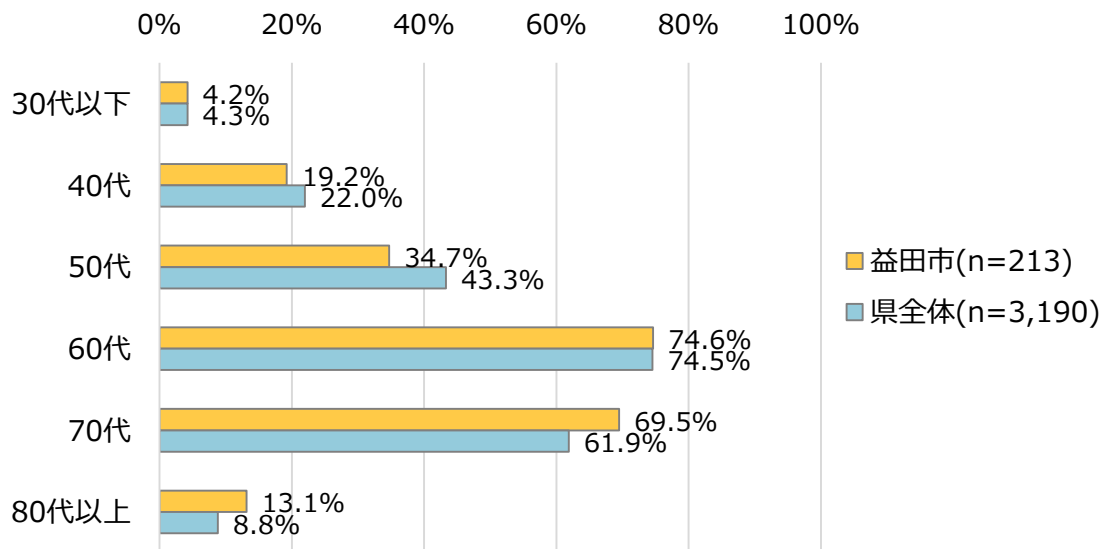
出典：農林水産省「漁業センサス」各年

2 益田市の中山間地域の現状 （「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」より）

（1）集落の担い手の状況（集落活動調査）

① 集落活動を中心的に担う年代の状況

- 集落活動を中心的に担う年代は、県全体と同様に 60 代が最多となっています。
- 益田市では、70 代や 80 代が中心的な担い手になっている割合が県全体に比べて高く、40 代や 50 代の割合が低くなっています。



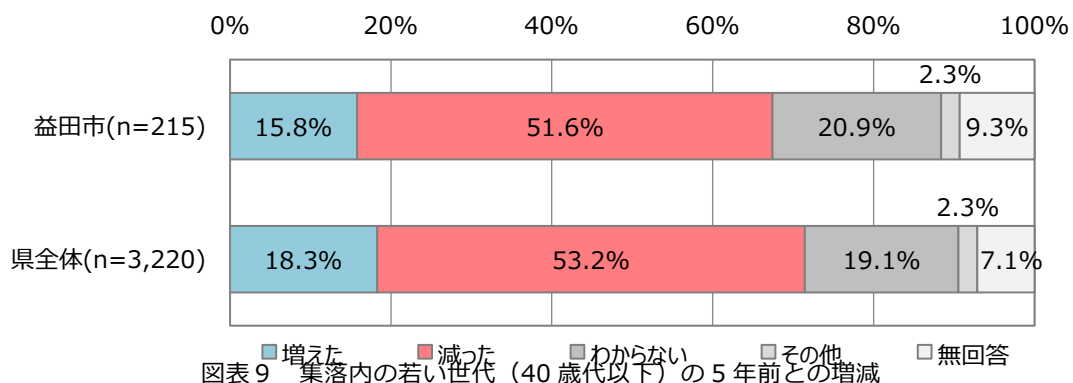
図表 8 集落活動を中心的に担う年代（複数回答）

※集落代表者へのアンケート調査結果。益田市では、251 集落に配布し 217 集落から回答（以下同じ）

出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

② 集落における若い世代の増減の状況

- 回答のあった 215 集落のうち 34 集落（15.8%）で、集落内の若い世代（40 歳代以下）が、5 年前(H30)と比べて「増えた」と回答しています。
- 県全体に比べて、「増えた」と回答した集落の割合が低くなっています。

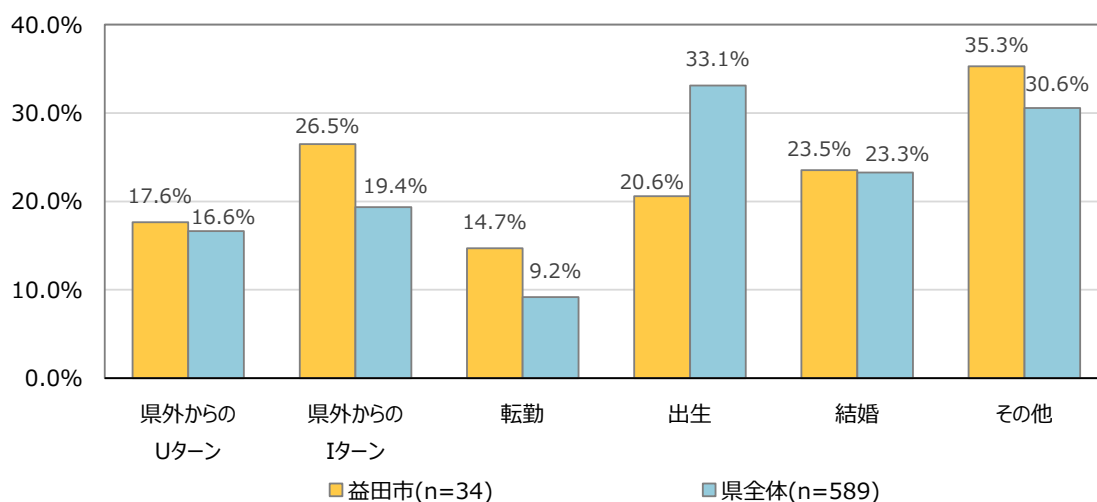


図表 9 集落内の若い世代（40 歳代以下）の 5 年前との増減

出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

③ 若い世代の人口が増加した理由

- ②で「若い世代が増えた」と回答した集落に対して増加の理由を聞いた結果ところ、益田市では「県外からの I ターン」が 26.5%で最も多く、次いで、結婚（23.5%）、出生（20.6%）が多くなっています。
- 益田市では、県全体に比べて「県外からの I ターン」、「転勤」、「県外からの U ターン」などの割合が高くなっています。

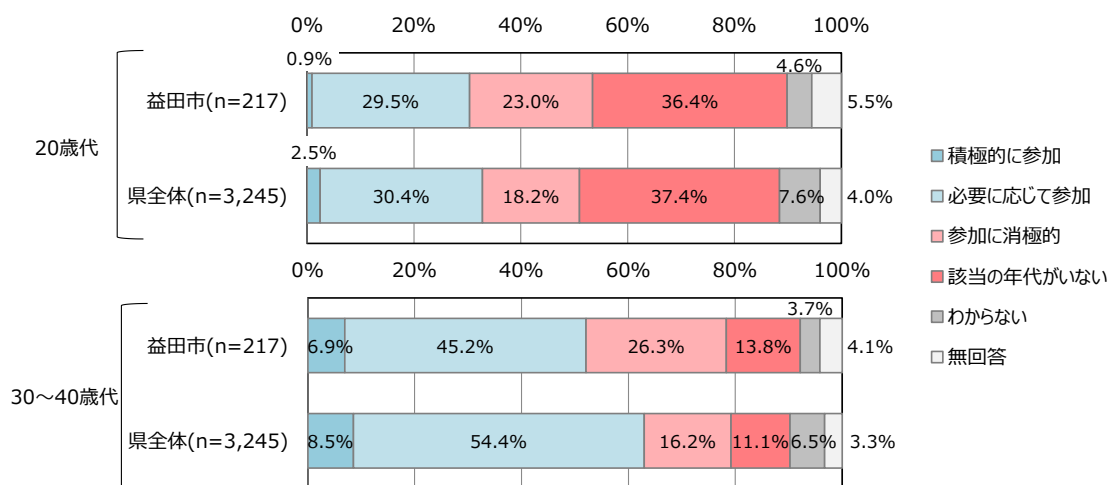


図表 10 集落内における若い世代の人口が増加した理由

出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

④ 若い世代（20 歳代～40 歳代）の集落活動への参加状況

- 若い世代（20 歳代及び 30～40 歳代）の集落活動への参加状況をみると、「積極的に参加」と「必要に応じて参加」を合わせて 20 歳代で 30.4%、30～40 歳代で 52.1%となっており、どちらの年代でも県全体に比べて低く、特に「30～40 歳代」の割合が低くなっています。
- 益田市では、30～40 歳代における「参加に消極的」の割合が、県全体に比べて高くなっています。



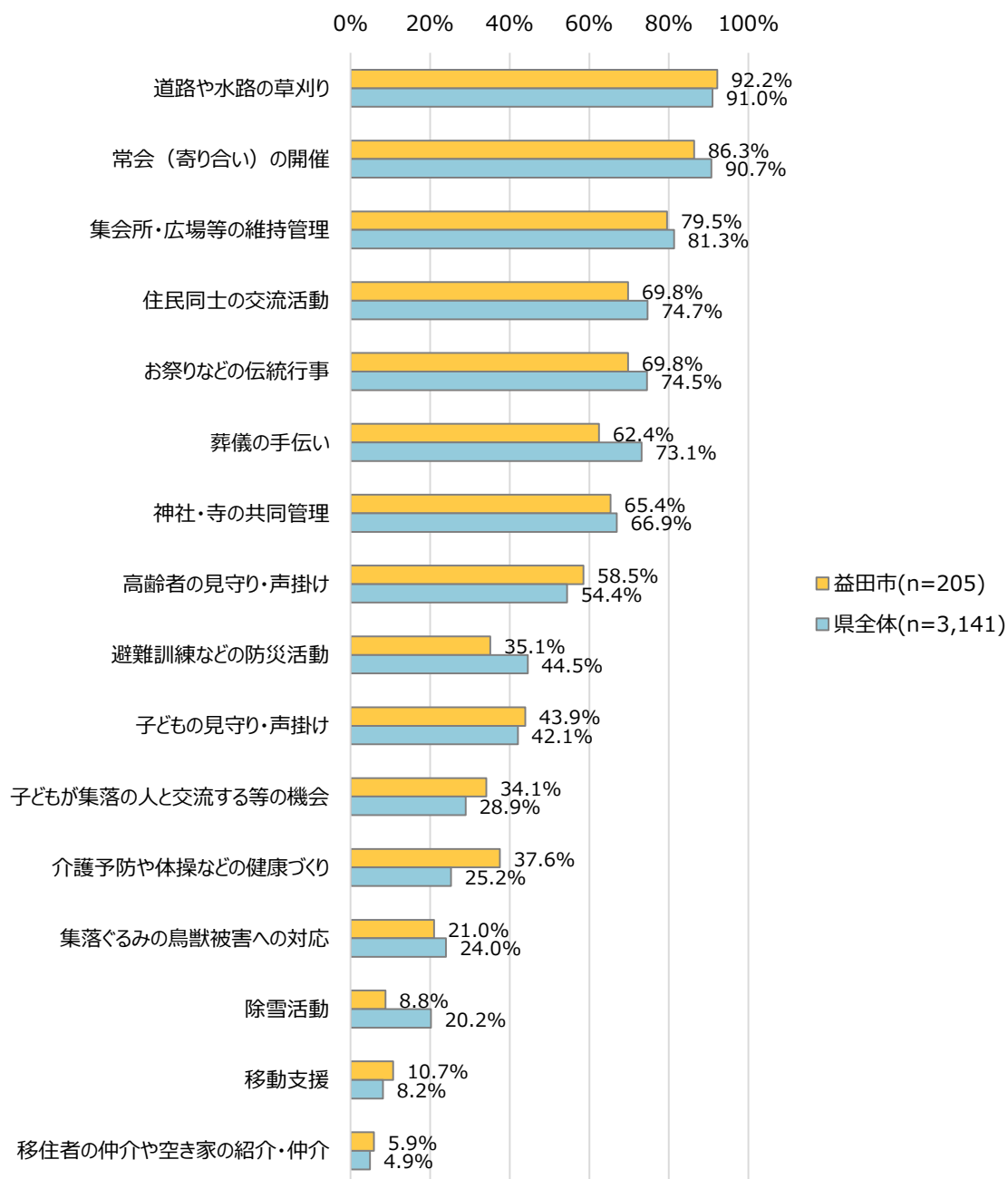
図表 11 集落内における若い世代（40 歳代以下）の集落活動への参加状況

出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

(2) 集落活動の実施状況・集落での困りごとの状況(集落活動調査)

① 集落活動の実施状況

- 益田市では、県全体と同じく、「道路や水路の草刈り（92.2%）」、「常会（寄り合い）の開催（86.3%）」、「集会所・広場等の維持管理（79.5%）」の実施率が高くなっています。
- 活動ごとにみると、県全体に比べて、「介護予防や体操などの健康づくり(37.6%)」、「子どもが集落の人と交流するなどの機会(34.1%)」などの実施率が高くなっています。
- 一方で、「除雪活動(8.8%)」「葬儀の手伝い(62.4%)」「避難訓練などの防災活動(35.1%)」などの実施率が県全体に比べて低くなっています

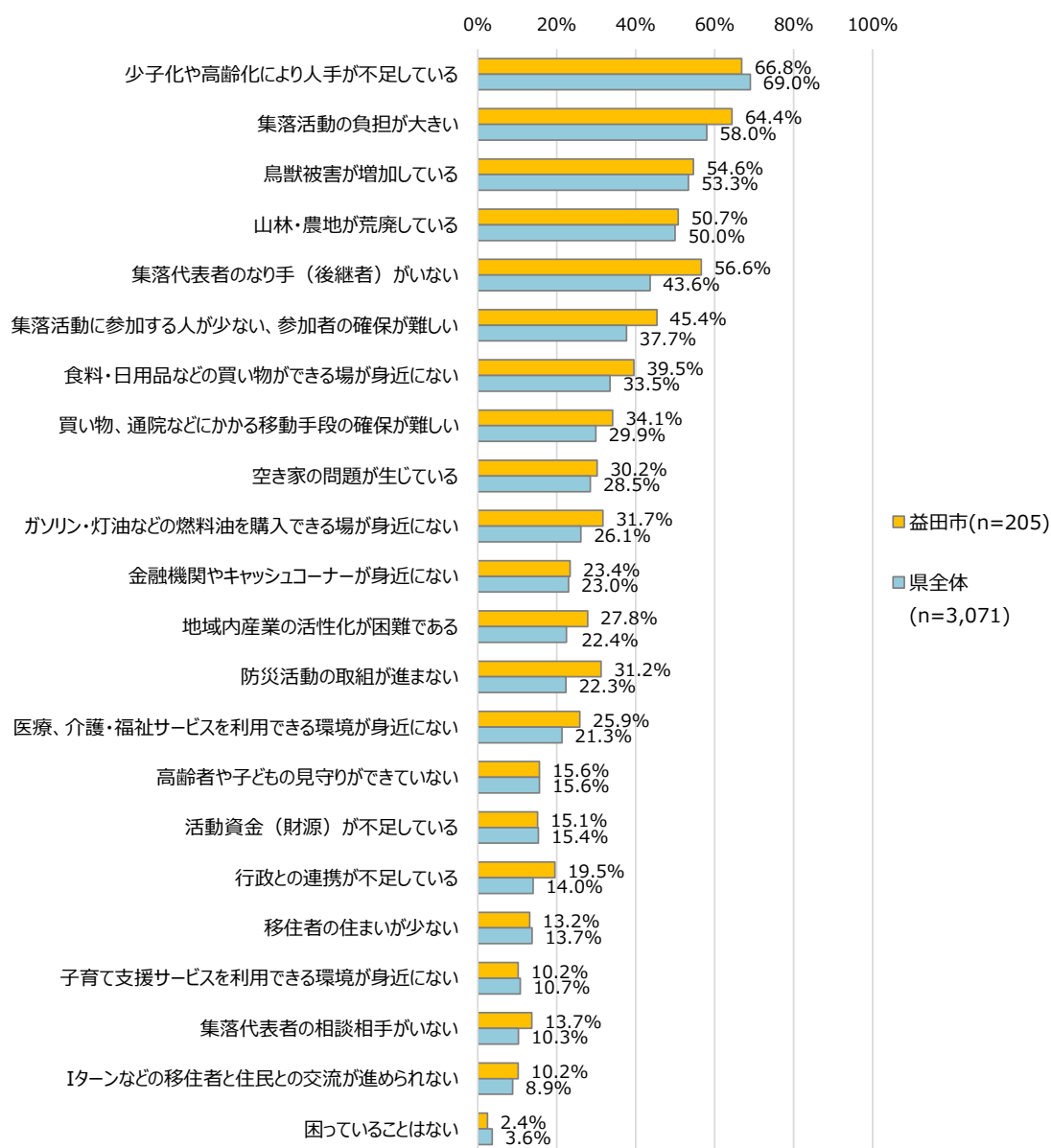


図表 12 益田市における集落活動の実施状況

出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和5年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

② 集落の困りごとの状況

- 集落の困りごとについては、県全体と同様に、「少子化や高齢化により人手が不足している（66.8%）」が最も多く、次いで、「集落活動の負担が大きい（64.4%）」となっています。
- 県全体に比べて、「集落代表者のなり手（後継者）がいない（56.6%）」、「防災活動の取組が進まない（31.2%）」などが多くなっています。

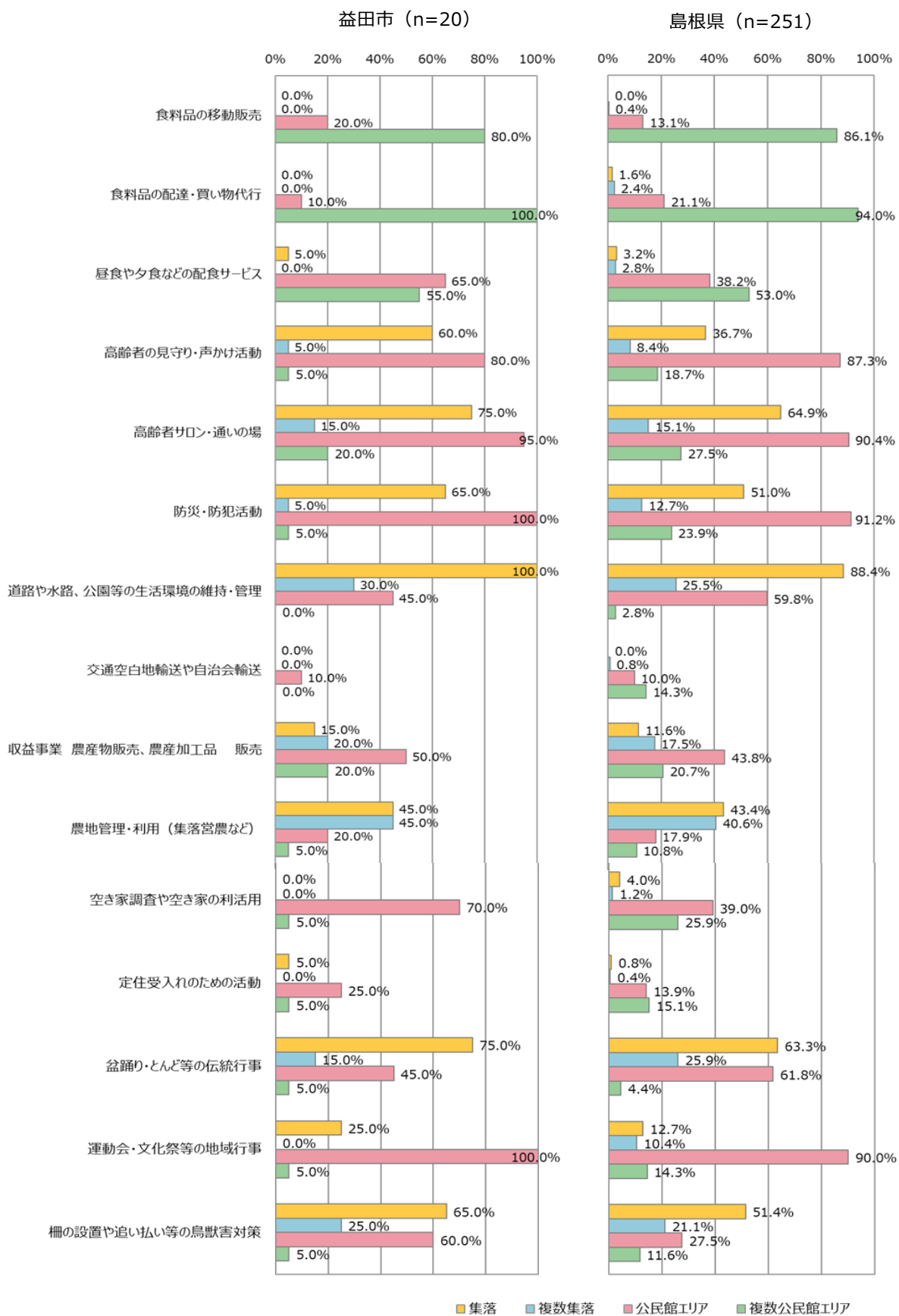


図表 13 益田市における集落の困りごとの状況

出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和5年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

(3) 各地区における生活機能の確保状況(小さな拠点づくり進捗状況調査)

- 複数の地区にまたがって確保されている機能としては、「食料品の配達・買い物代行」、「食料品の移動販売」、「昼食や夕食などの配食サービス」などの実施率が高くなっています。
- 地区単位では、「防災・防犯活動」、「運動会・文化祭等の地域行事」、「高齢者サロン・通いの場」などの実施率が高くなっています。
- 集落単位では、「道路や水路、公園等の生活環境の維持・管理」、「高齢者サロン・通いの場」、「盆踊り・とんど等の伝統行事」などの実施率が高くなっています



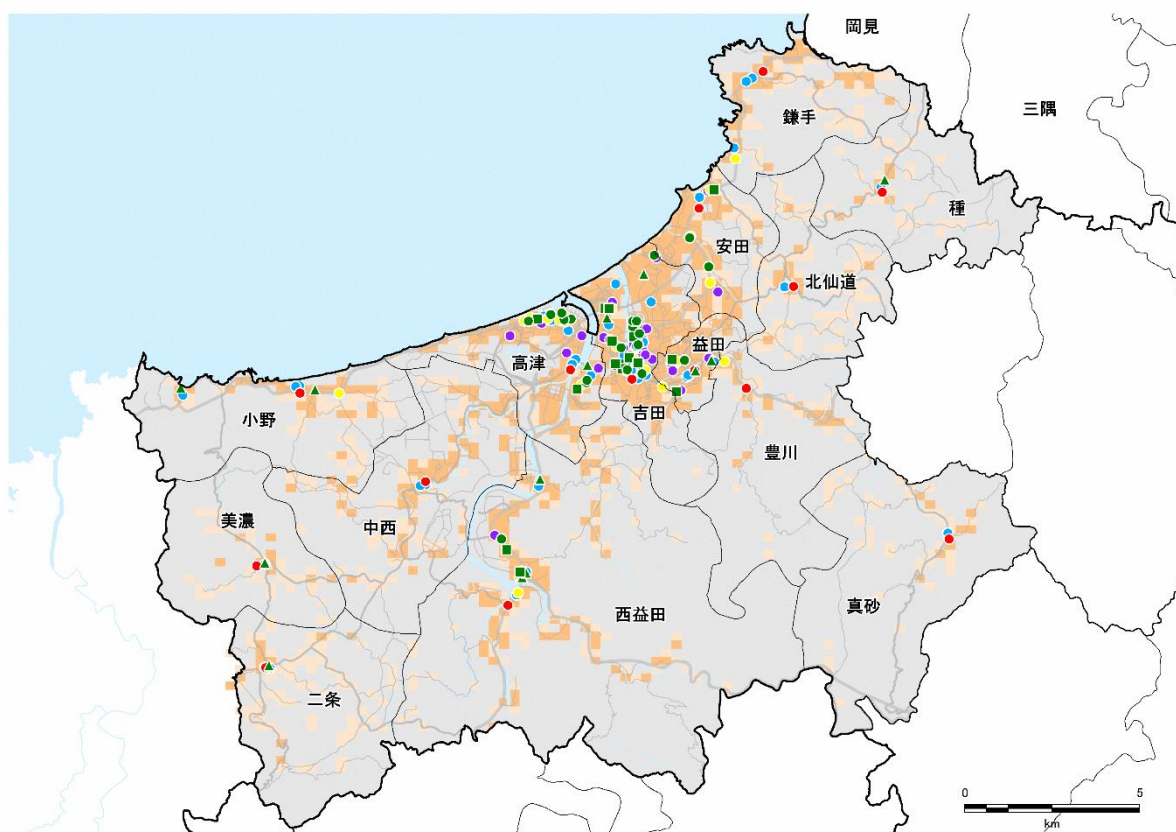
図表 14 各地区における機能確保の状況

※小さな拠点づくりを進める組織の代表者などへのヒアリング調査結果。益田市では、市内の全 20 地区を対象
 出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」小さな拠点づくり進捗状況調査

(4) 生活機能関連施設の状況(生活機能状況調査)

- 益田地区、吉田地区及び高津地区では、スーパー、ガソリンスタンド、金融機関、病院・診療所等が複数立地しており、生活機能関連施設の集積がみられます。
- 安田地区や西益田地区においても、一部の生活機能関連施設の集積がみられます。
- それ以外の地区では生活機能関連施設の立地は限定的であり、特に、美都地域と匹見地域における買い物先はコンビニエンスストアが美都地域に1件あるのみとなっています。

○ 益田地域 (旧益田市)

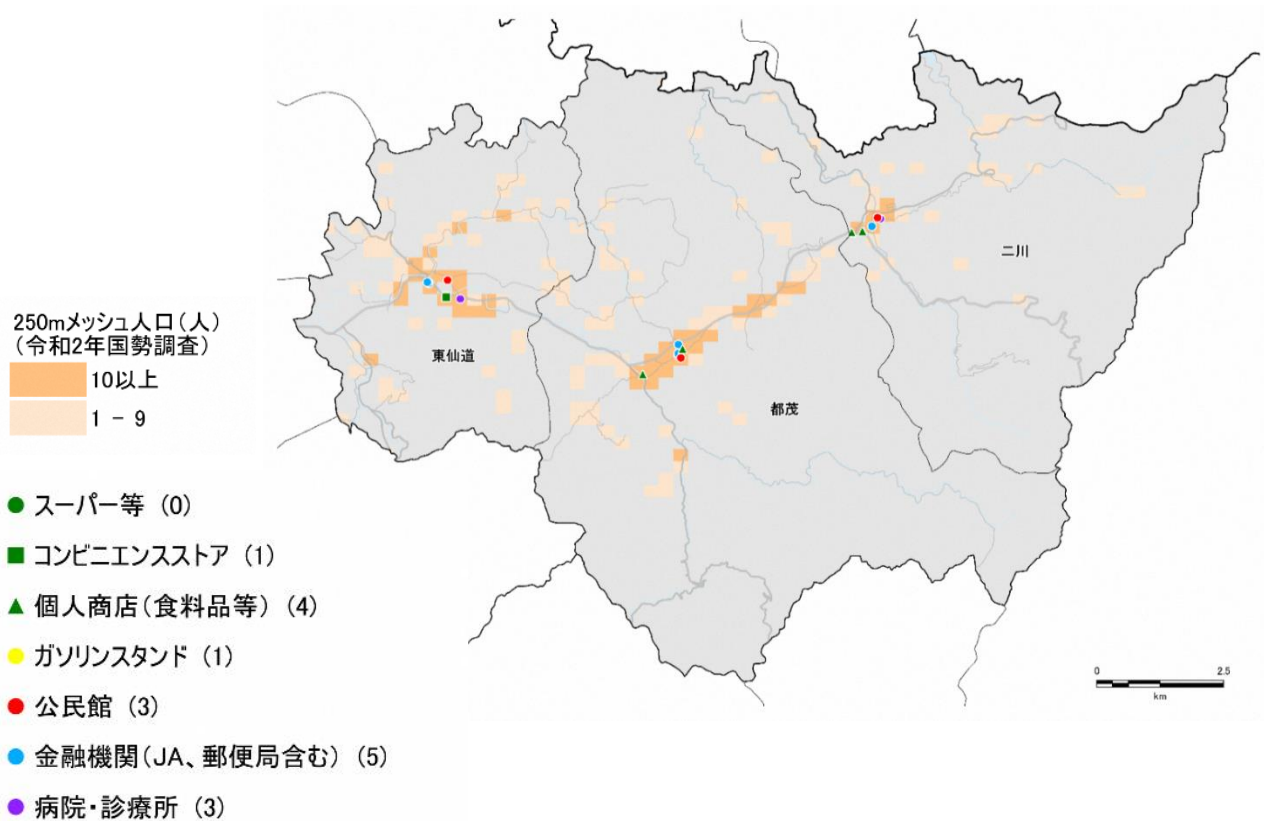


- スーパー等 (20)
- コンビニエンスストア (17)
- ▲ 個人商店(食料品等) (14)
- ガソリンスタンド (21)
- 公民館 (14)
- 金融機関(JA、郵便局含む) (60)
- 病院・診療所 (34)

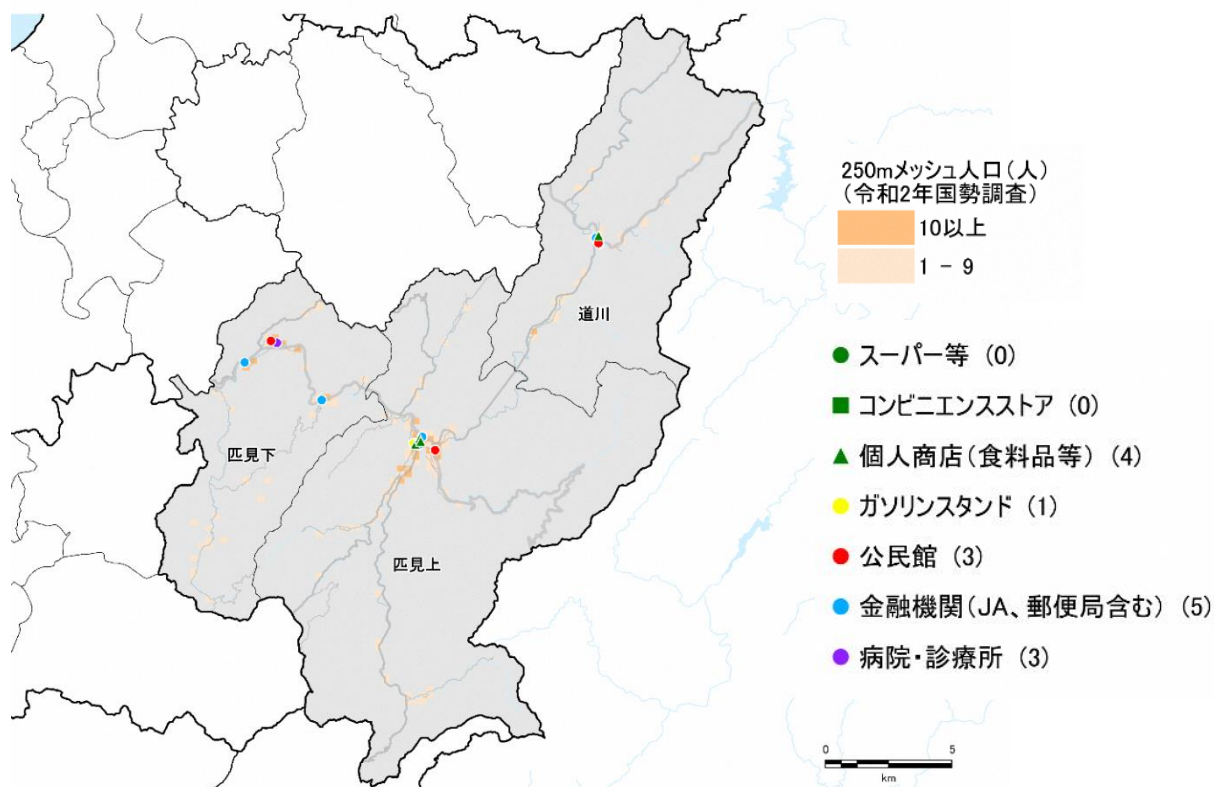
250mメッシュ人口(人)
(令和2年国勢調査)

- 10以上
- 1 - 9

○ 美都地域（旧美都町）



○ 匹見地域（旧匹見町）



図表 17 益田市における生活機能関連施設の状況

出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和5年度島根県中山間地域実態調査」生活機能状況調査

3 用語解説

| 数字・アルファベット | |
|------------|---|
| 6次産業化 | 1次産業としての農林漁業と、2次産業としての製造業、3次産業としての小売業の事業との総合的かつ一体的な推進を図り、地域資源を活用した付加価値を生み出す取組のこと。 |
| AI | Artificial Intelligence（人工知能）。人工的な方法による学習、推論、判断等の知的な機能の実現及び人工的な方法により実現した当該機能の活用に関する技術。 |
| IoT | Internet of Things（モノのインターネット）の略称。自動車、家電、ロボット、施設などあらゆるモノがインターネットにつながり、情報のやり取りをすることで、モノのデータ化やそれに基づく自動化などが可能となる。 |
| SDGs | Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）。2015年9月の国連サミットで加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載された、2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標。17のゴール・169のターゲットから構成されている。 |
| あ行 | |
| 空き家バンク制度 | 中山間地域内にある空き家所有者が「賃貸」又は「売買」したいという物件について、市が物件の所在地や間取りなどの情報を登録し、ホームページなどを通して移住希望者に物件の情報を提供し、マッチングを支援する制度のこと。 |
| か行 | |
| 関係人口 | その地域に住んでいる人を「定住人口」、地域外から短期的に訪れる人を「交流人口」と呼ぶのに対し、そのどちらでもなく、地域や地域の人々と多様に関わる人々のこと。 |
| キャリア教育 | キャリアとは、人が生涯の中で様々な役割を果たす過程で、自らの役割の価値や自分と役割の関係を見いだしていく連なりや積み重ねのことを意味する。キャリア教育は、一人ひとりの社会的・職業的自立に向け、必要な基盤となる能力や態度を育てることを通してキャリアの発達を促す教育のこと。 |
| 協働 | 共通の目的を実現するために、多様な主体が互いを尊重し、対等の立場で協力し、ともに取り組むこと。 |
| 耕作放棄地 | 高齢化・過疎化による人手不足で過去1年間耕作されたことがなく、今後数年の間に再び耕作する意思のない農地・遊休農地のこと。 |
| 公民館 | その地域の住民の教養の向上・健康の増進などを図るため、社会教育法に基づいて市町村が設置する施設。住民の自主的な社会教育活動の場として提供される。 |
| コミュニティ | 人々が共同団体意識を持って共同生活を営む一定の地域およびその人々の集団。地域社会。共同体のこと。 |

| さ行 | |
|--------------|--|
| 自主防災組織 | 住民が地域ごとに団結して、助け合いながら、地域ぐるみで防災活動を行うための組織。 |
| 集落営農 | 集落等地縁的にまとまりのある一定の地域内の農家が農業生産を共同して行う営農活動をいう。転作田の団地化、共同購入した機械の共同利用、担い手を中心となって取り組む生産から販売までの共同化等、地域の実情に応じてその形態や取組内容は多様である。 |
| スマート農業 | ロボット技術や ICT（情報通信技術）を活用して、省力化・精密化や高品質生産の実現を推進する農業のこと。 |
| た行 | |
| 多様な主体 | 協働活動において、市民や地域自治組織、市民活動団体、事業者など、対等な立場で互いに協力する各主体のこと。「益田市協働のまちづくり推進条例」では、市民、地域住民、地域自治組織、自治会等、市民活動団体、事業者、学校等、中間支援組織と規定している。 |
| 多面的機能 | 国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等、食料、その他農産物の供給機能以外の多面にわたる機能のこと。 |
| 地域運営組織（RMO） | 地域で暮らす人々が、自分たちの生活や暮らしを守るため、地域内のさまざまな課題の解決に向けた取組を持続的に行うために形成された組織のこと。「農村 RMO」と区別するため「一般 RMO」とも呼ばれる。 |
| 地域自治組織 | その地域のことを一番理解し、考えている住民や団体が、自らの地域を住み良いものとするために、自主的、主体的に地域づくりに取り組む組織であり、地域住民が主役となった地域づくりの形。 |
| 小さな拠点 | 公民館単位など、複数の集落が散在する地域（集落生活圏）において、商店、診療所などの日常生活に不可欠な施設・機能や地域活動を行う場所を集約・確保し、周辺集落とコミュニティバスなどの交通ネットワークで結ぶことで、人々が集い、交流する機会が広がっていく、集落地域の再生を目指す取組。 |
| 地区つろうて子育て協議会 | 地域学校協働本部のこと。益田市においては、「つろうて子育て」を合言葉に、健やかで心豊かな「益田っ子」の育成に取り組むために 14 地区で設置し、「学校」「家庭」「地域」が子育てパートナーとして手をつなぎ、地域ぐるみで小・中学校の教育活動のさらなる充実を目指している。 |
| 中間支援組織 | 行政と地域の上に立ち、ネットワーク、コーディネート、政策提案、資金面の支援などの活動を通じて地域のさまざまな活動を支援する組織。 |
| 中山間地域 | 一般的には「平野部の周辺部から山間部に至る、まとまった平坦な耕地が少ない地域」とされている。ただし、中山間地域の指定範囲は、都道府県や市町村などによって独自に設定されている場合が多い。 |
| 乗合タクシー | ドア・ツー・ドアの送迎を行うタクシーに準じた利便性と、乗合・低料金というバスに準じた特徴を兼ね備えた移動サービスのこと。 |

| | |
|--------------------|---|
| は行 | |
| 人・農地プラン | 集落・地域において徹底的な話し合いを行い、集落・地域が抱える人と農地の問題を解決するための「未来の設計図」となるプラン。 |
| 保幼こ小中高 | 保育園、幼稚園、こども園、小学校、中学校、高等学校の頭文字を取り、ひとつにまとめた表現。益田市では、「益田市教育ビジョン」に掲げる目指す子ども像に向かって、就学前から、初等教育、中等教育まで、一貫性をもって教育の充実を図ることとしている。 |
| ま行 | |
| まちづくりラウンドテーブル（MRT） | 地域住民が豊かに暮らし続けるとともに、未来を担う子どもたちが大人になっても豊かに暮らし続けていけるような地域づくりを実現するため、市民と行政がともに考え行動するパートナーシップを確立し、各地の地域課題の解決を図るための意見交換と学び合いの場。 |
| や行 | |
| 有害鳥獣 | 人畜や農作物などに被害を与える野生鳥獣。 |
| ら行 | |
| ライフキャリア教育 | 就きたい仕事を考えるワークキャリアだけでなく、自分の生き方、仕事や家庭生活、地域社会との関わり、個人の活動（趣味・自己啓発）などを一緒に生涯のキャリア（ライフキャリア）として捉え、自らの希望に沿った働き方や生き方ができるよう、「生きる力」を育む教育。 |

益田市中山間地域振興基本計画（案）

パプコメ時との主な変更点

| 番号 | ページ番号 (パプコメ時のもの) | ページ番号 | 修正の概要 |
|----|---------------------|---------|---|
| 1 | - | - | ・用語解説に掲載する用語について、初出ページの下段に掲載ページを明記するとともに、用語解説の用語の下に初出のページ番号を明記 |
| 2 | 1 | 1 | ・図表が複雑になるので、昭和27年に益田市が新設されて以降のみを記載することとしていたが、元の図表に詳細を加筆することとし、修正 |
| 3 | 18 | 18 | ・計画実現のためには行政の支援が不可欠であり、随所に記載しているが、本項目を見れば本計画における行政の支援が全てわかるよう以下のとおり本文を修正 (修正前) また、これに必要な財政上の措置を講ずるとともに、施策の実施にあたっては中間支援組織と連携するものとします。 (修正後) また、具体的には、重点戦略の各項目において行政の役割を明記するとともに、これに必要な財政上の措置を講ずることとします |
| 4 | 20 | 20 | ・A、B、Cの説明について、当初、枠で囲っていたが、枠で囲うと協議体のようなものが設置される印象をもたれるため枠は削除 |
| 5 | | | ・Bの部会から下に伸びる矢印の説明について、Bでは部会が実働してまちづくり活動に基づいた活動を行うため地域の各種団体は部会活動は反映しないものの、地域における全ての活動はまちづくりプランに基づいて行われることが望ましいと考えるため、各種団体の活動は部会活動を意識して行ってほしいため、「反映」を「意識」に変更 |
| 6 | | | ・また、各種団体の活動も部会活動を意識して欲しいことから、矢印については双方向とする |
| 7 | | | ・Cの協議体としての部会から下に伸びる矢印の説明を加筆 |
| 8 | 21 | 21 | ・【パターンC】の説明を加筆 |
| 9 | | | ・記載順について、行政が主体となる取組を左記に記載する |
| 10 | 22 | 22 | ・また、庁内連携体制・まちづくりラウンドテーブルの再構築については、より具体的にイメージできるよう、現時点で想定される取組を明記 |
| 11 | 27 | 27 | ・地域の担い手として関係人口拡大の取組は今後ますます重要となることから、現時点で想定される取組を（２）①イの後に追記 |
| 12 | | | ・施策の方向性「産・子育てへの支援」は脱字のため「結婚・出産・子育てへの支援」に修正 |
| 13 | 資料14～16 | 資料14～16 | ・具体的な取組の１点目について、外国人に特化した交流人口拡大の取組となっていたが、取組の趣旨としては交流人口の拡大もきっかけに関係人口を拡大することであることから、加筆・修正 |

益田市中山間地域振興基本計画（案）

令和 7 年（2025 年）11 月

はじめに

目次

第1章 計画の策定にあたって

| | | |
|---|--------------------|---|
| 1 | 計画策定の目的..... | 1 |
| 2 | 計画の位置づけ..... | 2 |
| 3 | 計画の対象区域..... | 3 |
| 4 | 計画期間 | 4 |
| 5 | 益田市版 SDGs の推進..... | 4 |

第2章 中山間地域の現状と課題

| | | |
|---|----------------------------------|---|
| 1 | 中山間地域の現状と各地区に共通する課題 | 5 |
| 2 | 本市の喫緊かつ重要な課題及び今後検討が必要となる課題 | 8 |

第3章 計画の基本的な考え方

| | | |
|---|----------------------|----|
| 1 | 基本目標 | 15 |
| 2 | 基本方針 | 15 |
| 3 | 重点戦略・基本戦略と施策の体系..... | 17 |
| 4 | 共助の担い手に対する行政の支援..... | 18 |

第4章 戦略と施策の内容

| | | |
|---|-------------|----|
| 1 | 重点戦略 | 19 |
| 2 | 基本戦略 | 24 |
| 3 | 施策の内容 | 25 |

第5章 計画の推進体制

| | | |
|---|--------------------|----|
| 1 | 計画の進行管理と推進体制 | 36 |
| 2 | 多様な主体の役割..... | 36 |

資料編

| | | |
|---|---------------------|---------|
| 1 | 益田市の人口及び産業等の動向..... | 資料 - 1 |
| 2 | 益田市の中山間地域の現状 | 資料 - 7 |
| 3 | 用語解説 | 資料 - 14 |

第1章 計画の策定にあたって

1 計画策定の目的

本市では、令和2年（2020年）3月に「益田市協働のまちづくり推進条例」を制定し、NPO法人等各種住民団体や行政などの各主体の定義と役割を示すとともに、市民と行政との協働¹を推進してきました。令和3年（2021年）3月に策定した「第6次益田市総合振興計画」においては、まちの将来像に「ひとが育ち 輝くまち 益田」を掲げ、本市の特性を活かしたまちづくりを進めています。

令和4年（2022年）6月に制定された「益田市中心間地域振興基本条例」（以下、基本条例）では、中山間地域²の振興に関する3つの理念、市や市民の役割、施策に関する基本方針が示され、中山間地域振興に関する総合的かつ計画的な推進を図るための基本計画の策定を定めました。基本条例に基づき、令和5年度（2023年度）より、地域振興アドバイザー、地域自治組織³関係者、NPO関係者、まちづくりコーディネーター⁴、地域おこし協力隊員、連合自治会長会関係者、中間支援組織⁵関係者及び商工団体関係者などからなる「益田市中心間地域将来ビジョン会議」（以下、「ビジョン会議」）において、中山間地域の今後のあり方についての議論が行われ、その結果が「益田市中心間地域将来ビジョン」（以下、将来ビジョン）として取りまとめられました。

本市は昭和27年（1952年）8月の市制施行をはじめ複数回の合併を経て現在に至っており、これまでの歴史的背景などによって、中山間地域の課題はその程度や性質が地区ごとに大きく異なっています。

そのことから、本計画は将来ビジョンをもとに、基本条例の基本理念である、中山間地域が有する機能の保全・維持、市民理解の促進及び市民が安心して生活を続けていくことができるよう、「市全域で取り組む地域づくり体制の構築」に加え、「各地区単位で取り組む地域づくり体制の構築」も含めた具体的な施策や今後の取組の方向性について示すものです。

図表 1 益田市の市制沿革

| 市町村制施行による町村名 | | | | | 町村合併促進法（S28.10.1）時の町村名 | | | | | | | | | | | |
|--------------|---------|--------|----------|----------|------------------------|---------|---------|----------|---------|---------|-----------|-----|--|--|--|--|
| M22.4.1 | T11.4.1 | S9.4.1 | S16.2.11 | S18.7.15 | S27.8.1 | S29.4.1 | S30.2.1 | S30.3.25 | S31.4.1 | S32.4.1 | H16.11.1～ | | | | | |
| 美濃郡 | 益田町 | | 石見町 | 益田町 | 益田市 | | | | | | 益田市 | | | | | |
| | 吉田村 | | | | | | | | | | | 吉田町 | | | | |
| | 高津村 | 高津町 | | | | | | | | | | | | | | |
| | 安田村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 北仙道村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 豊川村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 豊田村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 高城村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 小野村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 中西村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 鎌手村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 種村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 真砂村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 二条村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 美濃村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 東仙道村 | | | | | 美都村 | | | | | | 美都町 | | | | |
| | 都茂村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 二川村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 道川村 | | | | | 匹見村 | | | 匹見町 | | | | | | | |
| | 匹見上村 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 匹見下村 | | | | | | | | | | | | | | | |

出典：益田市合併報告書（令和元年11月、益田市）一部抜粋し加工

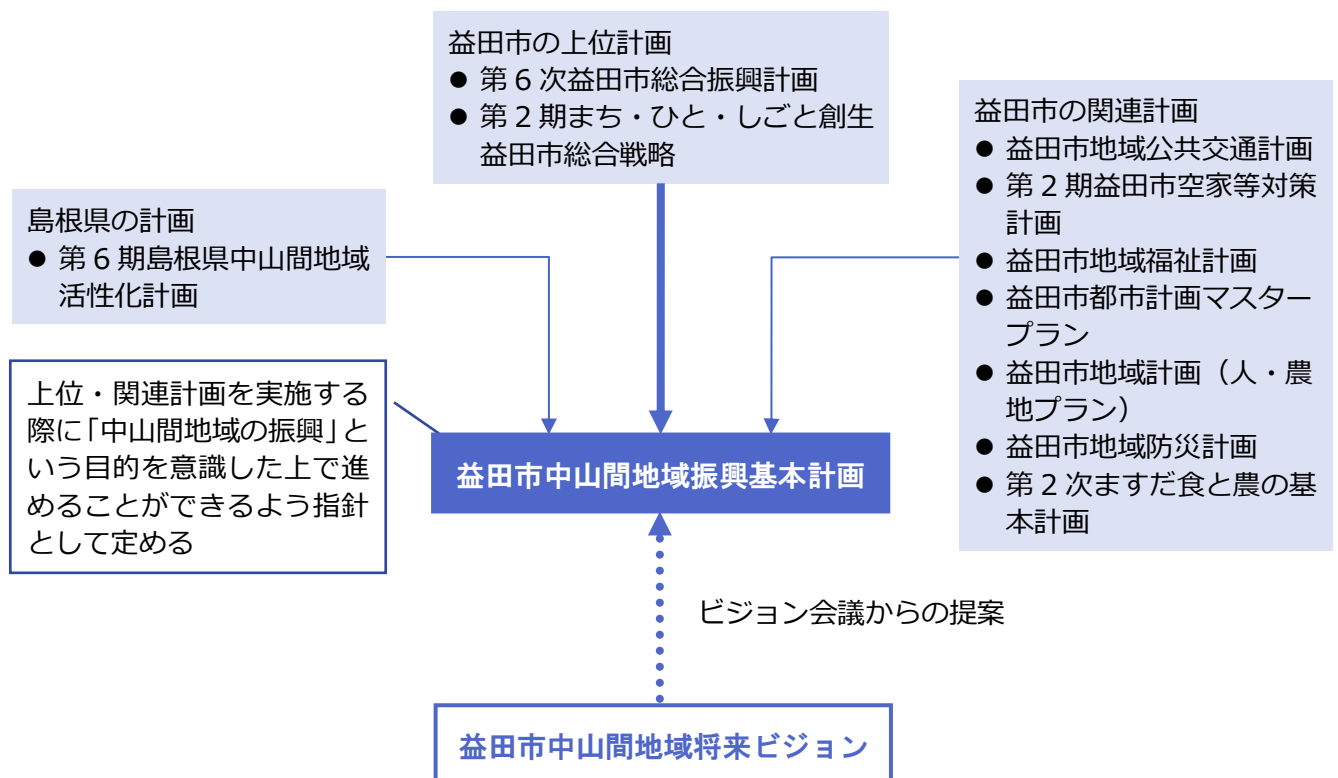
¹ 資料編 p.14
² 資料編 p.16
³ 資料編 p.16
⁴ 資料編 p.15
⁵ 資料編 p.16

2 計画の位置づけ

本計画は、将来ビジョンの内容を踏まえつつ、「第6次益田市総合振興計画」及び「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略（令和7年度改定予定）」を上位計画とし、「益田市地域福祉計画」、「益田市都市計画マスタープラン」、「地域計画」などの関連計画及び「第6期島根県中山間地域活性化計画」との整合を図るようにしています。

また、本計画は、本市の上位・関連計画に新たな施策等を「累加」するものではなく、それらを実施する際の具体的な考え方が「中山間地域の振興」という重要な目的に沿ったものとなるような指針として定めます。

図表 2 計画の位置づけ



3 計画の対象区域

基本条例第2条では、中山間地域を「『山村振興法』で指定された振興山村、『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促進に関する法律』で指定された特定農山村地域と、これらに準ずるものとして規則で定められた区域」と定義されています。

また、島根県では、島根県中山間地域活性化基本条例に基づいて、過疎地域、特定農山村地域、辺地地域等のうち一つでも該当する地域が中山間地域とされています。本市においては、「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」に基づき、市の全域が過疎地域として指定されています。このため、益田市の全域が中山間地域に該当します。

このことから、計画の区域は益田市の全域とし、市内全域をはじめ、各地区単位における地域づくり体制の構築を目指していくものとします。

図表 3 計画の対象区域と地区区分



4 計画期間

計画期間は、本市の最上位計画である「第 6 次益田市総合振興計画」との整合を図るため、同計画の期間と合わせ、令和 8 年度から令和 12 年度までの 5 年間とします。

5 益田市版 SDGs の推進

本市では、令和 3 年 3 月に策定した「第 6 次益田市総合振興計画」において、まちの将来像「ひとが育ち 輝くまち 益田」を実現し、持続可能な益田市を築くために「益田市版 SDGs⁶」を設定しました。

本市にとって身近な目標（＝「益田市版 SDGs」）の達成を目指すことで、その先の国際社会の目標（＝国連の SDGs）達成に貢献できると考え、令和 3 年度（2021 年度）から令和 12 年度（2030 年度）までの 10 年間で住民と行政が協働で目指すべき 17 の目標を設定しています。

本計画においても、益田市版 SDGs の達成を目指して、中山間地域振興に関する施策を推進していきます。

図表 4 益田市版 SDGs における 17 の目標



⁶ 資料編 p.14

第2章 中山間地域の現状と課題

1 中山間地域の現状と各地区に共通する課題

本市の中山間地域は、地域住民の生活の場としての機能を有するのみならず、山、川、海と続く自然環境の保全、食料の安定供給、自然とのふれあいの場の提供等、公益的な機能を有しており、中山間地域の資源が生み出す恩恵は、市民が豊かに生活を営むために必要な市民共有の貴重な財産と言えます。

しかしながら、人口減少と高齢化を起因として、集落機能の低下や農林水産業等の経済活動の停滞等、中山間地域を取り巻く環境は大きく変化しています（基本条例より抜粋）。

本市の中山間地域には多くの解決すべき課題が存在しており、それらをまとめると、概ね以下の4点に集約できます。

（1）地域活動における担い手の確保

本市では、今後の市の活路を開くという信念のもとひとづくりに力を入れ、次世代・しごと・地域の担い手育成に取り組んでいます。しかしながら、本格的な人口減少社会を迎える中で、本市の人口は今後も一定程度の減少が続くものと見込んでおり、これに伴い地域活動の担い手の減少と高齢化も進むことが予想されます。

地域活動の担い手が減少することによって、住民自治やコミュニティ⁷のあり方に大きな影響が及びます。実際に、住民にとって最も身近なコミュニティである自治会は、役員のなり手不足や機能低下といった問題が顕在化しているところもあります。地域活動の担い手の減少がそのまま続いた場合、地域における様々な活動や伝統文化の維持が困難になる可能性があります。

（2）生活機能・サービスの維持

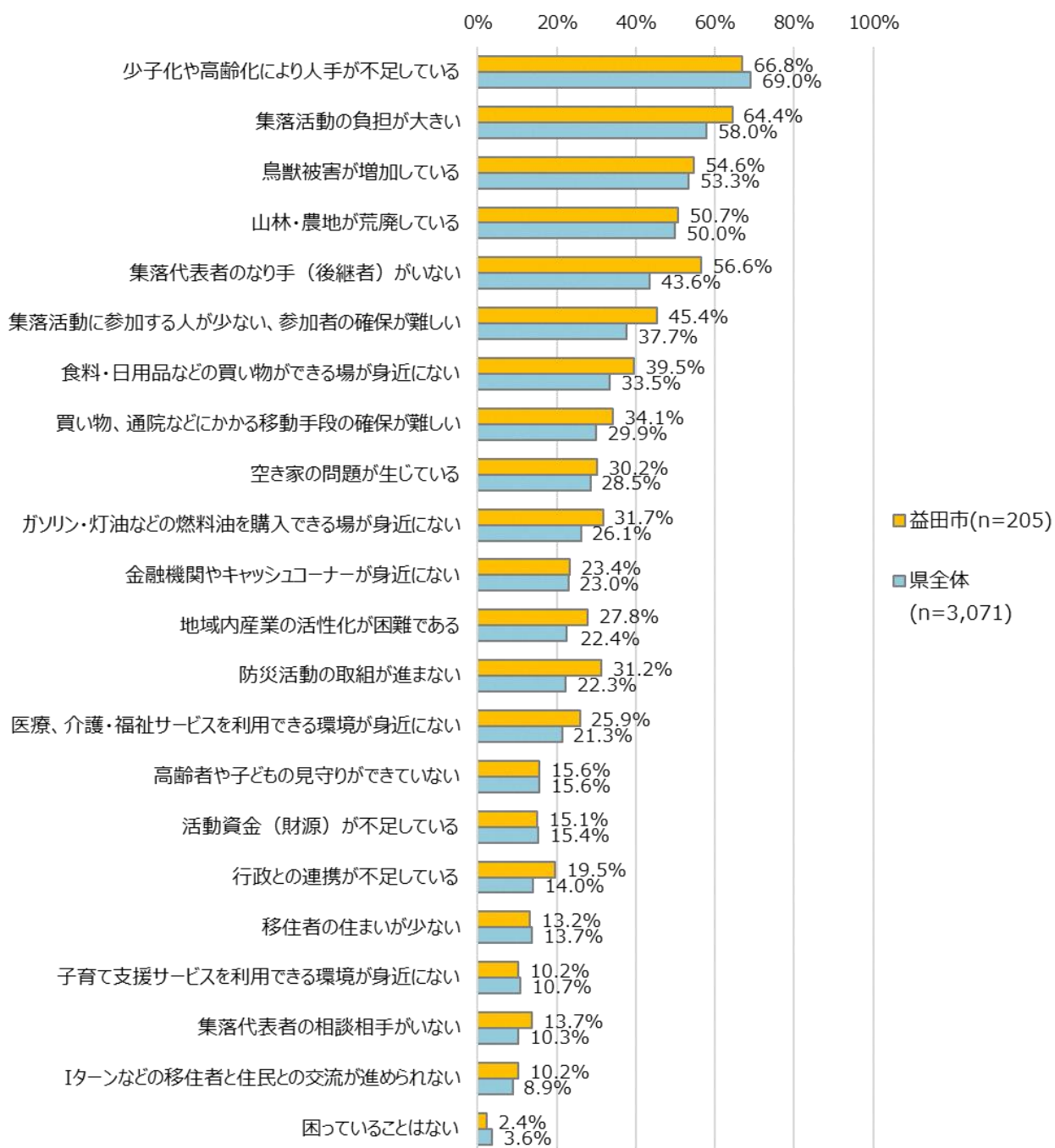
自家用車を運転することができない住民にとっては、公共交通機関の減便や廃止による生活への影響が懸念されています。市内を運行する路線バスについては、令和7年3月以降、路線の廃止が相次ぎ、代替交通による交通手段が確保されています。

また、利用者の減少や人手不足などが進行すると、商店・スーパーやガソリンスタンドといった日常生活に必要な機能・サービスの確保が困難になる集落が増えていきます。現在は移動販売や燃料配達により、日常生活に必要な機能・サービスを確保している地区もありますが、利用者の減少や人手不足がさらに進み、そうした機能・サービスが提供できなくなった場合、その地区に将来にわたって住み続けることは非常に難しくなります。人口減少や高齢化により、草刈りや除雪、一人暮らし高齢者の見守りなどの活動を住民が主体的に行うことができなくなるといった問題も生じてきています。

さらに、行政が実施するインフラ整備や幹線道路の除雪も、財政難や人手不足などで、計画どおり実施しにくい状況が生じつつあります。医療・介護・福祉サービスの分野においても、患者・利用者の減少や職員の不足、サービスに係るコストの上昇などにより、サービスの提供が困難になる地区も生じています。教育の分野においても、少子化に伴う中学校の再編によって、通学の距離・時間が長くなることや、学校と地域との関係の希薄化といった問題が生じる可能性もあります。

⁷ 資料編 p.15

図表 5 集落での困りごとの状況



出典：令和5年度島根県中山間地域実態調査
集落活動調査 集落代表者へのアンケート調査結果

(3) 中山間地域の魅力継承

島根県が令和7年3月に策定した「島根県中山間地域活性化計画」では、中山間地域は、地域での助け合いなど「人とのつながり、あたたかさ」の中で、県民がいきいきと働き、暮らしていく場として、かけがえのない価値を持っていることが明記されています。このことは、益田市でも同様であり、本市の大きな魅力となっています。その他、本市では、石見神楽や益田糸操り人形などをはじめとした多くの伝統文化や芸能が無形民俗文化財に指定されており、各地域には神社・仏閣や絵画といった有形文化財も存在するなど、豊かな歴史が地域に根付いています。これらは世代を超えて受け継がれてきており、かけがえのないものとして地域住民の「誇り」の創出にも寄与しています。

しかし、人口減少・高齢化が進む中で、ひととひととのつながりの希薄化が進行し、中山間地域の魅力の一つである豊かな歴史、伝統文化・芸能の継承にも影響を及ぼしています。

また、中山間地域が有する豊かな自然風景や田園風景も、人々の生活の中で形成されてきた原風景であり、大きな魅力の一つです。しかし近年は、耕作放棄地⁸や荒廃森林が増加し、クマ、イノシシ、サル、シカをはじめとした鳥獣被害が深刻化しています。農業従事者の高齢化に併せて、田畑や景観に対する鳥獣被害の拡大もみられ、里山の手入れが一層困難になってきています。

このように、伝統文化・芸能や自然風景・田園風景が失われていくことによって、中山間地域の魅力が低下する恐れがあります。

(4) 中山間地域の産業振興

全国的な傾向に違わず、本市においても、高度経済成長期において第1次産業から第2次産業・第3次産業への構造転換が起こり、農村部においては都市部への人口流出によって離農が進行するなど、第1次産業の衰退が顕著となりました。中山間地域における第1次産業は、高齢者を中心に支えられています。そのため、引退などにより耕作者が不在となり、耕作放棄地が増加する傾向にあります。また、山林の所有者不明や境界未確定地の増加により、計画的な施業が困難となり、さらに林業就業者の高齢化と担い手不足が深刻化し、森林の適切な管理が滞り、放置林の拡大や災害リスクの増大を招いています。さらに、本市においては、第2次産業・第3次産業の従事者も減少傾向にあり、中山間地域全体の産業の弱体化が危惧されています。

中山間地域の主要な産業として第1次産業を振興させていくとともに、第2次産業・第3次産業においても中山間地域の資源や魅力を活かしたビジネスを展開していくことが持続可能な発展に向け、求められています。



出典：(左)「益田市観光ガイド」Web サイト (<https://masudashi.com/iwami-kagura/>)
(右) 島根県 Web サイト (<https://www.pref.shimane.lg.jp/industry/norin/seibi/tanada/tanada.html>)

2 本市の喫緊かつ重要な課題及び今後検討が必要となる課題

前項で示した中山間地域全体に共通する課題を踏まえ、本市の喫緊かつ重要な課題及び今後検討が必要となる課題について、個別に整理します。

(1) 地区の実態に応じた地域づくり・ひとづくりにおける推進体制の構築

① 自治会の現状と課題

本市においては、集落を単位とした地縁組織である自治会が組織されており、令和7年（2025年）1月末現在、251の自治会があります。また、その役割としては、地域住民の交流を深め、互いに助け合いながら、身近な地域の課題を解決するよう努めるものとされており（益田市協働のまちづくり推進条例 益田市条例第3号）、住民相互の連絡、環境の整備、集会施設の維持管理等、良好な地域社会の維持及び形成に資する地域的な協働活動が行われているところです。これら自治会の上部には市内全20地区を単位とする連合自治会が組織されており、各地区の代表組織となっています。

自治会活動は基本的に住民の自発により行われていますが、役員の担い手不足などから負担感が増大している地区もあります。

② 地域自治組織の現状と課題

一方、平成26年度（2014年度）から順次設立されてきた地域自治組織は、「地域住民の相互の連携及び協力のもと、地域の課題の解決及び地域の個性、実情等に応じた地域づくりを行うことを目的として、おおむね公民館⁹の所管する区域を範囲に組織される、区域を代表する総合的な自治組織（益田市協働のまちづくり推進条例 益田市条例第3号）」と定義されています。地域自治組織は、地縁に基づいて形成された団体である自治会とは異なり、地域住民一人ひとりが主体的に取り組む地域づくりの形であり、地域が抱える人口減少や少子高齢化といった課題に対して、世代や性別や立場を超えて話し合い、地域づくりを考える仕組みです。この仕組みは、国や県が進める「小さな拠点¹⁰づくり」の考え方にもとづいています。

地域自治組織ガイドブックによると、地域自治組織の効果として、

- ア 総意を反映した新たな仕組みづくり
- イ 地域の将来の共有とその実現に向けた新たな地域活動の構築
- ウ 地域の総合力を活かした地域活性化の推進
- エ 地域社会と行政との新たな協働の実現
- オ 地域の魅力化と定住の促進

があげられ、鳥獣対策や防災活動、移動手段の確保や配食サービス、買い物対策など行政では行き届かない分野において新たな地域活動が実施されています。また、地域の自然を活かした交流人口の拡大や、お試し住宅などの宿泊施設を活用した関係人口¹¹の創出、定住促進を目的とした活動も実施されており、地区によって取り組む課題は異なるものの、地域の魅力を活かした活動の活発化が図られているところです。

また、地域自治組織には「地域資源の集約・効果的活用を図るとともに、当該地域を代表して課題解決や地域力の向上に向けた調整役としての機能を果たすこと」が求められていると言えますが、設立後数年が経過する中で、地域によっては次のような課題も浮かび上がっています。

⁹ 資料編 p.14

¹⁰ 資料編 p.16

¹¹ 資料編 p.14

- 「20 地区 20 とおり」の組織のあり方が認められているが、立ち位置や地区内の他団体等との関わり方を明確にしておかないとガイドブックに示す役割を十分に発揮できない可能性がある
- 地域内において「地域自治組織」「公民館」「自治会」などの役割・関係性が不明瞭である
- 地域の調整役であるべき地域自治組織が、地域内の団体のひとつとなっている
- 役員の新陳代謝が思うように進まず、担い手不足や新たな活動を実施しようとする意欲に陰りがみられる
- 以前から実施してきたイベント型の活動が多く、環境の変化に応じた課題解決型の事業が先送りになる傾向がある
- 地域内において地域自治組織の存在や活動に対する認知が不足している

加えて、地域自治組織による活動についても同様に、役員の担い手不足などから負担感が増大している地区もあります。

③ 公民館の現状と課題

他方、公民館は社会教育施設として、地域自治組織と同じく市内全 20 地区に設置されています。

本市教育委員会が平成 30 年に策定した「今後の公民館のあり方についての指針」には、「公民館は、住民同士が「つどう」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」ことを促し、ひとづくりや地域づくりに貢献する役割」があることが示されており、社会教育委員の提言を踏まえ、市内の各公民館では次の事項を優先的・重点的に取り組むこととしています。

- 本来公民館が持っている機能を発揮し、住民による住民のための公民館をめざす
- ひとづくり（地域の担い手）機能を最大限に発揮し、持続可能な活動をめざす
- 職員の資質向上を支援し、魅力的な公民館をめざす

（平成 30 年 12 月策定 「今後の公民館のあり方についての指針」より）

本市の公民館は、様々な地域活動の拠点としての役割を担うほか、ひとづくり（地域の担い手）の拠点として、「つどう」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」機能を発揮し、未来の担い手育成のための世代間交流を行っています。子どもを中心としたこうした取組に多様な大人が関わることで、子どもが変わり、そして大人が変わる事例も生じており、ひとづくりの取組が魅力的なまちづくりの取組へとつながっている地区もあります。

しかしながら、地域自治組織設立以前から存在している公民館は、社会教育機能以外にも一時は「地区振興センター」としての機能を併せ持っていたことなどもあり、以下のような課題が存在しています。

- 地区振興センターとしての機能を併せ持っていたという経緯もあることから、地域の相談役や団体の事務局を担うことで手いっぱいとなっている
- 公民館職員として求められる資質・能力やひとづくり（地域の担い手）の拠点としての取り組み状況に差がある

④ 3 者相互における関係性の課題

地縁組織である自治会（連合自治会）、¹²地域運営組織である地域自治組織、社会教育施設である公民館は、それぞれ目的を持って設置され、活発な活動が行われています。しかし、地域自治組織が設立されるまでは、各地区での活動は自治会（連合自治会）や公民館を中心に行われてきたこともあり、活動が重複していたり、連携が十分でなかったりする地区もあります。このため、地域自治組織が本来求められている「地域で活動する様々な人材・団体の連絡・相互協力・連携・組織化の調整役」としての役割や、地域資源（財源、ノウハウ、人材等）の集約と効果的な活用ができるよう、徐々にではあっても地域づくりの体制を整えていくことが求められます。

また、今後、人口減少や少子高齢化により活動の担い手不足が一層深刻になることも踏まえると、市民同士又は市民と行政の間に立ち、協働のまちづくりを推進し、一層活発化させるための中間支援組織の活動もより重要となるものと考えられます。

図表 6 地域づくりとひとづくりに関わる各主体の定義と役割（現状）

| 関係主体 | 定義 | 役割 |
|----------------|--|--|
| 自治会 （連合自治会） | 集落その他の地縁に基づいて形成された団体及び連合体をいう | 地域住民の交流を深め、互いに助け合いながら、身近な地域の課題を解決するよう努める ● 自らが行う活動に関し、地域住民の理解を得るよう努めるとともに、参加の機会を確保する |
| 地域自治組織 | 地域住民の相互の連携及び協力のもと、地域の課題の解決及び地域の個性、実情等に応じた地域づくりを行うことを目的として、おおむね公民館の所管する区域を範囲に組織される、区域を代表する総合的な自治組織（市長の認定を受けたものに限る）をいう | ● 地域で活動する様々な人材・団体の連絡・相互協力・連携・組織化の調整役 ● 地域資源の集約と効率的活用を図ることにより地域社会の一体性の確保を図り、地域力の向上を図る ● 地域の代表制・正当性の確保を図ることにより、地域を代表し、市や国、県他関係機関との連絡調整・協働の窓口となる ● 地域のニーズを把握し、地区の課題を見出すことにより、地域の特性に応じた地域住民へのサービスの提供を担う ● 基礎的なコミュニティ組織の自治会等の規模では実施困難で、かつ全市的に取り組むには非効率な課題に取り組む ● 「地域協働」による新たなまちづくりや地域活性化の実現を図る |
| 市 | | 多様な主体 ¹³ が取り組む自主的なまちづくりを尊重し、協働によるまちづくりを推進する 協働の推進に際し、多様な主体との対話及び交流の機会をつくり、多様な主体の意見を広く聴き、施策に反映するよう努める 多様な主体による協働のまちづくりを推進するため、積極的に情報提供を行うよう努める（「益田市協働のまちづくり推進条例」（益田市条例第 3 号）に規定する市の施策等は p.17 「共助の実現に向けた公助の考え方」に記載） |
| 公民館 | 地域における生活文化の振興及び社会福祉の増進を図り、持続可能な地域づくりに資するための拠点施設として | 【社会教育法第 22 条、益田市公民館設置及び管理に関する条例】 住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もって住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に |

¹² 資料編 p.15

¹³ 資料編 p.15

| 関係主体 | | 定義 | 役割 |
|--------|-----|---|--|
| 市 | 公民館 | 市が設置するものをいう | <p>寄与することを目的に、次の事業を行う</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 定期講座を開設すること ● 討論会、講習会、講演会、実習会、展示会等を開催すること ● 図書、記録、模型、資料等を備え、その利用を図ること ● 体育、レクリエーション等に関する集会を開催すること ● 各種の団体、機関等の連絡を図ること ● その施設を住民の集会その他の公共的利用に供すること <p>上記のほか、次に掲げる事項に関する業務を行う</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域団体及び地域住民による地域活動の支援 ● 保健福祉の推進 ● 証明書の交付その他の行政サービスの補完 <p>【今後の公民館のあり方についての指針（平成 30 年 12 月）】</p> <p>公民館は住民同士が「つどう」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」ことを促し、ひとづくりや地域づくりに貢献します。人づくりは公民館が本来持っている機能の一つであり、ひとづくりの拠点として現役世代はもちろん、その世代と次世代をつなぎ、未来の担い手を育成します。</p> <p>※参考</p> <p>「つどう」： 公民館は、生活のなかで気軽に人々が集うことができる場です。</p> <p>「まなぶ」： 公民館は、自らの関心に基づいて、また社会の要請にこたえるための知識や技術を学ぶための場です。</p> <p>「むすぶ」： 公民館は、地域のさまざまな機関や団体の間にネットワークを形成します。</p> <p>「いかす」： 公民館は、つどい学んだ知識や技術を十分に活かすことができる場です。</p> |
| 中間支援組織 | | 市民と市民又は市民と市の中にあって、協働によるまちづくりを推進し、まちづくりを活性化させるために必要な支援を行うものをいう | 市と連携し、地域の課題解決等に取り組む地域自治組織等の取組が円滑に進むよう必要な支援を行うとともに、各主体間の調整を行い、協働によるまちづくりを推進する |

※ 地域づくりとひとづくりに関わる各主体の定義と役割は、「益田市協働のまちづくり推進条例」（益田市条例第 3 号）に基づく。また、公民館の定義と役割は、「社会教育法第 22 条」及び「益田市公民館設置及び管理に関する条例」（益田市条例第 41 号）、「今後の公民館のあり方についての指針」（益田市社会教育委員の会、平成 30 年 12 月）に基づく。

(2) 地域づくりの担い手の育成と確保の推進

本市を取り巻く現状と課題を整理してみると、各分野とも人口減少をはじめとした担い手不足が大きく影響していることが伺われます。本市では、平成 27 年 10 月に「まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」を、平成 28 年 3 月に「益田市ひとづくり協働構想」を策定し、人口減少対策と対策に必要なひとづくり、具体的には「未来の益田市を支える担い手」「しごとの担い手」「地域づくりの担い手」の育成に取り組んでいます。こうした市全体の取組により、地域活動やまちづくりの活動に大人・子どもとも住民の一人として参画することで、子どもを中心としたひとづくりを仕組み化している地区があるなど、着実に成果が上がってきています。実際に「ひとが育ち輝くまち益田 夏フェス」や「益田市地域づくりフォーラム」等には市内外からの多くの人々が参加するようになってきました。

この中で、「未来の益田市を支える担い手育成」については、平成 27 年 12 月に策定した「益田市の未来を担うひとづくり計画」に基づき、保幼こ・小・中・高・特¹⁴など、全ての年代を通して「ライフキャリア教育¹⁵」を展開しており、持続的な担い手育成につながっているといえます。

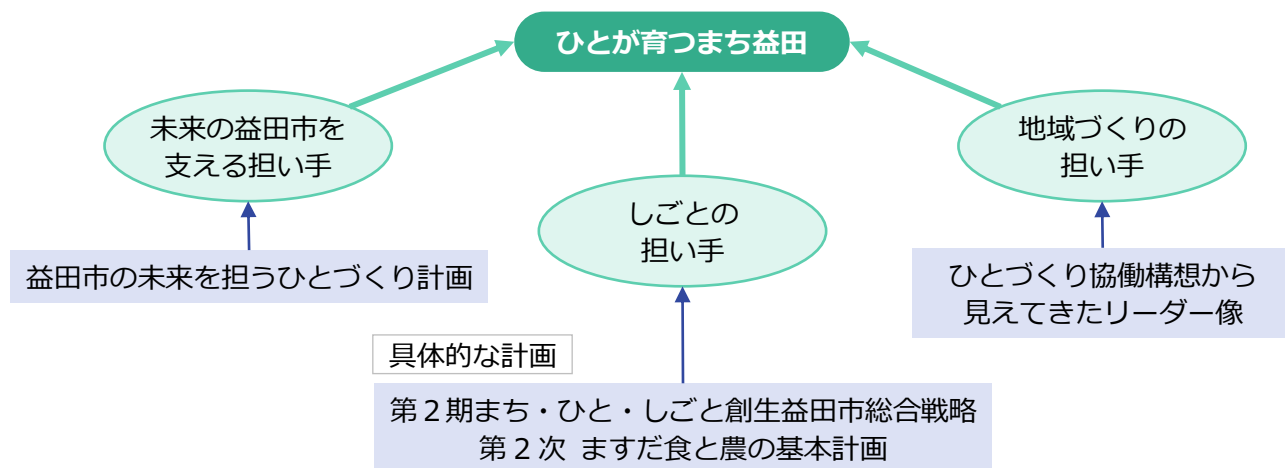
また、「しごとの担い手育成」については、「第 6 次益田市総合振興計画及び第 2 期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」、さらには「第 2 次 ますだ食と農の基本計画」において担い手確保の考え方を定め、取り組んできました。

そして、「地域づくりの担い手」については、「ひとづくり協働構想」において、目指す人のすがたを「地域のひとと協力し、地域を支えるひと。地域の資源を活かせるひと」と規定し、幅広く地域づくりの担い手、リーダー育成に取り組んできました。

これまでの地域の活動実態から考察したところ、地域づくりの担い手として、①各地域の組織・団体を代表し、意思決定に責任を負う旗頭としてのリーダー、②リーダーを補佐し、組織・団体の業務を分担するとともに、次のリーダーの候補となるべきサブリーダー、③リーダーやサブリーダーのもとで具体的な方針や計画を立案し、組織の円滑な運営を担う実務担当者、④地域課題の解決に向けて、住民の意見を集約したり、住民間の合意形成を促したりすることのできるファシリテーター¹⁶的な役割を果たす人、などといった担うべき役割と責任、求められる資質や経験の異なる人材が想定されます。

今後、各地域においてはもとより、行政においても、このような地域づくりの担い手の育成と確保を明確に意識しながら、活動や支援を行うことが求められます。また、少なくとも当面は、人口減少と少子高齢化の進行が避けられない見通しであることから、関係人口の確保及びその有効活用もより一層重要となります。

図表 7 益田市におけるひとづくりの取組状況



¹⁴ 資料編 p.16

¹⁵ 資料編 p.17

¹⁶ 資料編 p.16

(3) 無住化が危惧される集落のあり方についての検討

過疎化と高齢化が極端に進んだ集落では、居住者がいなくなる可能性も孕んでいます。今後、集落の置かれた状況によっては、将来的な移転・統合、機能再編、家屋の管理、維持すべきインフラ（道路・水道・電気等）の絞り込みなど、無住化後の集落のあり方について検討する必要性が生じる局面も想定しておくことも求められます。

図表 8 益田市における集落（自治会）の現状（令和 7 年 7 月末日時点）

| 地区名 | 集落数（自治会数） | | | 総人口 （人） | 65 歳 以上人口 （人） | 高齢化率 |
|-----|-----------|--------------|-----------------------|------------|---------------------|-------|
| | | 限界的集落（自治会） | | | | |
| | | ※内数 | 危機的集落 （自治会） ※内数 | | | |
| | | | 実数(割合) | | | |
| 益田 | 28 | － | － | 5,436 | 1,908 | 35.1% |
| 吉田 | 39 | 1 (2.6%) | 0 (0.0%) | 13,895 | 4,443 | 32.0% |
| 高津 | 32 | － | － | 7,524 | 2,910 | 38.7% |
| 安田 | 11 | － | － | 3,308 | 1,375 | 41.6% |
| 鎌手 | 6 | 1 (16.7%) | 0 (0.0%) | 1,263 | 645 | 51.1% |
| 種 | 4 | 1 (25.0%) | 0 (0.0%) | 214 | 104 | 48.6% |
| 北仙道 | 4 | － | － | 367 | 195 | 53.1% |
| 豊川 | 7 | － | － | 749 | 310 | 41.4% |
| 真砂 | 8 | 5 (62.5%) | 2 (25.0%) | 282 | 159 | 56.4% |
| 西益田 | 17 | － | － | 3,482 | 1,656 | 47.6% |
| 二条 | 5 | 1 (20.0%) | 1 (20.0%) | 415 | 236 | 56.9% |
| 美濃 | 6 | 2 (33.3%) | 0 (0.0%) | 261 | 151 | 57.9% |
| 小野 | 5 | － | － | 1,243 | 652 | 52.5% |
| 中西 | 13 | 1 (7.7%) | 0 (0.0%) | 1,636 | 744 | 45.5% |

| 地区名 | 集落数（自治会数） | | | 総人口 （人） | 65 歳 以上人口 （人） | 高齢化率 |
|------|-----------|----------------|-----------------------|------------|---------------------|-------|
| | | 限界的集落（自治会） | | | | |
| | | ※内数 | 危機的集落 （自治会） ※内数 | | | |
| | | | 実数(割合) | | | |
| 二川 | 1 | － | － | 150 | 91 | 60.7% |
| 都茂 | 12 | 5 (41.7%) | 2 (16.7%) | 752 | 441 | 58.6% |
| 東仙道 | 7 | 2 (28.6%) | 0 (0.0%) | 630 | 344 | 54.6% |
| 匹見上 | 23 | 14 (60.9%) | 9 (39.1%) | 531 | 341 | 64.2% |
| 匹見下 | 17 | 14 (82.4%) | 10 (58.8%) | 197 | 136 | 69.0% |
| 道川 | 6 | 6 (100.0%) | 4 (66.7%) | 92 | 60 | 65.2% |
| 益田市計 | 251 | 53 (21.1%) | 23 (9.2%) | 42,427 | 16,901 | 39.8% |
| 島根県 | 3,748 | 918 (24.5%) | 179 (4.8%) | | | |

※ 数値は毎月の住民基本台帳に基づく調査。限界的集落、危機的集落の基準は、島根県中山間地域研究センターの定義を参考に設定。

集落…地区には多数の集落が点在しているが、本調査では集落を把握していないため、自治会を単位として調査

限界的集落…高齢化率 50%以上かつ総戸数 19 戸以下の集落

危機的集落…高齢化率 70%以上かつ総戸数 9 戸以下の集落

出典：【益田市】「益田市における集落（自治会）の現状～高齢化率、限界的集落、危機的集落の調査結果～」
(令和 7 年 7 月末日現在、益田市地域振興課)

【島根県】「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査の概要」(令和 6 年、島根県中山間地域・離島振興課)

第3章 計画の基本的な考え方

1 基本目標

前章において整理したとおり、本市の中山間地域では、「地域活動における担い手の確保」、「生活機能・サービスの維持」、「中山間地域の魅力継承」、「中山間地域の産業振興」が共通する課題となっています。これらの課題に加えて、本市における喫緊かつ重要な課題として、「地区の実態に応じた『地域づくり』『ひとづくり』における推進体制の構築」、「地域づくりの担い手の育成と確保の推進」、「無住化が危惧される集落のあり方についての検討」が挙げられます。

人口減少や少子高齢化がさらに進むことで、これらの課題はさらに深刻化していくと考えられることから、現状をしっかりと受け止めた上で、本市の強みであるひとづくりの取組や豊かな自然、地域資源等を活かした持続可能な地域づくりに取り組むことが必要です。

こうしたことを踏まえ、計画の基本目標を次のとおり設定します。

人口が減少しても、誇りと生きがいをもって、豊かに暮らしていくことができる、「縮充」による中山間地域の実現

基本目標の実現に向けては、地域を持続させるために必要な人口を維持していくとともに、人口が減っても豊かに暮らし続けられる仕組みづくりが必要となります。本計画では、この一連の考え方を「縮充」と定義します。

2 基本方針

「縮充」の地域づくりを進めるにあたっては、共助の育成が重要となります。そのためには、ひとづくりと一体となった地域づくり体制を構築していく必要があります。

中山間地域が人口減少や少子高齢化により疲弊していく中で、個人や世帯で行っている自助や、自治会や各種団体および複数の共助での地域社会の維持には限界があり、その傾向は今後ますます顕著になることが想定されます。また、近年ではヤングケアラーや身寄りのない高齢者が顕在化するなど、切実に支援を必要とする住民は多様化してきています。一方で、行政による公助を行ううえでの人的、財政的資源をこれまで以上に確保していくことは、人口減少社会においては現実的ではありません。

これらの要因から、中山間地域に対する支援は、重要かつ喫緊の分野に集約していく必要があり、自助・共助・公助の最適バランスを追究する中で、地域自治組織など中山間地域における共助の担い手に対し、重点的に支援を行っていくこととします。また、ひとづくりと一体となった地域づくりを推進していくことで、住民・自治会・各種団体といった多様な主体が参画することのできる地域づくり体制を目指します。

以上のことを踏まえ、基本方針を次のとおり設定します。

自助・共助・公助の最適バランスを追求した、益田市全域及び各地区単位における地域づくり体制の構築

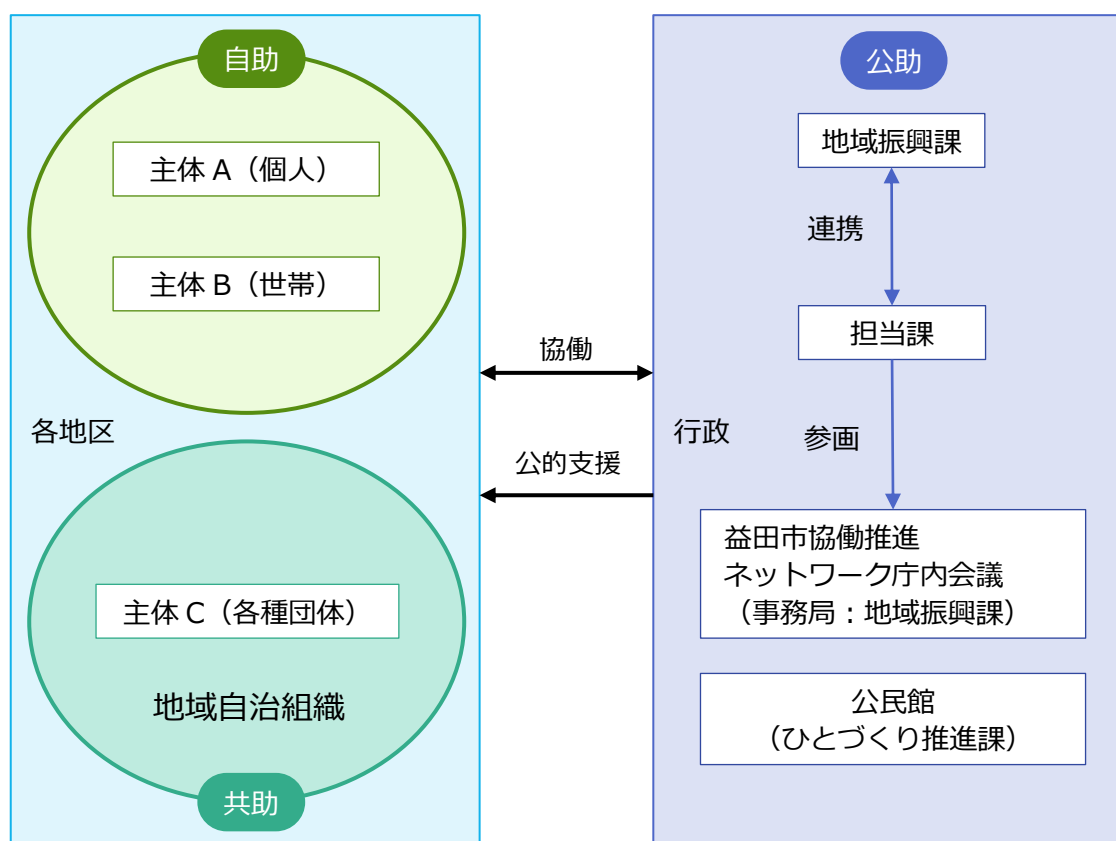
自助・共助・公助の定義は、環境や個人の解釈によって異なりますが、本計画では自助・共助・公助の定義を以下のとおりとし、最適バランスを追求していくこととします。

- 自助… 個人、世帯による活動
- 共助… 自治会、各種団体などによる活動
複数の主体がともに実施する活動
調整役となる地域自治組織の活動
- 公助… 自助と共助に対する公的支援
(情報支援、財政支援、人的支援、各種団体等と行政の協働の場における人的支援)

基本方針に基づいて、各地区の地域自治組織が調整役となり、それぞれで策定している「まちづくりプラン」を円滑に進めていくことができるよう行政の支援を進めます。

また、地域自治組織が持続可能な組織体制となるよう、各公民館では世代間交流を意図的に地域の大人や地域自治組織と一体となって行うことで、新たな共助の担い手を育成し、スムーズに地域自治組織へとつなげていくための役割を担うこととします。

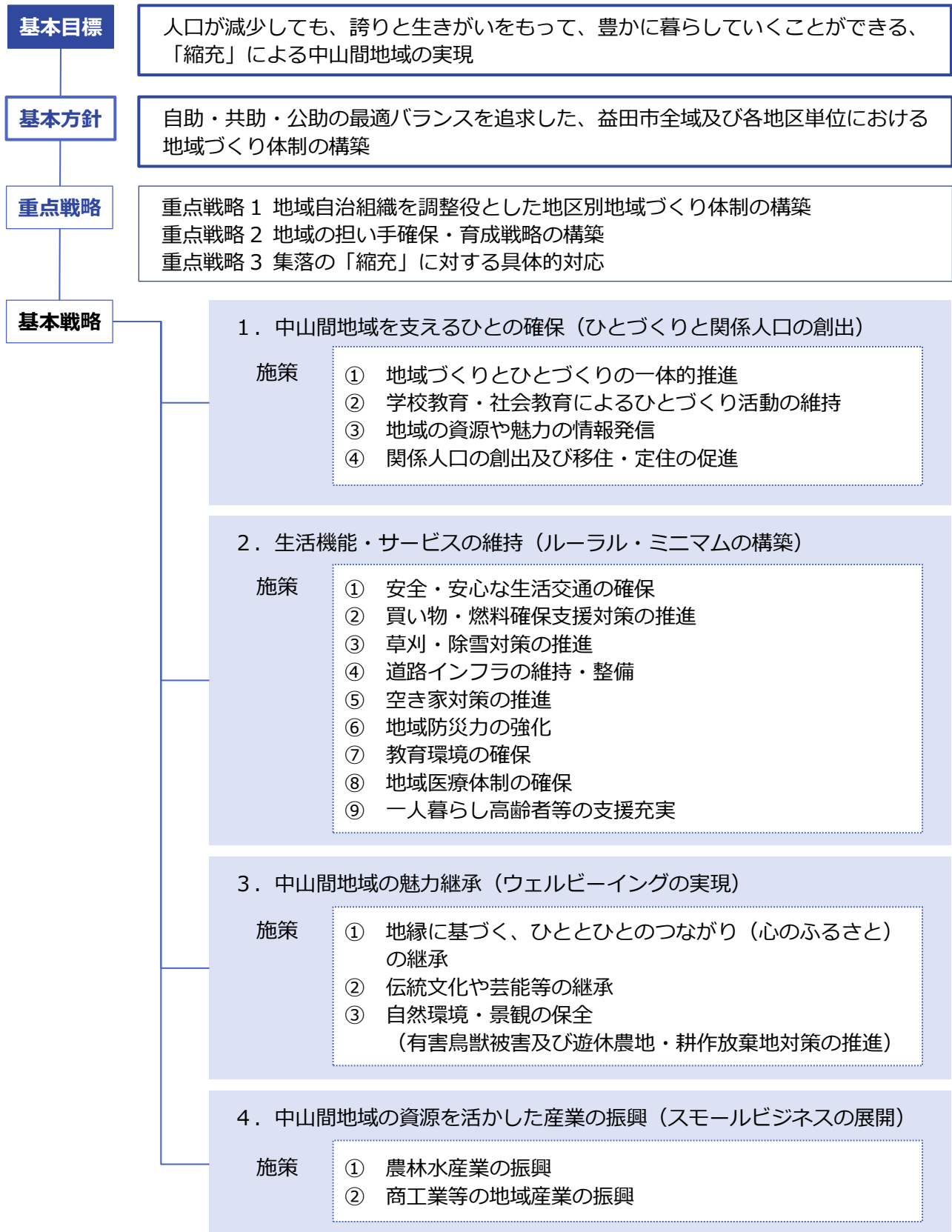
図表 9 自助・共助・公助の関係図



3 重点戦略・基本戦略と施策の体系

本計画では、基本目標を達成するための重点戦略と基本戦略を定めます。また、4つの基本戦略のもとに具体施策を定め、計画の推進に繋がります。重点戦略、基本戦略及び具体施策の体系図は以下のとおりです。

図表 10 施策の体系



4 共助の担い手に対する行政の支援

基本方針で述べたとおり、これからの中山間地域に対する支援は、重要かつ喫緊の分野に集約していく必要があり、自助・共助・公助の最適バランスを追求する中で、地域自治組織など中山間地域における共助の担い手に対し、重点的に支援を行う必要があります。

中山間地域の活性化のためには、多様な主体が互いを尊重し、対等な立場で協力し、ともに取り組む、「協働」が不可欠です。

市では、令和2年3月25日に制定した「益田市協働のまちづくり推進条例」（益田市条例第3号）に基づき、市民がいきいきと働き、暮らし続ける中山間地域を実現するため、以下の施策を実施することで、協働を促進し、共助の実現を図ります。

- 地域の拠点及びその拠点における機能の強化
- 地域の課題の解決に関する取組を行う人材の育成
- 協働の担い手となる団体の育成及び団体の取組の基盤強化の支援
- 協働のまちづくりを推進するために必要な情報の提供
- 多様な主体のつながりと相互理解を深める交流の場の提供

また、具体的には、重点戦略の各項目において行政の役割を明記するとともに、これに必要な財政上の措置を講ずることとします

第4章 戦略と施策の内容

1 重点戦略

(1) 地域自治組織を調整役とした地区別地域づくり体制の構築

① 地区別地域づくり体制の考え方の再認識

地域自治組織は地域住民の相互の連携及び協力のもと、地域の課題の解決及び地域の個性、実情等に応じた地域づくりを行うことを目的として、おおむね公民館の所管する区域を範囲に組織される、区域を代表する総合的な自治組織（市長の認定を受けたものに限る。）のことであります。その役割は地域住民の意見及び要望を把握し、地域の課題の解決に向けて、計画的なまちづくりに取り組むこととされており、そのために、市又は市民活動団体その他の組織と連携し、及び協力するよう努めることが重要です。

地域自治組織において策定される各地区のまちづくりプランは、地区の将来像や定住の進め方など活動の方向性を示すものです。策定にあたっては住民の声を丁寧に聴き、集約することが必要です。また、多くの住民や地区の活動団体が協力・連携して地区を良くしていくためには「こんなまちにしたい」という地区の将来への想いを出し合い、共通の目標として共有することが重要です。

各地区のまちづくりプランを地域自治組織が中心となって着実に実行するため、「地区内の多様な主体(各種団体等)による共助」を生み出す仕組みを構築します。仕組みは20地区20とおりありますが、例えば次ページに記載するような型（パターンA～C）が存在し、地区の規模や組織運営の考え方により最適な型を選択することができます。役員会が本部機能を担い、必要に応じて、最適な型を選択し、取り組むことが重要です。

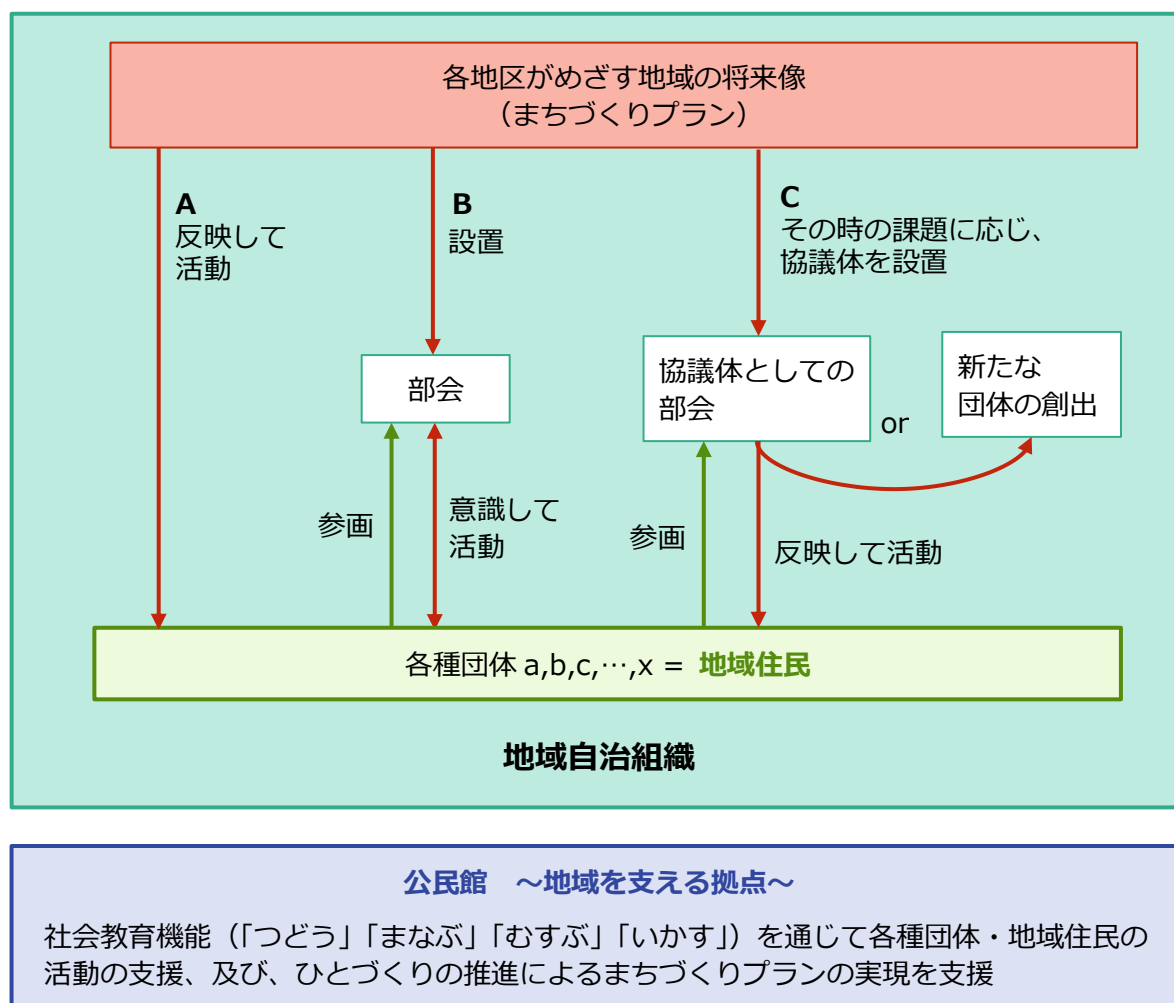
これらの地区における取組は、地域を支える拠点である各地区の公民館が下支えする形で一体となって地域づくりを進めていくこととします。各公民館は社会教育施設としての機能（「つどう」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」）を通じてひとづくりの活動に取り組み、まちづくりプランの実現を支援します。

—参考—

これからの地域自治の仕組み—地域自治組織ガイドブック—では、地域自治組織の役割を次のとおり定めています。

- 地域で活動する様々な人材・団体の連絡・相互協力・連携・組織化の調整役を担います。
- 地域資源（財源、情報、ノウハウ、人材等）の集約と効率的活用を図ることにより地域社会の一体性の確保を図り、地域力の向上を図ります。
- 地域の代表制・正当性の確保を図ることにより、地域を代表し、市や国・県、その他関係機関との連絡調整・協働の窓口となります
- 地域のニーズを把握し、地区の課題を見出すことにより、地域の特性に応じた地域住民へのサービスの提供を担います。
- 基礎的なコミュニティ組織の自治会等の規模では実施困難で、かつ全市的に取り組むには非効率な課題に取り組めます。
- 「地域協働」による新たなまちづくりや地域活性化の実現を図ります。

図表 11 地域自治組織を調整役とした地区別の地域づくり体制のモデル図



まちづくりプランの策定及びプランを反映した活動の実施双方において、地域自治組織は調整役として中心的な役割を担います。

プランを反映した活動には様々な形態が想定されますが、ここでは3つのパターン（A、B、C）を示します。実施事業によっては、複数のパターンをかけあわせるなど、地区の実態や特色に応じて、その地区に適した体制づくりを進めることが重要です。

- 【パターン A】地域の将来像・まちづくりプランに基づいて、個人や各種団体が活動を行う
- 【パターン B】部会を設置し、部会が実働としてまちづくりプランに基づいた活動を行う
- 【パターン C】協議体としての部会を設置して、その協議結果を反映しながら、個人・各種団体が活動。必要に応じて、新たな団体を創出する

② 地区別地域づくり体制を構築するための行政の役割

ア. 庁内連携体制・まちづくりラウンドテーブル¹⁷の再構築

地域振興課が中心となり、関係課と連携して地域の状況や抱える課題を聞き取り、共有・整理していく「協働推進ネットワーク庁内会議」を再構築するとともに、関係課長による協議の場を設け、今後の方向性等を検討する庁内連携体制を整備していきます。

その上で、把握した課題や地域の将来像などについて、住民や様々な関係者、行政などで意見交換を行う「まちづくりラウンドテーブル（MRT）」を開催し、地域課題の解決に向けた連携を深め、具体的な行動や施策への反映にもつなげます。

イ. 公民館における社会教育の実現・充実

今後の公民館のあり方についての指針に基づき、地域づくりを支える社会教育の実現を図ります。また、公民館は、地域自治組織が調整役となり推進するまちづくりプランの実現を支援します。

ウ. 地域魅力化応援隊員の配置と地域マネージャーへの移行

地域自治組織を中心とし地域づくり支援を担う職員として地域魅力化応援隊員を配置し市担当課・公民館・中間支援組織等と連携した取組を進めてきたところですが、地域自治組織の運営の円滑化及び収益事業などに取り組むためのマンパワーの確保を目的とし、地域マネージャーの雇用に係る経費を支援していることから、その移行促進のための措置を講じます。

エ. 交付金等の財政的支援

まちづくり活動交付金やまちづくり活動特別補助金などの財政支援を行います。

オ. 中間支援組織への支援

各主体間の調整を行い、協働によるまちづくりを推進する中間支援組織への支援を行います。

参考：中間支援組織の役割（協働のまちづくり推進条例より抜粋）

第 11 条 中間支援組織は、市と連携し、地域の課題解決等に取り組む地域自治組織等の取組が円滑に進むよう必要な支援を行うとともに、各主体間の調整を行い、協働によるまちづくりを推進するものとする。

¹⁷ 資料編 p.17

(2) 地域の担い手確保・育成戦略の構築

① 地域の担い手育成戦略の考え方

ア. 未来・産業・地域の担い手育成の体制

市では「益田市ひとづくり協働構想」（平成 28 年 3 月、益田市）に基づき、益田市ひとづくり推進本部及びひとづくり推進委員会議のもと「未来の担い手づくり」「産業の担い手づくり」「地域の担い手づくり」の 3 つの部会を設置し、それぞれ「未来の益田市を支える担い手」「しごとの担い手」「地域づくりの担い手・リーダー」の育成に取り組むこととしています。

このうち、地域の担い手づくりに関しては、次代を担うリーダーの育成に向け、以下の役割分担（戦略）のうえで、多様な主体と連携して取り組むこととします。

イ. 地域の担い手育成戦略の考え方

地域担い手育成戦略における考え方は以下のとおりです。

公民館が本来持つひとづくり（地域の担い手）機能を最大限発揮するとともに、市がこれまでライフキャリア教育を推進してきた経過を踏まえ、「ライフキャリアを体現できるまち」の考え方を柱とし、地域内外の主に若手社会人に対し、地域で活動する喜びややりがい等を体感する機会を創出することで、地域の担い手育成を図ります。

特に、関係人口に関しては、本市のライフキャリア教育に興味を持ち、市内各地区をフィールドに研究活動を行う大学生も増加してきていることから、関心を一層深める取組を進めます。

② 地域の担い手育成・確保を推進するための行政の役割

ア. 地区内の担い手育成支援

公民館が主となり、担い手を育成するとともに、市民活動団体など既存の団体とも有機的につながることで、担い手を確保・育成します。

イ. 地区外からの担い手確保・育成支援

行政と中間支援組織が連携し、U・I ターンの促進や二地域居住の推進などによる関係人口の拡大、地区外の市民の関わりの創出などを行い、担い手を確保・育成します。

ウ. 各地区における優良事例の展開

各地区で取り組んできた、優良事例、成功事例を他の地区にも広げていけるよう、取組の紹介や実行に向けたサポートを行います。

(3) 集落の「縮充」に対する具体的対応

① 「縮充」社会の実現

地域自治組織は地域住民が主体となった地域づくりの形であり、地域全体の意見を反映する仕組みです。人口減少・人口流出が避けられない中、人口が減少しても豊かに暮らし続けるためには、多くの住民が危機感を認識・共有し、「縮充」の地域づくり（縮小を前提とした、地域の維持）を進める必要があります。地域が縮小しても住民が豊かに暮らし続けることのできる「縮充社会」を実現していくために、地域の現状を把握し、何をどう残していくのかを話し合っていく必要があります。その際、地域住民が主体となった地域自治組織だけでなく、地区外の関係団体も含めた多くの人々が参画することが重要です。

「縮充」社会を実現していくためには、次の3つの観点から戦略的に取り組む必要があります。

1つ目は、「人口減少への対応」です。これは、生活水準をなるべく落とすことなく、暮らすことができるようにすることを指します。具体的には、先にあげたように自治会などが担っている機能を見直し、地区の負担を軽減するため、地区が「やりたいこと」を主軸として「やれること」と「やるべきこと」を整理し、資源の集約化と効率的な地域づくりを推進する必要があります。その際には新しい技術の活用も求められます。

2つ目は、「人口減少の緩和」です。これは、人口減少のカーブを少しでも抑制する施策のことを指します。人口減少を前提としても、地域を維持するために最低限の人口を確保する必要があります。そのため、移住・定住政策に引き続き取り組むとともに、ライフキャリアが体現できるまちづくりや、地域全体で子どもの育ちを支援するなど、子どもを産み・育てやすい環境づくりを推進する必要があります。

3つ目は、「人口減少への挑戦」です。これは、地域の魅力・元気を生み出す夢のある新しいチャレンジのことを指します。中山間地域の新たな可能性を模索し続け、恵まれた自然環境を活かしたビジネス、農林水産業の新規参入、特産物の開発などの産業づくりを支援するための取組が必要です。また、市内事業者との連携や地域自治組織との協働などにより、住民のみならず地区外の人々による関わりを高めていくことが必要です。

② 無住化が危惧される集落のあり方の検討と行政の役割

本市には、無住化が危惧される「危機的集落」を擁する地区が複数存在しています。今後の当該集落や地域全体のあり方を考えていくため、「縮充」社会の実現を含め、将来を考える話し合いの準備を進める必要があります。

また、無住化が危惧される集落においては、地域住民や、有識者、中間支援組織を含む多様な主体との対話及び交流の機会を設けます。地域住民に寄り添い、住民自らが考えて決断したことを尊重した対応を図ります。

2 基本戦略

個々の基本戦略の概要は以下のとおりです。

(1) 中山間地域を支えるひとの確保 (ひとづくりと関係人口の創出)

人口減少が進み地域活動の担い手が不足する状況下では、地区外から地区に関わる関係人口の創出に取り組むことが必要です。関係人口の創出により、中山間地域を支えるひとを増やすとともに、将来的な移住・定住につなげることで、人口減少の緩和を目指します。

あわせて、地区内におけるひとづくりの活動を充実させることで、これからの益田市を支えるひとの創出を持続させることを目指します。

(2) 生活機能・サービスの維持 (ルール・ミニマム¹⁸の構築)

中山間地域で生活するために最低限必要な機能やサービスを維持するとともに、人口減少を見据えた社会資本整備に取り組むことで、「ルール・ミニマム」の確保を目指します。

(3) 中山間地域の魅力継承 (ウェルビーイング¹⁹の実現)

受け継がれてきた伝統文化や豊かな自然環境といった中山間地域の魅力や財産を後世に受け継いでいくとともに、自然環境や景観の保全を図ります。

また、ひととひととのつながりを継承し、住民が身体的・精神的・社会的に良好な状態を保ち、日々の暮らしを送ることで幸せが持続できる、地域共生社会の実現を目指します。

(4) 中山間地域の資源を活かした産業の振興 (スモールビジネス²⁰の展開)

農地・山林・水資源の活用による「稼げる農林水産業」の展開を推進するとともに、中山間地域独自の資源を活用した商工業の取組を推進し、中山間地域の産業振興を目指します。

¹⁸ 資料編 p.17

¹⁹ 資料編 p.14

²⁰ 資料編 p.15

3 施策の内容

基本戦略 1

中山間地域を支えるひとの確保 (ひとづくりと「関係人口」の創出)

関連する主な益田市版 SDGs



① 地域づくりとひとづくりの一体的推進

施策の方向性

- 地域自治組織と公民館の連携強化
- 地域自治組織を中心とした資源の集約化による効率的な地域づくりの推進
- 社会教育の推進と活動拠点づくり
- 地域づくり・ひとづくりに係る人的支援の強化、地域人材の育成
- ライフキャリア教育の推進による生きる力の推進
- 協働のまちづくりの気運醸成

具体的な取組

- 地域自治組織への支援の見直し・拡充を検討します。
- 地域自治組織ガイドブックを活用した地域自治組織の役割や活動内容に関する周知を行います。
- 社会教育活動の推進体制を整備します。
- 地域マネージャー等地域自治組織への支援に関する諸制度を活用します。

② 学校教育・社会教育によるひとづくり活動の維持

施策の方向性

- 社会教育施設である「公民館」や地域がひとづくりに注力できる環境の整備
- 益田市民によるひとづくり活動の維持

具体的な取組

- 各地区の公民館が、「つどう」「まなぶ」「むすぶ」「いかす」という機能を最大限に発揮してひとづくりの活動に取り組める環境や体制の整備を行います。
- 「益田市ひとづくり協働構想」に基づき、「益田市未来の担い手育成コンソーシアム」の取組の推進をはじめ、ライフステージごとの取組を切れ目なく進めるとともに、多世代が関わる学習プログラムをつくり、様々な地域、世代の人が学習・交流できる機会を提供します。
- 市民学習センターや各公民館での講座の開催にあたっては、市民ニーズを尊重しつつも、「地域の担い手(リーダー)を育成する」との視点を持ち多様な地域課題に対応した学びの機会を提供します。

③ 地域の資源や魅力の情報発信

施策の方向性

- 市内外の人々に向けた地域資源や地域の魅力に関する情報発信
- 伝統文化・芸能のアーカイブ化

具体的な取組

- 豊かな自然環境や充実した子育て環境、やりがいや生きがいに溢れた仕事や暮らしなど、魅力のある益田の暮らしについて多様なメディアを活用した情報発信を行います。
- 出身者やこれまでに実施した交流事業などで縁のあった人などとの関係を一層深めるとともに、新たな人とのつながりを広げる施策（情報発信、イベントの開催等）を展開します。
- 各地区の歴史や、地区において受け継がれている祭事等、芸能・行事の保存（デジタルアーカイブ化等）に取り組めます。

④ 関係人口の創出及び移住・定住の促進

施策の方向性

- 情報発信をきっかけとした交流人口・関係人口の拡大
- 地域資源や魅力の発信等による移住・定住人口の拡大
- 住まいへの支援
- 結婚・出産・子育てへの支援

具体的な取組

- 関係団体等と連携して、観光資源の魅力向上を進め、交流人口の拡大を図ります
- 関係人口の拡大を目指し、出身者やこれまでの交流事業などを通じて縁のあった方々との関係を一層深め、新たな人とのつながりを広げる取組を、様々な分野で推進します。
- 空き家バンク制度²¹などによる住まいへの支援を行い、U・Iターンや定住を促進します。
- 地区つろうて子育て協議会²²などと連携して、家庭、地域、学校が一体となり、子どもが育つ環境と体制の整備を進めます。
- 地域における子育てに関する相談体制の充実を図ります。
- 地域の幼児教育・保育施設等との連携に加え、放課後児童クラブやファミリー・サポート・センターの利用促進を通じて、子どもを安心して預けられる体制の充実を図ります。

²¹ 資料編 p.14

²² 資料編 p.16

基本戦略 2

生活機能・サービスの維持 (ルール・ミニマムの構築)

関連する主な益田市版 SDGs



① 安全・安心な生活交通の確保

施策の方向性

- 住民の日常生活やまちづくりを支える地域公共交通網の形成
- 利用しやすい地域公共交通サービスの提供
- 持続可能な地域公共交通の仕組みづくり

具体的な取組

- 国の補助制度等も活用しながら、市内路線バスや乗合タクシー²³等の生活交通の維持・確保に努めます。
- 各地域を運行する公共交通について、継続的に、住民及び交通事業者等との間で協議、調整を図り、必要に応じてルートや便数、ダイヤ等を見直し、利便性の向上に努めます。
- 現在構成している公共交通体系では移動手段の確保が困難な地域について、その地域内での運行が可能な旅客運送サービスの活用も視野に入れた検討を行います。

② 買い物・燃料確保支援対策の推進

施策の方向性

- 移動販売、ネット販売、店舗への送迎サービス等の既存システムの活用

具体的な取組

- 移動販売・食材配達等のサービス提供エリアの拡大など、民間事業者や地域が主体となった買い物支援・燃料確保に関する取組への支援を行います。
- 事業所や社会福祉協議会等と連携し、ひとり暮らしの高齢者を対象とした配食サービスを展開します。

²³ 資料編 p.16

③ 草刈・除雪対策の推進

施策の方向性

- 地域が主体となって草刈・除雪を持続的に実施できる体制の構築

具体的な取組

- 草刈りを業務委託することができる事業所や団体等に関する情報を収集し、地域へ提供します。
- 除雪作業を効率的かつ円滑に実行できる体制づくりに向け、事業体や団体、地域との調整を進めます。

④ 道路インフラの維持・整備

施策の方向性

- 路線集約化の検討
- 管理を実施するうえでの評価基準策定の検討
- 道路利用者からの情報提供の効率化

具体的な取組

- 協働による安全できれいな道路環境づくりや、地域特性に応じた整備・維持管理を推進するため、市道の修繕・維持管理にあたっての評価基準の設定に取り組みます。
- 新技術を活用しながら、市の管理する道路（舗装）、橋梁、トンネル及び道路付属物（道路照明）の長寿命化に取り組みます。
- センサーやタブレット等を用いたインフラ点検を行える環境整備を行い、データベースを構築することで、生活利便性の向上や行政の効率化を図ります。
- 地域と連携して不具合発生状況を共有したり、点検結果をデータベース化したりするなど、新技術を活用した維持管理を推進します。
- 無住化が危惧される集落について、地域の意見を十分に聞きながら、路線の集約化や、利用頻度の低いインフラの見直しに取り組みます。

⑤ 空き家対策の推進

施策の方向性

- 市民の意識の醸成
- 空き家等の適切な維持管理
- 空き家・跡地の利活用

具体的な取組

- 居住段階から所有者及びその家族等に対して、建物の管理や利活用についての意識の醸成を図ります。
- 益田市空き家バンクナビを通して住宅の情報を発信し、空き家を活用した定住等の促進を図ります。
- 老朽危険空き家等の除却を促進するため、除却に要する費用の一部補助による支援や、空き家の問題に対する啓発を行います。

⑥ 地域防災力の強化

施策の方向性

- 自主防災体制の整備
- 危機管理体制の充実

具体的な取組

- 地域ごとの自主防災組織²⁴の組織化を推進します。
- 自治会内において、自主防災意識の向上、防災リーダー育成組織の設置推進に取り組みます。
- 自主防災組織や自治会と協力して、防災講演会、避難訓練、消火訓練等に取り組みます。
- 自主防災組織の役割と必要性を啓発し、地域の実情に合わせた組織の育成と活動を推進します。
- 災害発生時に孤立が予想される地区について、地区の実態を詳細に把握し、救援体制の充実を図ります。
- 自治会、地域自治組織、公民館等と連携して、消防団への参加を促進します。
- 地域住民等による小中学校の登下校時の見守り活動、地域防犯パトロール隊などの活動を支援します。
- 屋外拡声放送・防災アプリや LINE 公式アカウントなどの各種伝達手段を活用し、災害などの緊急情報が迅速かつ正確に提供できる体制を構築します。
- 避難所として指定された建物において、施設・設備の充実と必要な物資の備蓄に努めます。

²⁴ 資料編 p.15

⑦ 教育環境の確保

施策の方向性

- 子どもたちが地域を知り、地域を誇りに思う教育の推進
- 一人の子どもを校内・校外の双方で伸ばす仕組み（横のつながり）と、保幼小中高が連携して伸ばす仕組み（縦のつながり）の構築

具体的な取組

- 学校を核とした地域づくりを推進します。
- 子どもが住民の一人として地区の中で活動できる場をつくるため、「学校の学びと地域の実践の往還（学校の学びを地域活動に活かす取組）」を推進します。
- 住民や地域にかかわる様々な人たちとの対話や交流を通じて、子どもたちの「生きる力」を育みます。

⑧ 地域医療体制の確保

施策の方向性

- 広域の医療機関の連携強化
- 地域包括ケアの推進による医療・介護連携の強化

具体的な取組

- 市内の総合病院等を核として、医療機関の連携体制を強化し、地域の現状やニーズに応じた適切な医療サービスの提供に取り組みます。
- 益田市医師会と連携し、巡回診療や新技術の活用により、無医地区における医療体制の確保に努めます。

⑨ 一人暮らし高齢者等の支援充実

施策の方向性

- 相談支援体制の充実
- 支え合いの地域づくり

具体的な取組

- 自治会や地域の団体等と連携した見守り活動を通じて、各地区に居住する高齢者等の心身の健康状態、別居する親族等による支援の有無等を把握し、関係者間で情報共有を行います。
- 地域の団体や福祉事業者等と連携を図ることで、地域での助け合いや支え合いの関係を構築し、身近な地域で相談できる仕組みづくりに取り組みます。
- 各地区の公民館等において、身近な地域での生きがいづくり、健康づくりにつながる各種事業を展開し、介護予防の取組を進めます。
- 小規模化・高齢化が進む集落の居住者やその家族等に対して、今後の対応についての対話の促進を図るとともに、対話環境の整備に取り組みます。

基本戦略 3

中山間地域の魅力継承 (ウェルビーイングの実現)

関連する主な益田市版 SDGs



① 地縁に基づく、ひととひとのつながり（心のふるさと）の継承

施策の方向性

- 地域活動に関わる様々な主体が、互いの情報を共有し課題解決に繋げる場づくり

具体的な取組

- 行政や地域住民、事業者、NPO 法人などの多様な主体が協力し合うことのできる関係構築のためつながりづくりの場を作ります。
- 子どもから大人まで多世代の人が社会教育の場を通してつながる機会、ふるさとについて学ぶ機会を提供します。

② 伝統文化や芸能等の継承

施策の方向性

- 地域資源や地域の魅力の情報発信等による関係人口の拡大
- 市街地に居住する住民の周辺地域への理解促進
- 伝統文化・芸能や歴史資源の継承者、担い手の育成

具体的な取組

- 中山間地域が持つ魅力を市外在住者に向けて発信し、豊かな自然環境や伝統文化・芸能に興味を持つ人々との交流を進めます。
- 市街地に居住する住民が、周辺地域の持つ自然環境や食料自給力といった様々な価値を認識し、活動の担い手となってもらえるよう、周辺地域の実態や取組の周知を図ります。
- 地区において受け継がれている祭事等といった伝統文化・芸能を後世へ継承するための活動や後継者の育成を図ります。

③ 自然環境・景観の保全（有害鳥獣被害及び遊休農地・耕作放棄地対策の推進）

施策の方向性

- 地域ぐるみの有害鳥獣²⁵に対する防除や捕獲の促進
- 農業生産性の向上
- 地域循環型の農業の確立
- 農村環境の維持・保全

具体的な取組

- 説明会や研修会の実施等を通じて、鳥獣被害に対する防除や捕獲、鳥獣の生息環境管理について理解を深め、地域ぐるみでの防除を進めます。
- 担い手への農地集積、集落営農²⁶の組織化・広域連携化や作業の効率化を図る営農体系への支援を進めます。
- 農地の利用状況調査を通じて地域の遊休農地の状況を把握します。
- 地域と連携して、圃場、農林道、ため池等、農業生産基盤の整備と継続的な維持を図ります。
- 中山間地域等直接支払交付金等を活用し、生産活動が継続的に行われるよう、地域の活動体制の維持・強化を進めます。
- 多面的機能支払交付金²⁷等を活用し、農業・農村が持つ多面的機能を維持・発揮するための地域住民の共同活動を支援します。

²⁵ 資料編 p.17

²⁶ 資料編 p.15

²⁷ 資料編 p.15

基本戦略 4

中山間地域の資源を活かした産業の振興 (スモールビジネスの展開)

関連する主な益田市版 SDGs



① 農林水産業の振興

施策の方向性

- 農林水産業従事者の確保
- 担い手の育成・支援
- 農林水産業の生産性の向上

具体的な取組

- 地域と連携して、県内外でのイベント参加を通じた U・I ターンによる就業者の確保や、企業への情報提供等による農業・林業・水産業への参入促進に取り組みます。
- 国の交付金などを活用しながら、営農支援や農業用施設の維持管理に取り組みます。
- 地域特性を活かした特産品の開発や農林水産物の産地化を進めます。
- ロボットや IoT²⁸、AI²⁹等の技術を活用したスマート農業³⁰への取組を進めます。
- 地域の小規模農家が生産する少量多品目の地場農産物と消費者を結び、益田市内外に販路を拡大するための仕組みの構築を図ります。
- 農家や加工グループなどが農産物の生産から販売までを行い、農産物の付加価値を高め、所得向上や雇用の創出につながる 6 次産業化³¹の推進を図ります。
- 小売店・スーパーなどにおける地元の農林水産物の取扱いの拡大や、学校や福祉施設などにおける地元産品の利用により、地域内流通の拡大を図ります。
- 各地域内での産直市開催の推進や、学校給食にできるだけ地場産物を利用できるような体制づくりに取り組みます。
- 益田市内外の関係団体と連携し、高津川流域の木材の新たな販路拡大を行うための仕組みの構築を図ります。
- 高津川の豊かなめぐみを維持していくため、関係団体と連携し漁場の環境整備に取り組みます。

²⁸ 資料編 p.14

²⁹ 資料編 p.14

³⁰ 資料編 p.15

³¹ 資料編 p.14

② 商工業等の地域産業の振興

施策の方向性

- 新規創業を創出するための仕組みづくり
- 生産性向上等の取組などの支援

具体的な取組

- 新規創業や事業承継、既存事業の拡大及び業務転換など、新たな挑戦に取り組めます。
- 地域資源の活用や異分野の連携、企業間連携による商品・サービスの開発に取り組めます。

第5章 計画の推進体制

1 計画の進行管理と推進体制

本計画は、上位計画である「第6次益田市総合振興計画」及び「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」並びに関連計画を実施する際の具体的な考え方が「中山間地域の振興」という重要な目的に沿ったものとなるような指針を定めるものであることから、計画の進行管理は、「第6次益田市総合振興計画」と「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」の進行管理をもって替えることとします。

また、本市の中山間地域振興に関する喫緊かつ重要な課題及び今後検討が必要となるであろう課題に対する重点戦略の推進については、各地区の地域自治組織の役員をはじめとした関係者の方々と計画に関する取組会議等を開催し、地域の現状について共有するとともに進捗管理を進めます。

2 多様な主体の役割

計画の推進にあたっては、市、地域自治組織、住民、中間支援組織等といった多様な主体の協働により取り組むことが必要です。中山間地域の振興に取り組むうえでの関係主体の役割は益田市協働のまちづくり推進条例（令和2年3月25日 益田市条例第3号）に定めるもののほか、下表のとおりであると考えことから、これらの総力を結集して計画の推進を図ることが重要です。

図表 12 関係主体と役割

| 関係主体 | 役割 |
|--------|--|
| 住民 | ● 地区の様々な問題に対して関心を深め、当事者意識をもって、主体的に取り組む ● 計画に基づく施策について、関係主体の相互間で連携を図りながら取り組む |
| 地域自治組織 | |
| 中間支援組織 | ● 地域自治組織等の取組が円滑に進むよう必要な支援を行うとともに、各主体間の調整等を行う |
| 市 | ● 地区の住民が主体となった活動等を支援するとともに市が主体となり計画を推進する ● 地区の実態やニーズの把握に努めるとともに、庁内の計画推進体制の構築と課題解決に向けた積極的な支援を行う ● 地域づくりのモデルとなる活動や、新たな活動を他地区にもつなげる ● 計画に基づく施策について、関係主体の相互間の連携や各施策間の調整を図る ● 計画に基づく施策について、毎年度実施する「益田市総合戦略審議会」の評価・検証結果等を踏まえ、実施状況を把握し、計画の進行管理の場で共有・議論するなど、適切な計画の推進に繋げる |

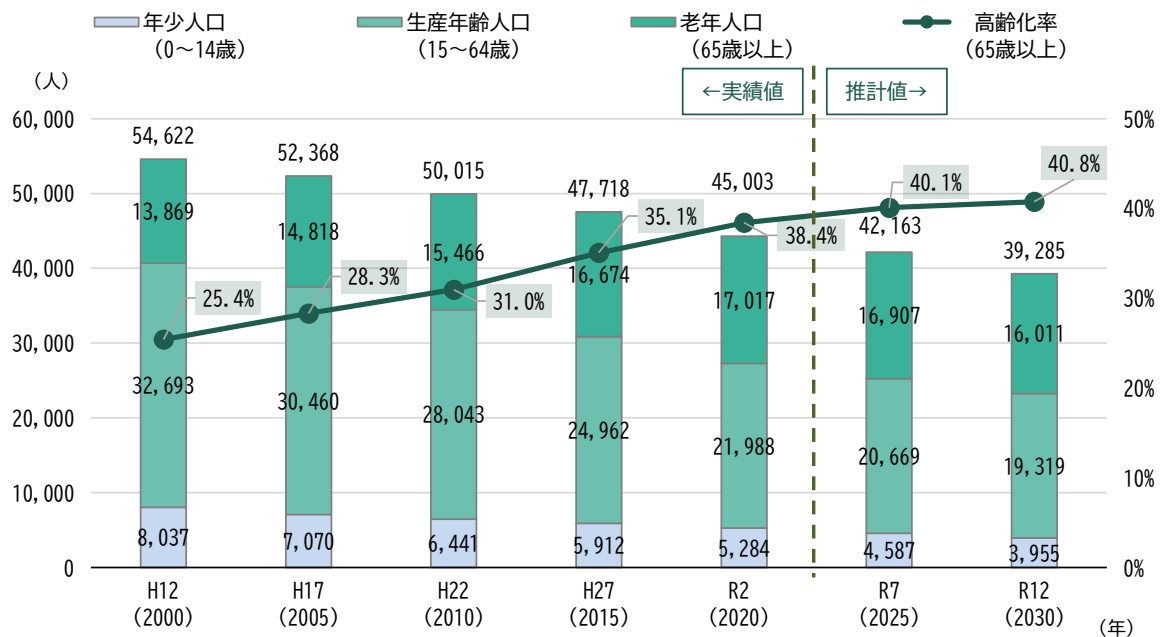
資料編

1 益田市の人口及び産業等の動向

(1) 年齢3区分別人口と高齢化率

- 本市の総人口は、平成 12（2000）年から令和 2（2020）年の 20 年間で約 9 千 6 百人減少しています。令和 7（2025）年以降も、総人口の減少は続くと推計されています。
- 平成 12（2000）年から令和 2（2020）年にかけて、年少人口と生産年齢人口が減少する一方で老年人口は増加を続けており、高齢化率が上昇しています。
- 令和 7（2025）年以降、老年人口は減少に転じるものの、高齢化率の上昇は続くものと推計されています。

図表資-1 益田市における年齢3区分別人口と高齢化率の推移



※国勢調査の総人口には年齢不詳者を含むため各年齢の合計値と一致しない場合がある

※高齢化率の算出にあたっては、年齢不詳者は除外

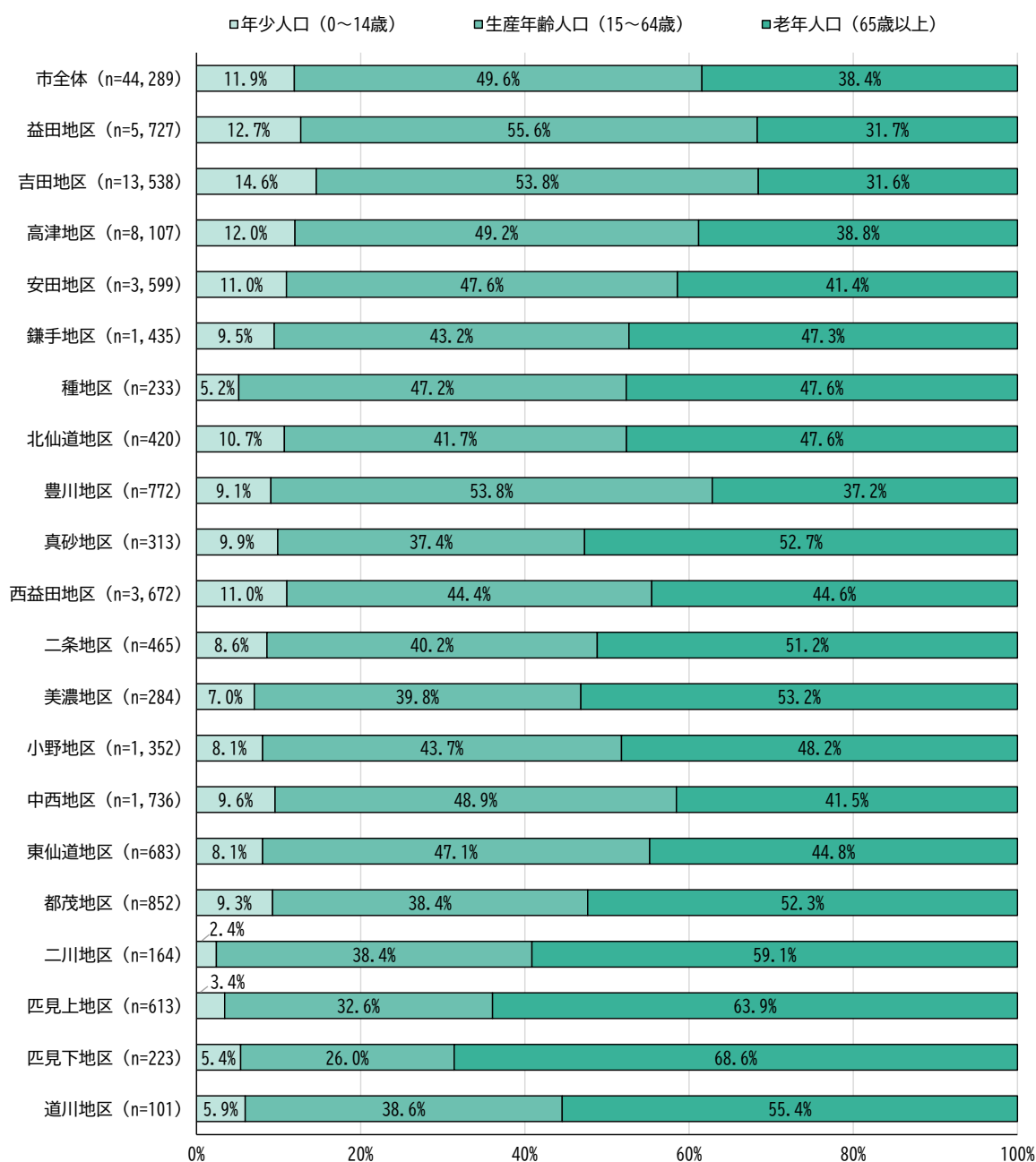
出典：平成 12 年～令和 2 年…総務省「国勢調査」

令和 7 年～令和 12 年…国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口 令和 5 (2023) 年推計」

(2) 地区別の年齢 3 区分別人口構成比

- 令和 2 年における年齢 3 区分別人口の構成比をみると、市全体では年少人口が 11.9%、生産年齢人口が 49.6%、老年人口が 38.4%となっています。
- 老年人口の割合を地区別にみると、益田地区や吉田地区などでは市全体の割合を下回っている一方で、匹見上地区や匹見下地区は 60%を超えるなど、地区によっては大きな差があります。
- 年少人口の割合は、二川地区（2.4%）、匹見上地区（3.4%）、種地区（5.2%）において特に低くなっています。

図表資-2 益田市における地区別の年齢 3 区分別人口構成比

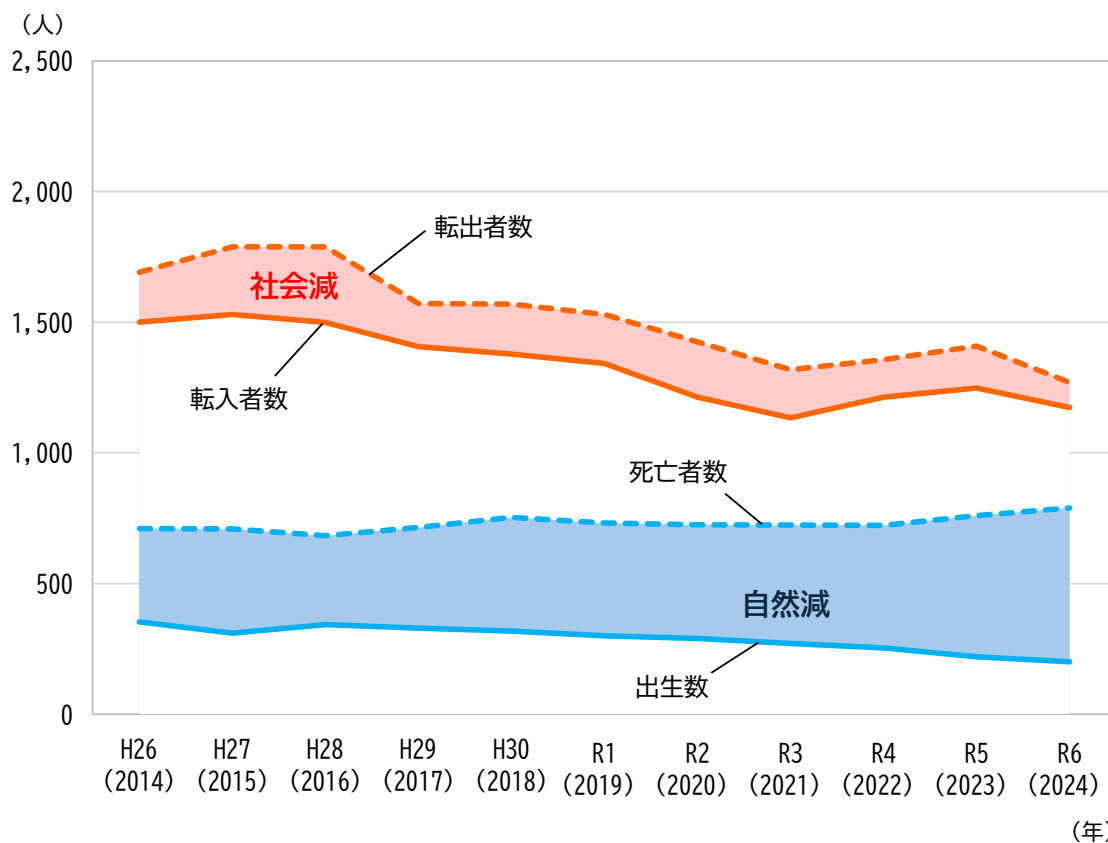


出典：総務省「国勢調査」令和 2 年

(3) 人口動態

- 人口動態については、出生数より死亡者数が上回る自然減の状態と、転入者数より転出者数が上回る社会減の状態が続いています。
- 社会減は令和 5（2023）年から令和 6（2024）年にかけて減少幅が小さくなっていますが、自然減は減少幅が大きくなっており、人口減少に歯止めがかかっていない状態です。

図表資-3 人口動態の推移

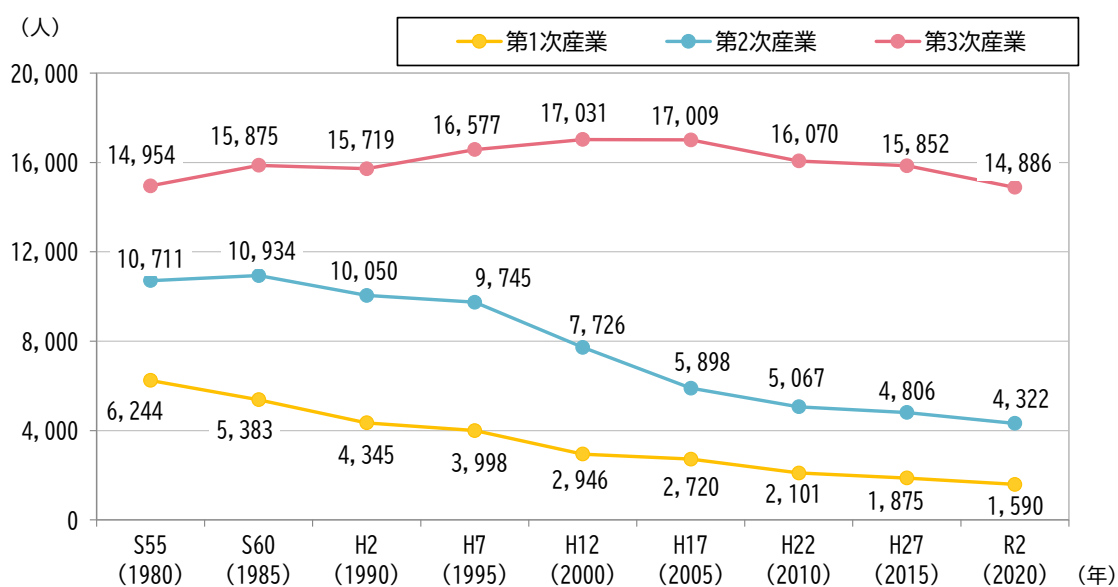


出典：島根県統計調査課「島根の人口移動と推計人口」各年

(4) 産業別人口

- 産業別就業者数は、第 1 次産業、第 2 次産業、第 3 次産業のいずれも、平成 17（2005）年から減少が続いています。
- 特に、第 1 次産業の就業者数は昭和 55（1980）年から令和 2（2020）年の 40 年間で約 4 千 6 百人減少しています。また、第 2 次産業は、平成 7（1995）年から平成 27（2015）年の 20 年間で約 5 千人と急減しています。
- 第 3 次産業は平成 12（2000）年まで増加傾向にありましたが、平成 17（2005）年以降は減少に転じています。

図表資-4 益田市における産業別人口の推移

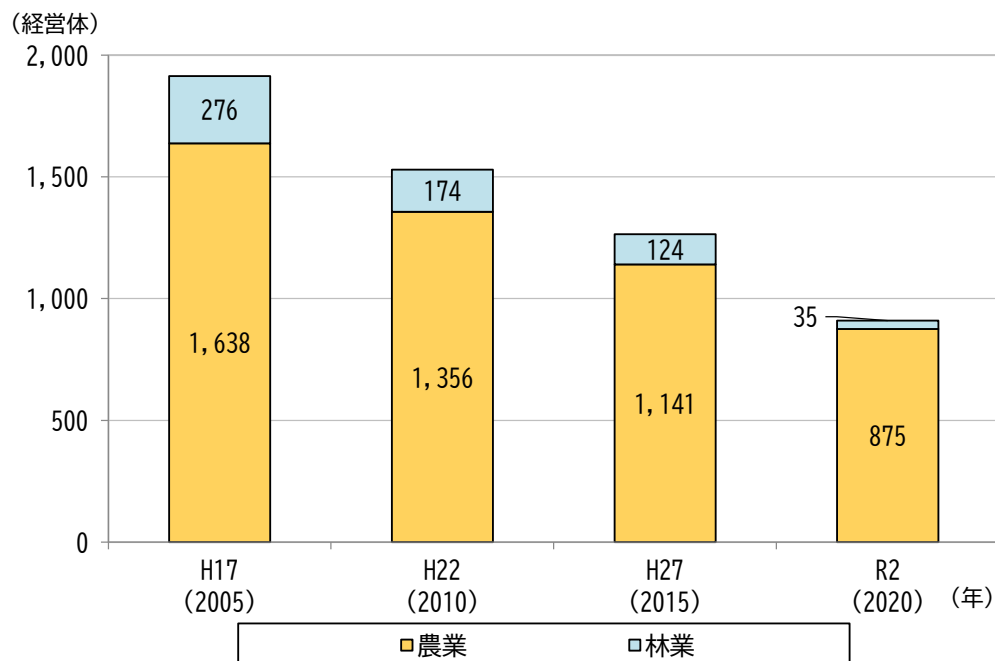


出典：総務省「国勢調査」各年

(5) 農林業経営体数

- 農業林業経営体数の推移をみると、農業、林業のどちらも一貫して減少が続いており、平成 17（2005）年から令和 2（2020）年の 15 年間で半分以上に減少しています。
- 農業に比べて林業の減少率が高くなっています。

図表資-5 益田市における農林業経営体数の推移



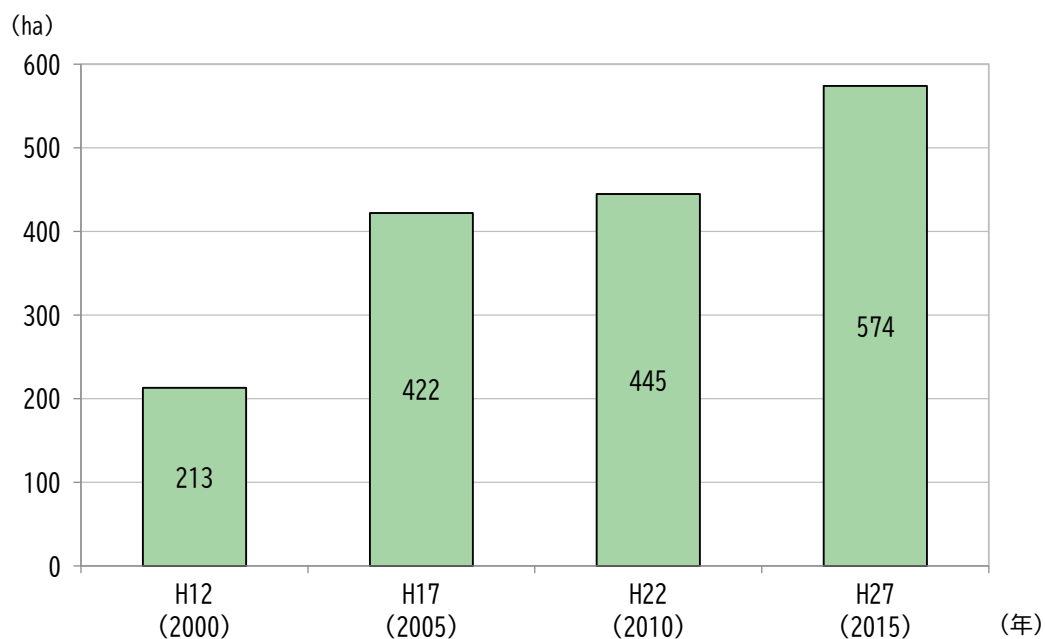
※農業と林業の両方を営んでいる経営体は、農業と林業に 1 経営体ずつカウント

出典：農林水産省「農林業センサス」各年

(6) 耕作放棄地面積

- 耕作放棄地面積の推移をみると、平成 12（2000）年から平成 27（2015）年にかけて 361ha 増加しており、耕作放棄地の拡大がみられます。

図表資-6 益田市における耕作放棄地面積の推移

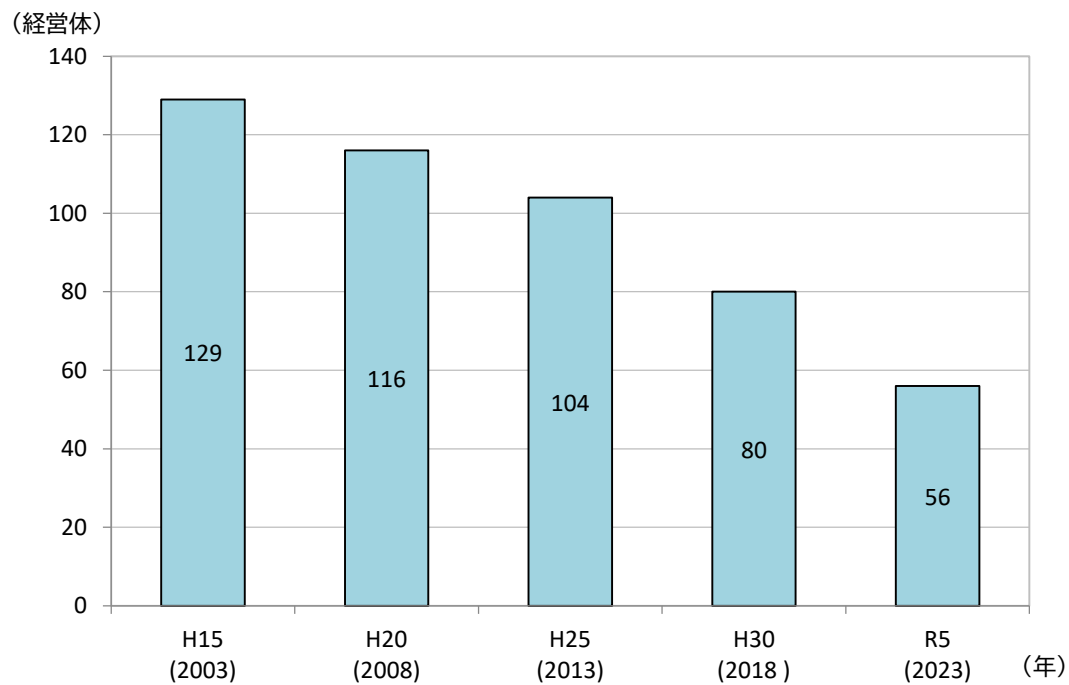


出典：農林水産省「農林業センサス」各年

(7) 漁業経営体数

- 漁業経営体数は農林業経営体数と同様に減少が続いており、平成 15（2003）年から令和 5（2023）年にかけての 20 年間で半分以下に減少しています。

図表資-7 益田市における漁業経営体数の推移



出典：農林水産省「漁業センサス」各年

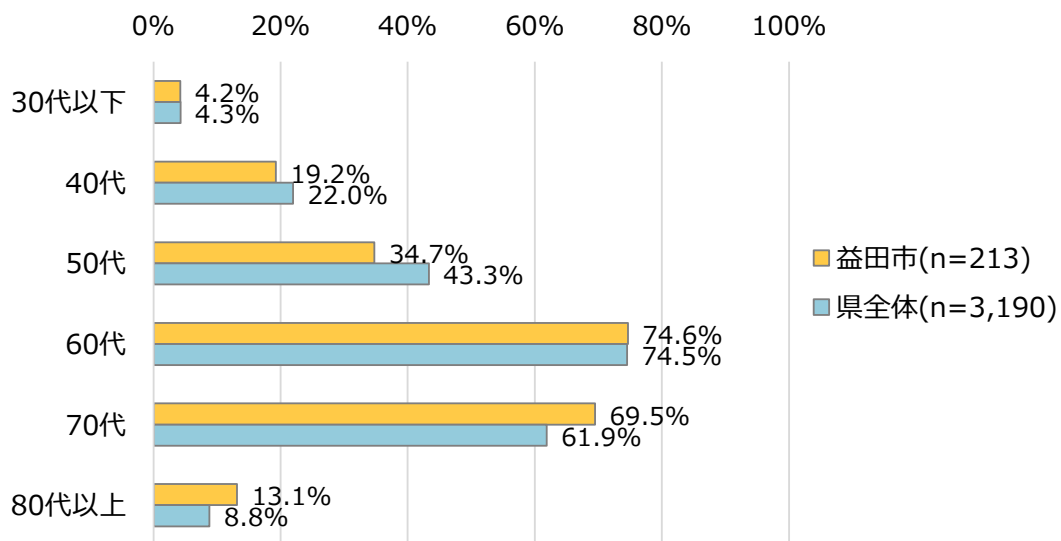
2 益田市の中山間地域の現状 （「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」より）

（1）集落の担い手の状況（集落活動調査）

① 集落活動を中心的に担う年代の状況

- 集落活動を中心的に担う年代は、県全体と同様に 60 代が最多となっています。
- 益田市では、70 代や 80 代が中心的な担い手になっている割合が県全体に比べて高く、40 代や 50 代の割合が低くなっています。

図表資-8 集落活動を中心的に担う年代（複数回答）



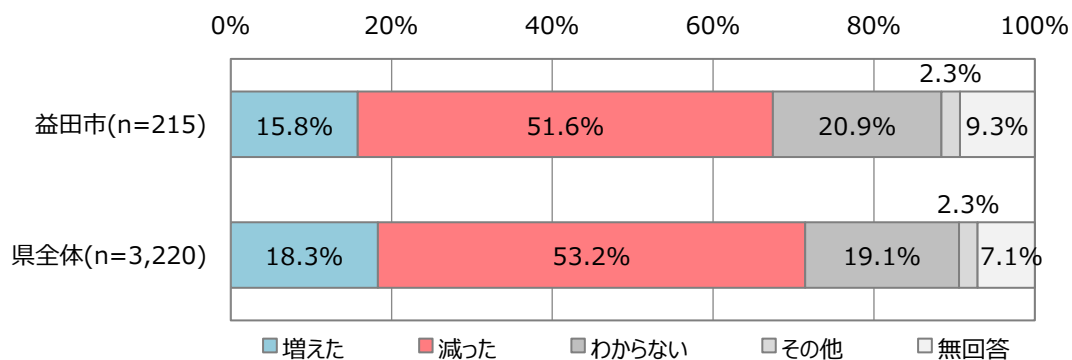
※集落代表者へのアンケート調査結果。益田市では、251 集落に配布し 217 集落から回答（以下同じ）

出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

② 集落における若い世代の増減の状況

- 回答のあった 215 集落のうち 34 集落（15.8%）で、集落内の若い世代（40 歳代以下）が、5 年前(H30)と比べて「増えた」と回答しています。
- 県全体に比べて、「増えた」と回答した集落の割合が低くなっています。

図表資-9 集落内の若い世代（40 歳代以下）の 5 年前との増減

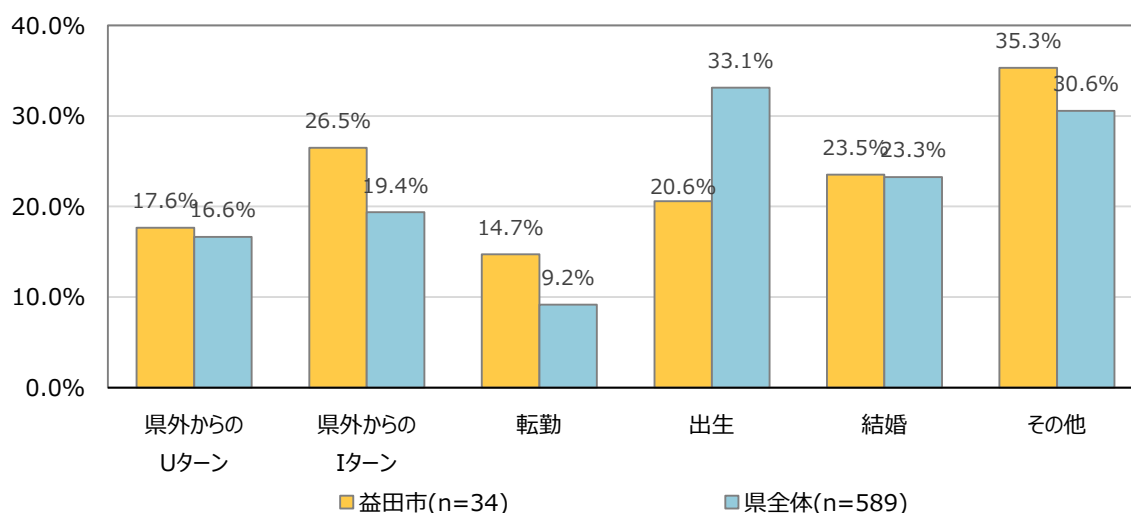


出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

③ 若い世代の人口が増加した理由

- ②で「若い世代が増えた」と回答した集落に対して増加の理由を聞いた結果、益田市では「県外からの I ターン」が 26.5%で最も多く、次いで、結婚（23.5%）、出生（20.6%）が多くなっています。
- 益田市では、県全体に比べて「県外からの I ターン」、「転勤」、「県外からの U ターン」などの割合が高くなっています。

図表資-10 集落内における若い世代の人口が増加した理由

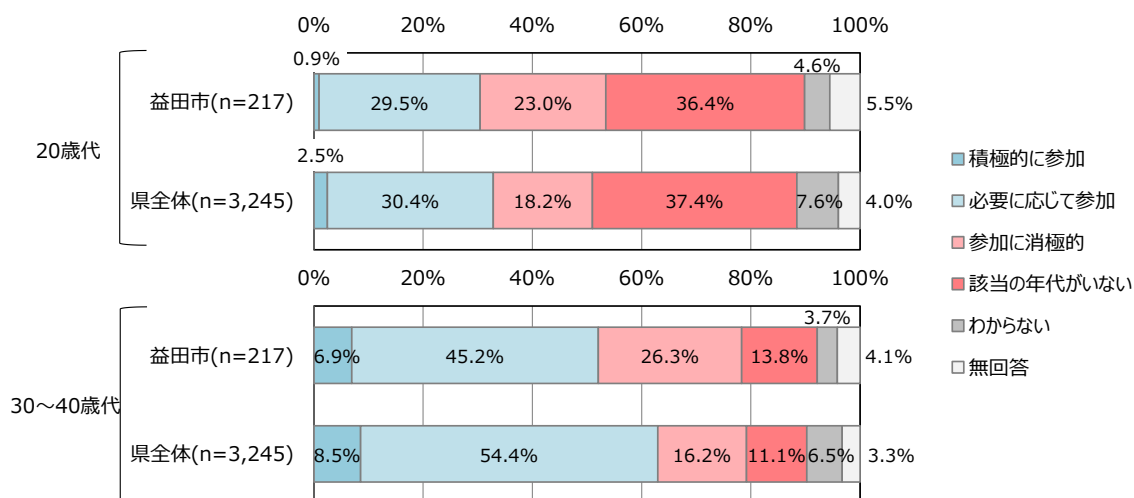


出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

④ 若い世代（20 歳代～40 歳代）の集落活動への参加状況

- 若い世代（20 歳代及び 30～40 歳代）の集落活動への参加状況をみると、「積極的に参加」と「必要に応じて参加」を合わせて 20 歳代で 30.4%、30～40 歳代で 52.1%となっており、どちらの年代でも県全体に比べて低く、特に「30～40 歳代」の割合が低くなっています。
- 益田市では、30～40 歳代における「参加に消極的」の割合が、県全体に比べて高くなっています。

図表資-11 集落内における若い世代（40 歳代以下）の集落活動への参加状況



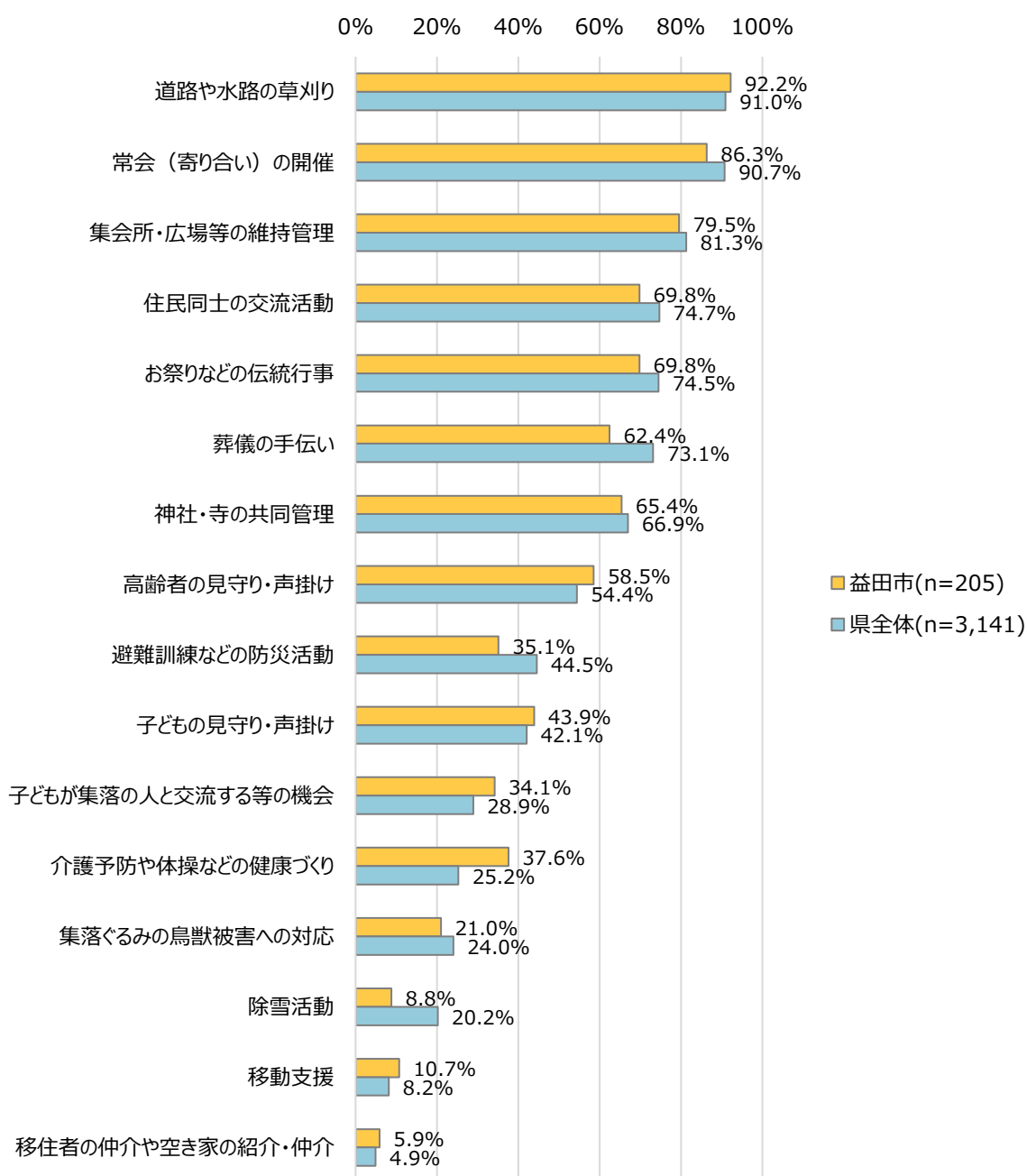
出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

(2) 集落活動の実施状況・集落での困りごとの状況(集落活動調査)

① 集落活動の実施状況

- 益田市では、県全体と同じく、「道路や水路の草刈り（92.2%）」、「常会（寄り合い）の開催（86.3%）」、「集会所・広場等の維持管理（79.5%）」の実施率が高くなっています。
- 活動ごとにみると、県全体に比べて、「介護予防や体操などの健康づくり(37.6%)」、「子どもが集落の人と交流するなどの機会(34.1%)」などの実施率が高くなっています。
- 一方で、「除雪活動(8.8%)」「葬儀の手伝い(62.4%)」「避難訓練などの防災活動(35.1%)」などの実施率が県全体に比べて低くなっています

図表資-12 益田市における集落活動の実施状況

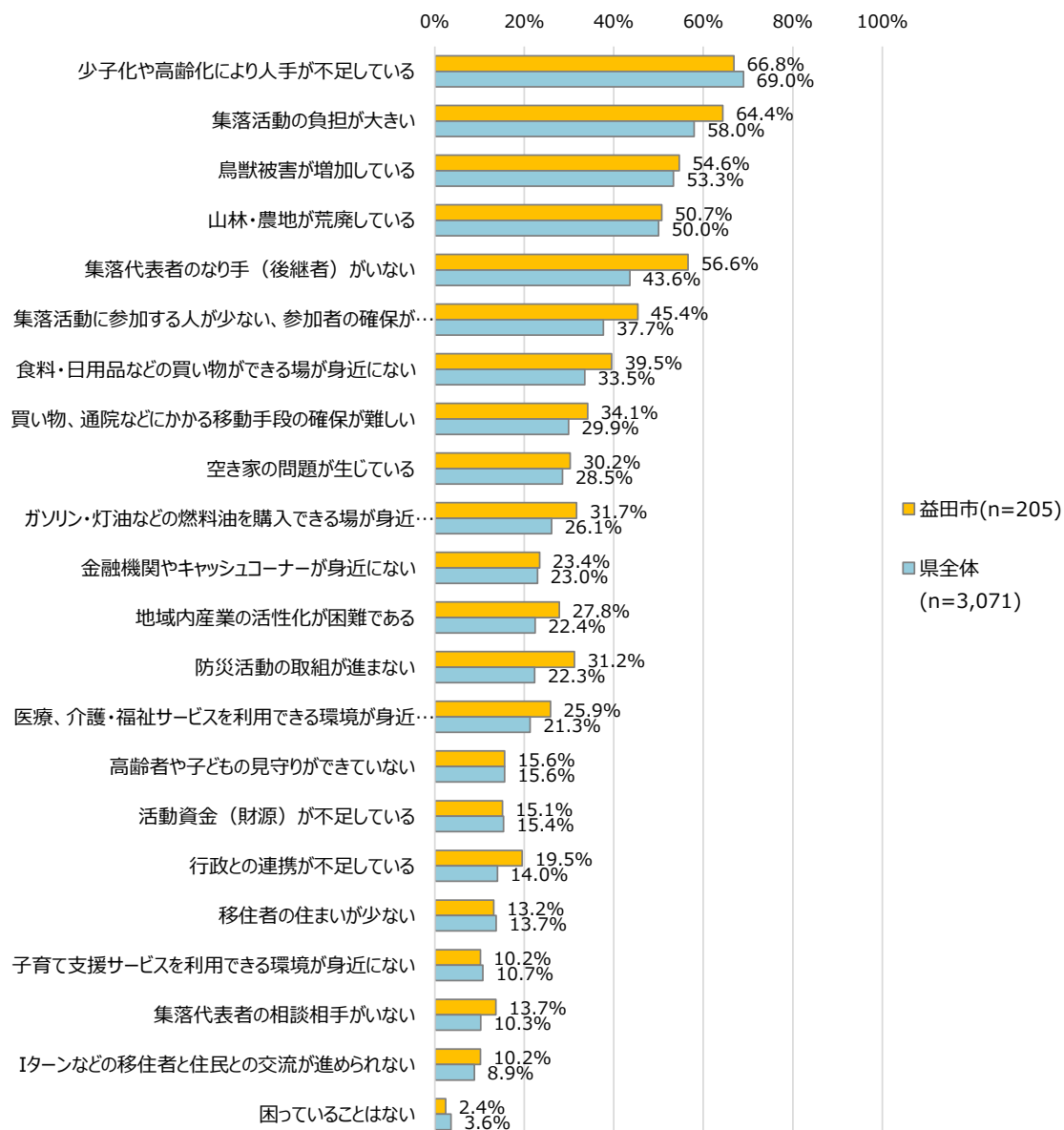


出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和5年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

② 集落の困りごとの状況

- 集落の困りごとについては、県全体と同様に、「少子化や高齢化により人手が不足している（66.8%）」が最も多く、次いで、「集落活動の負担が大きい（64.4%）」となっています。
- 県全体に比べて、「集落代表者のなり手（後継者）がいない（56.6%）」、「防災活動の取組が進まない（31.2%）」などが多くなっています。

図表資-13 益田市における集落の困りごとの状況

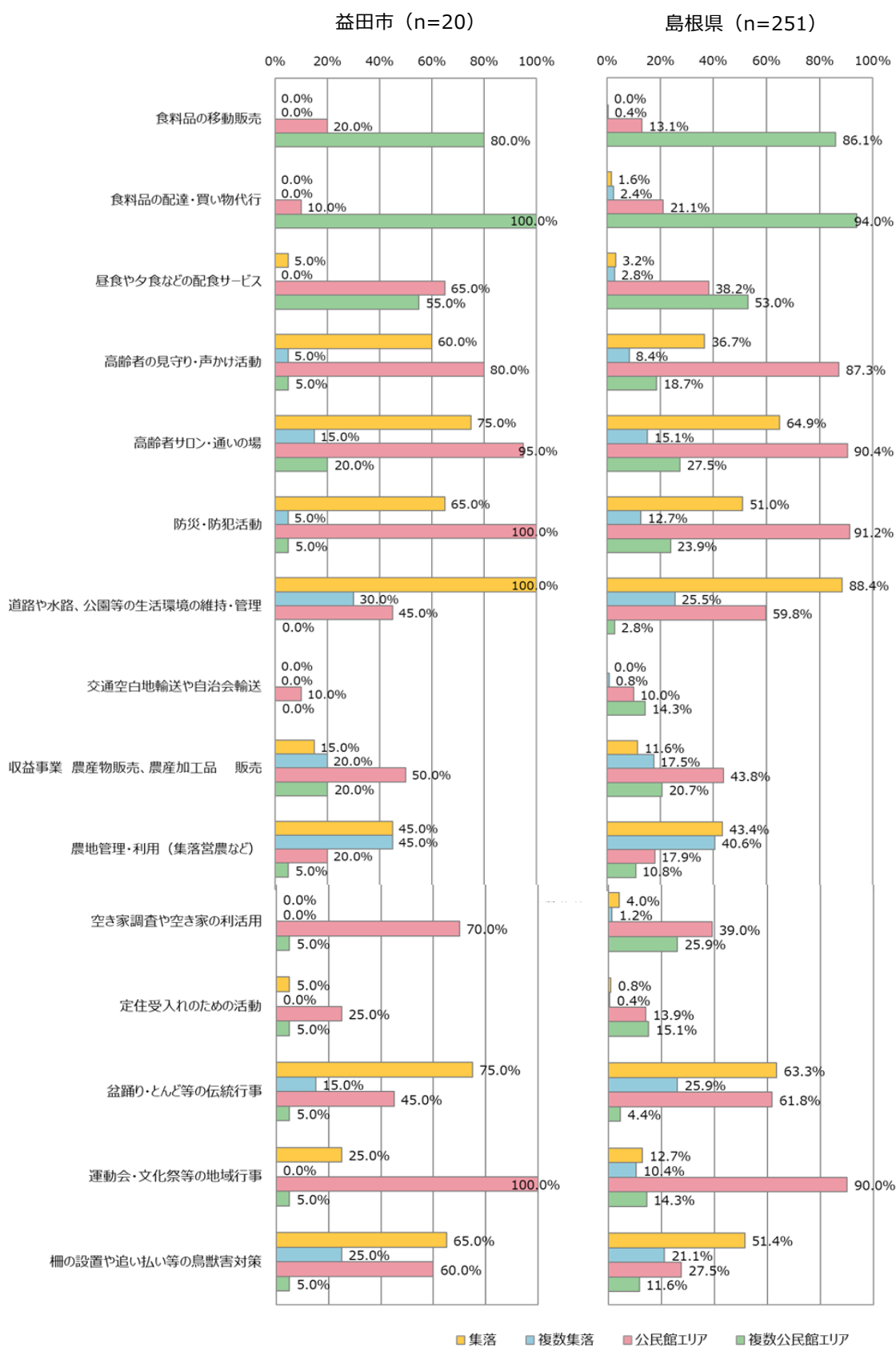


出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和5年度島根県中山間地域実態調査」集落活動調査

③ 各地区における生活機能の確保状況(小さな拠点づくり進捗状況調査)

- 複数の地区にまたがって確保されている機能としては、「食料品の配達・買い物代行」、「食料品の移動販売」、「昼食や夕食などの配食サービス」などの実施率が高くなっています。
- 地区単位では、「防災・防犯活動」、「運動会・文化祭等の地域行事」、「高齢者サロン・通いの場」などの実施率が高くなっています。
- 集落単位では、「道路や水路、公園等の生活環境の維持・管理」、「高齢者サロン・通いの場」、「盆踊り・とんど等の伝統行事」などの実施率が高くなっています。

図表資-14 各地区における機能確保の状況



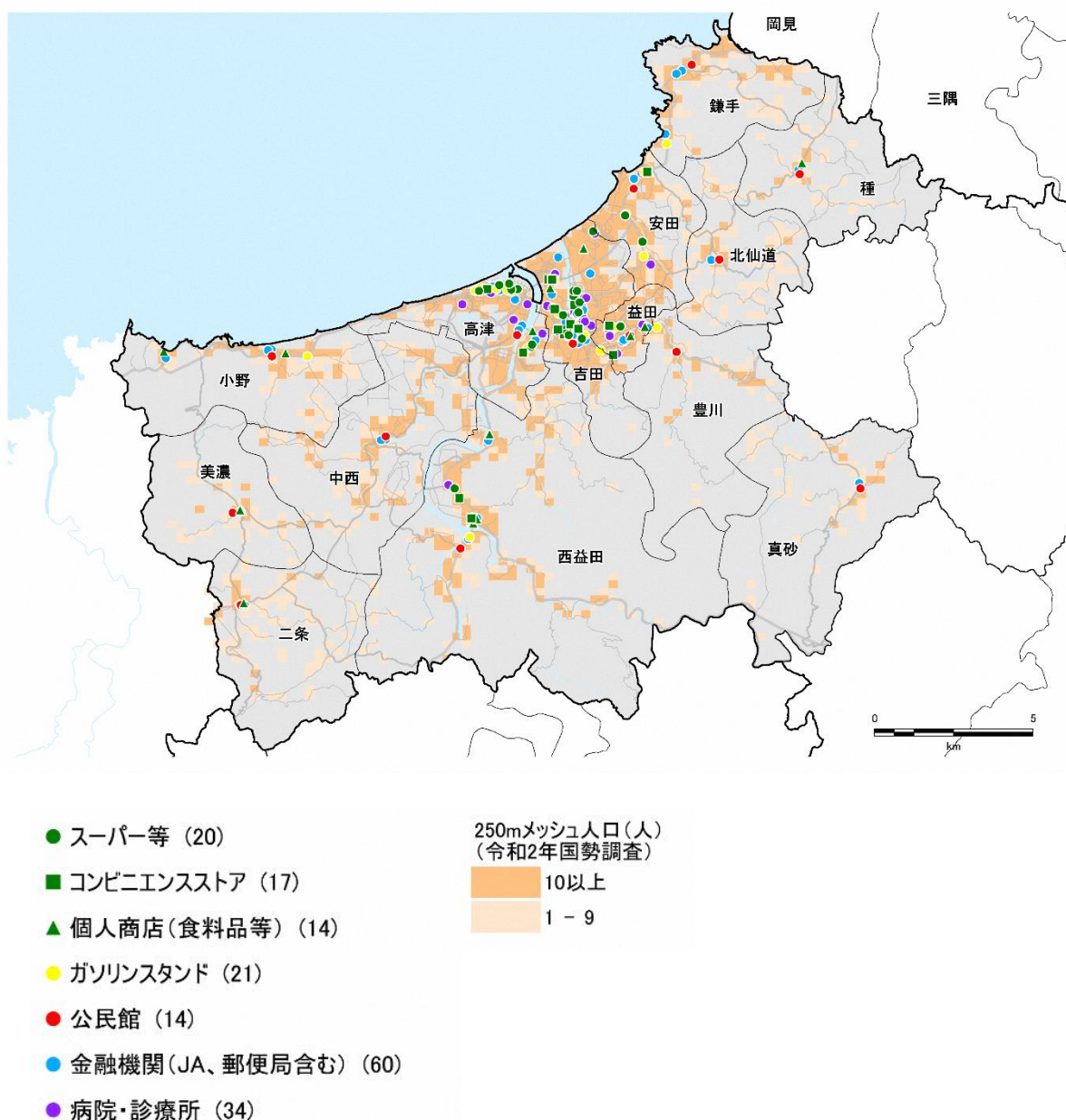
※小さな拠点づくりを進める組織の代表者などへのヒアリング調査結果。益田市では、市内の全 20 地区を対象
 出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和 5 年度島根県中山間地域実態調査」小さな拠点づくり進捗状況調査

(4) 生活機能関連施設の状況(生活機能状況調査)

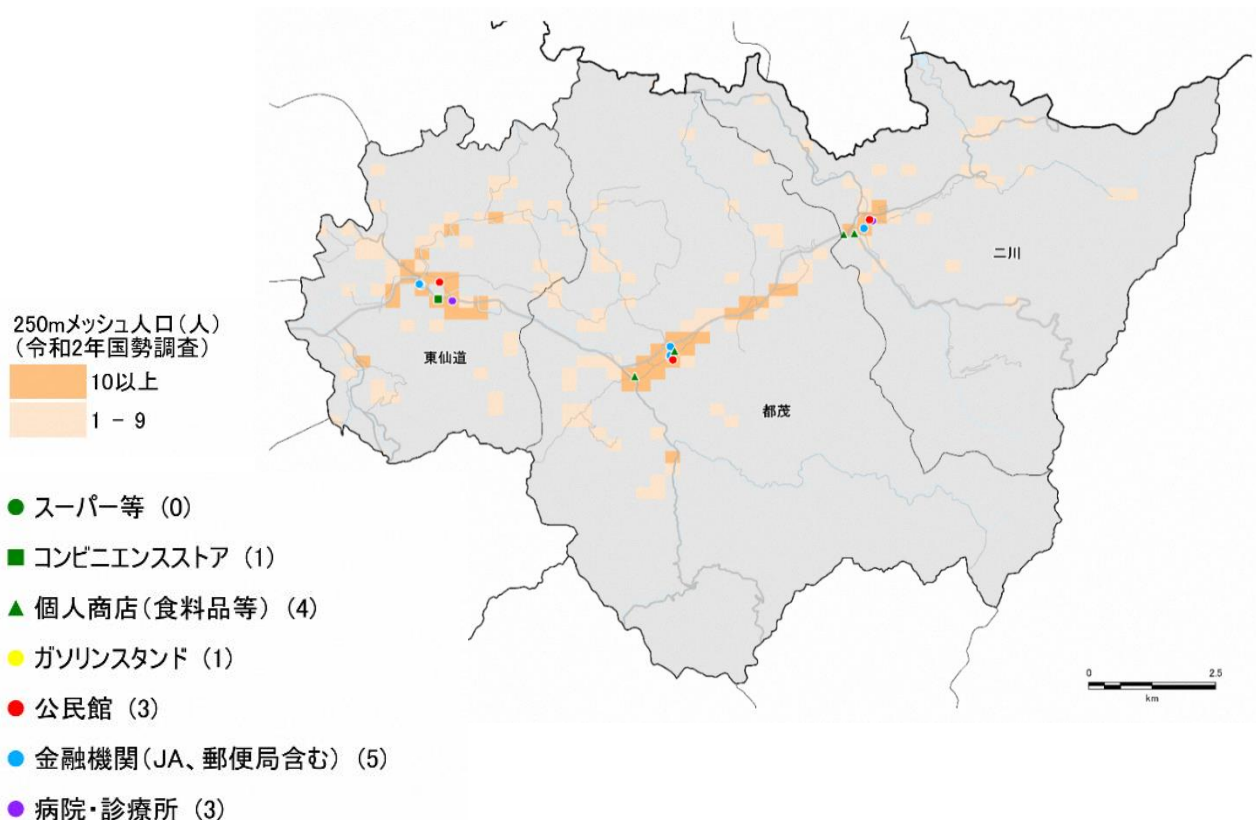
- 益田地区、吉田地区及び高津地区では、スーパー、ガソリンスタンド、金融機関、病院・診療所等が複数立地しており、生活機能関連施設の集積がみられます。
- 安田地区や西益田地区においても、一部の生活機能関連施設の集積がみられます。
- それ以外の地区では生活機能関連施設の立地は限定的であり、特に、美都地域と匹見地域における買い物先はコンビニエンスストアが美都地域に1件あるのみとなっています。

図表資-15 益田市における生活機能関連施設の状況

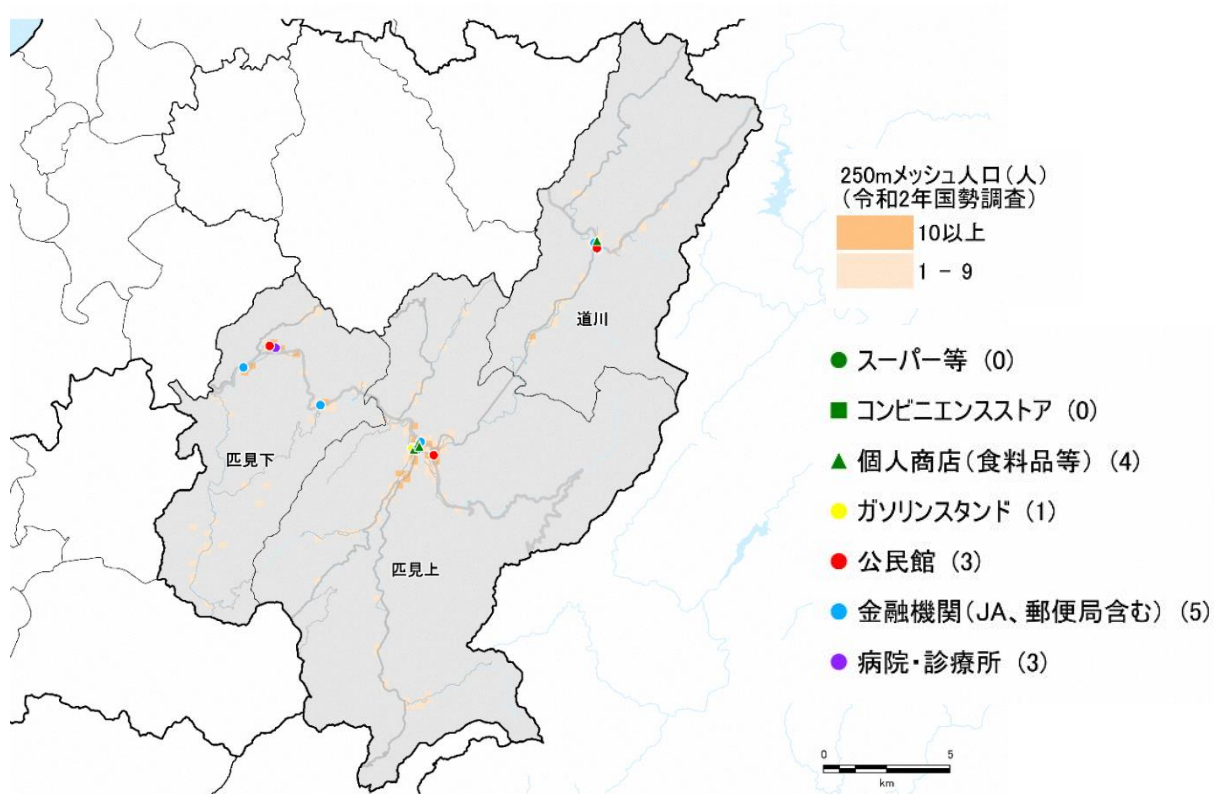
○ 益田地域 (旧益田市)



○ 美都地域（旧美都町）



○ 匹見地域（旧匹見町）



出典：島根県中山間地域・離島振興課「令和5年度島根県中山間地域実態調査」生活機能状況調査

3 用語解説

(それぞれの用語の下のカッコ内は、初出のページ番号を指す)

| 数字・アルファベット | |
|--------------------|---|
| 6次産業化 (p.34) | 1次産業としての農林漁業と、2次産業としての製造業、3次産業としての小売業の事業との総合的かつ一体的な推進を図り、地域資源を活用した付加価値を生み出す取組のこと。 |
| AI (p.34) | Artificial Intelligence の略で、人工知能のこと。 |
| IoT (p.34) | Internet of Things の略で、「モノのインターネット」と呼ばれる。自動車、家電、ロボット、施設などあらゆるモノがインターネットにつながり、情報のやり取りをすることで、モノのデータ化やそれに基づく自動化等が進展し、新たな付加価値を生み出すことを表す。 |
| SDGs (p.4) | Sustainable Development Goals (持続可能な開発目標) の略で、2015年に国連で採択された、持続可能でより良い社会の実現を目指す世界共通の目標のこと。17のゴール・169のターゲットから構成されている。 益田市では、これらのゴールやターゲットを踏まえて、第6次総合振興計画で掲げるまちの将来像「ひとが育ち 輝くまち 益田」の達成と、益田市が抱える課題の解決に向けて必要なことを、「益田市版 SDGs」に置き換えて表現している。 |
| あ行 | |
| 空き家バンク制度 (p.27) | 空き家・空き店舗等の売却・賃貸希望者からの情報提供を受け、物件に関する情報の登録後、ホームページ上での情報公開など必要に応じて仲介支援を行うことにより、購入・賃借希望者とのマッチングを支援するシステムのこと。 |
| ウェルビーイング (p.24) | 身体的、精神的、社会的に良好であることを示す言葉。健康、健康で安心なこと、満足な状態、福祉、福利、幸福、経済などの健全性を指す。 |
| か行 | |
| 関係人口 (p.8) | その地域に住んでいる人を「定住人口」、地域外から短期的に訪れる人を「交流人口」と呼ぶのに対し、そのどちらでもなく、地域や地域の人々と多様に関わる人々のこと。 |
| 協働 (p.1) | 共通の目的を実現するために、多様な主体が互いを尊重し、対等の立場で協力し、ともに取り組むこと。 |
| 耕作放棄地 (p.7) | 以前耕作していた土地で、過去1年以上作物を作付け(栽培)せず、この数年の間に再び作付け(栽培)する意思のない土地のこと。 |
| 公民館 (p.8) | 市町村その他一定区域内の住民のために、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的として、社会教育法に基づいて市町村が設置する施設のこと。住民の自主的な社会教育活動の場として提供される。 |
| コーディネーター (p.1) | 人々や物事を組織し、調整し、一緒に働くことを可能にする人物のこと。 |
| コミュニティ (p.5) | 共通の目的や興味、地域などによって結びついた人々の集団のこと。 本計画においては、人々が共同団体意識を持って共同生活を営む一定の地域、およびそれらの人々による集団、地域社会、共同体のことを言う。 |

| | |
|---------------------------|--|
| さ行 | |
| 自主防災組織 (p.32) | 地域住民が「自分たちの地域は自分たちで守る」という意識に基づき、自主的に結成する防災組織のこと。 |
| 集落営農 (p.35) | 集落等地縁的にまとまりのある一定の地域内の農家が農業生産を共同して行う営農活動のこと。転作田の団地化、共同購入した機械の共同利用、担い手を中心となって取り組む生産から販売までの共同化等、地域の実情に応じてその形態や取組内容は多様である。 |
| スマート農業 (p.34) | ロボット技術や ICT（情報通信技術）を活用して、省力化・精密化や高品質生産の実現を推進する農業のこと。 |
| スモールビジネス (p.19) | 小商い、中小企業、小規模企業、ベンチャービジネスなどを総称する言葉。 |
| た行 | |
| 多様な主体 (p.12) | 協働活動において、対等な立場で互いに協力する各主体を表す言葉で、具体的には、市民、地域自治組織、市民活動団体、事業者などを指す。 「益田市協働のまちづくり推進条例」では、「多様な主体」を、市民、地域住民、地域自治組織、自治会等、市民活動団体、事業者、学校等、中間支援組織と規定している。 |
| 多面的機能支払交付金 (p.35) | 農業・農村の有する多面的機能※が適切に維持・発揮されるよう、農用地や水路、農道等の地域資源を保全している地域の共同活動を支援するために国が交付する交付金のこと。 ※国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承など、「食料その他農産物の供給機能」以外の多面にわたる機能のこと。 |
| 地域運営組織 (RMO) (p.12) | 地域で暮らす人々が、自分たちの生活や暮らしを守るため、地域内のさまざまな課題の解決に向けた取組を持続的に行うために形成された組織のこと。「農村 RMO」と区別するため「一般 RMO」とも呼ばれる。 |
| た行 | |
| 地域自治組織 (p.1) | 地域運営組織（RMO）のこと。益田市では地域自治組織という。 その地域のことを一番理解し、考えている住民や団体が、自らの地域を住み良いものとするために、自主的、主体的に地域づくりに取り組む組織であり、地域住民が主役となった地域づくりの形。 |
| 小さな拠点 (p.10) | 公民館単位など複数の集落が散在する地域（集落生活圏）において、商店、診療所などの日常生活に不可欠な施設・機能や地域活動を行う場所を集約・確保し、周辺集落とコミュニティバスなどの交通ネットワークで結ぶことにより、人々が集い、交流する機会が広がっていく、集落地域の再生を目指す取組のこと。 |
| 地区つろうて子育て協議会 (p.29) | 平成 27 年の中央教育審議会の答申で提言された「地域学校協働本部」の益田市における呼称であり、多くの幅広い層の地域住民、団体等が参画し、緩やかなネットワークを形成することにより、地域学校協働活動を推進する体制のこと。 益田市においては、「つろうて子育て」を合言葉に、健やかで心豊かな「益田っ子」の育成に取り組むために 14 地区で設置されており、「学校」「家庭」「地域」が子育てパートナーとして手をつなぎ、地域ぐるみで小・中学校の教育活動のさらなる充実を目指している。 |
| 中間支援組織 (p.1) | 行政と地域の上に立ち、ネットワーク、コーディネート、政策提案、資金面の支援などの活動を通じて地域のさまざまな活動を支援する組織のこと。 |

| | |
|-------------------------------|---|
| た行 | |
| 中山間地域 (p.1) | <p>島根県では、平成 11 年 3 月に制定された「島根県中山間地域活性化基本条例」(以下「条例」)において中山間地域を「産業の振興、就労機会の確保、保健・医療・福祉サービスの確保その他の社会生活における条件が不利で振興が必要な地域」と定義している。</p> <p>また、「条例」により定義された中山間地域をより具体的に地域として指定するため、「島根県中山間地域活性化基本条例施行規則」により、次のうち 1 つでも該当する地域が「中山間地域」となる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 過疎地域（過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法で指定） ● 特定農山村地域（特定農山村法で指定） ● 辺地地域（辺地にかかる公共施設の総合整備のための財政上の特別措置に関する法律で指定） ● これらと同等に条件が不利である地域（知事が告示） <p>益田市においては、市の全域が過疎地域として指定されているため、益田市の全域が中山間地域に該当する。</p> |
| な行 | |
| 乗合タクシー (p.31) | ドア・ツー・ドアの送迎を行うタクシーに準じた利便性と、乗合・低料金というバスに準じた特徴を兼ね備えた移動サービスのこと。 |
| は行 | |
| ファシリテーター (p.15) | 会議やミーティングなど議論や意見交換の行われる場で、参加者たちの話の内容を整理したり、意見が活発に出るように発言を促進したりする進行役のこと。議論の決定権は持たず、中立的な立場で議論が円滑に行われるようにする世話役を担う。 |
| 保幼こ小中高特 (p.15) | <p>保育園、幼稚園、こども園、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校の頭文字を取り、ひとつにまとめた表現。</p> <p>益田市では、「益田市教育ビジョン」に掲げる目指す子ども像の実現のため、就学前から初等・中等教育まで一貫性をもって教育の充実を図ることとしている。</p> |
| ま行 | |
| まちづくりラウンドテーブル (MRT) (p.24) | 益田市における取組で、まちづくりの多様な実践者が集まり、1つのテーブルを囲み、これからのまちづくりについての意見交換や学び合いを行う場のこと。住民が豊かに暮らし続けるとともに、未来を担う子どもたちが大人になっても豊かに暮らし続けられるような地域を実現するため、市民と行政がともに考え行動するパートナーシップを確立し、地域課題の解決を図ることを目指している。 |
| や行 | |
| 有害鳥獣 (p.20) | 人畜や農作物などに被害を与える野生鳥獣のこと。 |
| ら行 | |
| ライフキャリア教育 (p.15) | 就きたい仕事を考えるワークキャリアだけでなく、自分の生き方、仕事や家庭生活、地域社会との関わり、個人の活動（趣味・自己啓発）などを一緒に生涯のキャリア（ライフキャリア）として捉え、自らの希望に沿った働き方や生き方ができるよう、「生きる力」を育む教育のこと。 |
| ルーラル・ミニマム (p.21) | 地方に居住する住民がその地域に暮らし続けていくために最低限必要な生活基準のこと。 |

益田市中山間地域振興基本計画

発行日：令和 7 年（2025 年）12 月

発 行：島根県益田市（政策企画局 地域振興課）

〒698-8650 島根県益田市常盤町 1 番 1 号

Tel：0856-31-0600 FAX：0856-23-7708

<https://www.city.masuda.lg.jp/>

益田市中山間地域振興基本計画（案）

今後のスケジュール

11/7 第8回策定委員会

11/11 総務文教委員会調査会（パブコメ結果報告）

～ 計画書印刷 ～

12/5 総務文教委員会（計画策定）

12/9 中山間地域振興特別委員会