

第6回 益田市中山間地域振興基本計画策定委員会 次第

令和7年3月25日(火) 13時30分～15時30分

益田市役所 大会議室

1 開 会

2 あいさつ

3 議 題

- (1) 益田市中山間地域振興計画（案）について
島根県中山間地域活性化計画との整合性について

資料1

資料2

- (2) 今後の協議日程について

- (3) その他

4 閉 会

令和6年度第6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	美作大学生活科学部	准教授	田中 涼	欠席
3	島根県立大学地域政策学部	専任講師	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	NP0 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	欠席

【事務局】

1	政策企画局	局長	石川 秀文	欠席
2	連携のまちづくり推進課	課長	田原 栄里子	○
3	〃	課長補佐	齋藤 久美子	○
4	〃	係長	吾郷 和宏	○
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	取締役部長	宮下 和也	○
2	〃		内田 有香	○

益田市中山間地域振興基本計画（案）

はじめに（巻頭言）

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	基本方針・目標.....	13
2	基本戦略	15
3	共助の実現に向けた支援の考え方.....	16

第4章 施策の体系と内容

第5章 計画の推進

資料編

現況データ	資料 1
策定体制	資料 2
策定の経過	資料 3
用語解説	資料 4

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。

また、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、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。

本計画では、本市は昭和27年（1952年）8月の市制施行以来、複数回の合併を繰り返してきた経緯も鑑み、中心間地域全体の施策と、市内20地区の地域自治組織の特色ある取組を支援していくこととします。

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「中心間地域の振興」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

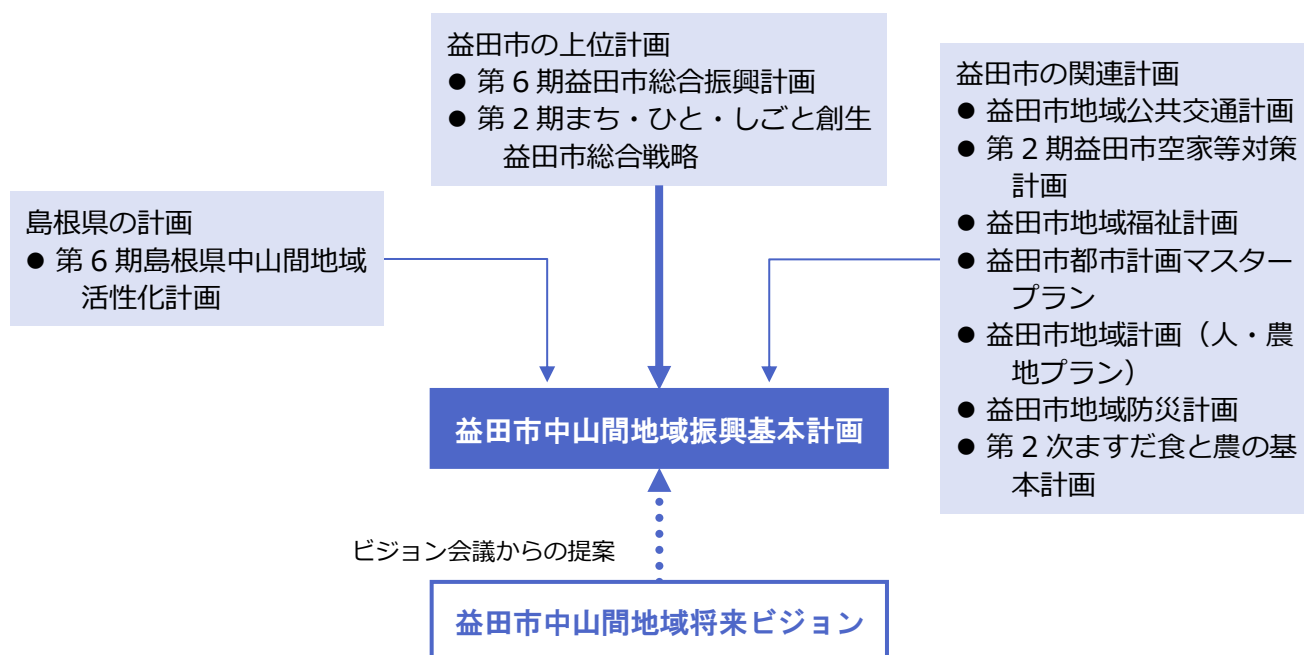
市町村制施行による町村名		町村合併促進法（S28.10.1）時の町村名							
M22.4.1	S20.4.1	S27.8.1	S29.4.1	S30.2.1	S30.3.25	S31.4.1	S32.4.1	H16.11.1～	
美濃郡	益田町		益田市						益田市
	吉田村								
	高津村								
	安田村								
	北仙道村								
	豊川村								
	豊田村								
	高城村								
	小野村								
	中西村								
	鎌手村								
	種村								
	真砂村								
	二条村								
	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									

資料：益田市合併報告書（令和元年11月、益田市）

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」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（策定中）」、「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。

図表2 計画の位置づけ



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、地域区分は設けないこととします。

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、令和 7 年（2025 年）10 月から令和 12 年（2030 年）9 月までの 5 年間とします。

5 益田市版 SDGs の推進

本市では、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。

益田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人口減少と高齢化を起因として、多くの解決すべき課題が存在しています。それらをまとめると、以下の5点に集約できます。

(1) コミュニティの弱体化と地域づくり人材の担い手確保

益田市では、「ひとづくり」に力を入れ、子ども・若者の活躍や他地域の大学生との連携など独自の活動を展開しています。しかしながら、こうした取組を継続したとしても、本格的な人口減少社会を迎える中、益田市の人口は今後も減少が続くと見込まれ、地域における自治やコミュニティのあり方に大きな影響が及ぶことが予想されます。

実際に、住民にとって最も身近な自治組織である自治会では、役員のなり手不足や機能低下が顕在化しています。

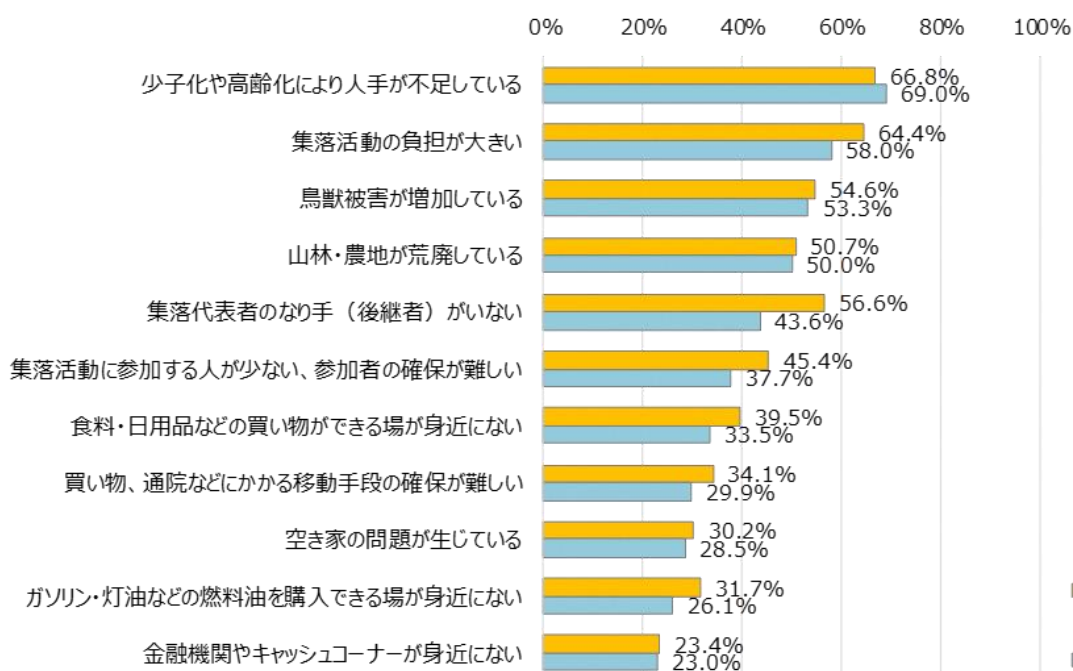
(2) 生活機能・サービスの維持

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が懸念されています。令和6年10月には、市内を運行する路線バス3路線の廃止が発表され、住民の移動手段の確保が強く求められています。

また、移動販売や燃料配達などが行われなくなると、暮らしを維持することが困難になります。住民が主体的に行っている草刈や除雪なども高齢化で徐々に困難になっていきます。

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、計画通り実施しにくい状況が生じつつあります。

図表5 集落での困りごとの状況



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

(3) 伝統文化の継承

本市では、石見神楽、益田糸操り人形など多くの伝統芸能が無形民俗文化財に指定されています。これらの伝統芸能は、古くから地域に根付いた文化として、世代を超えて受け継がれてきたかけがえのないものです。また、伝統芸能は地域独自のものとして継承されることにより、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・高齢化が進展する中で担い手不足の問題が深刻化するなど、その継承が危ぶまれています。

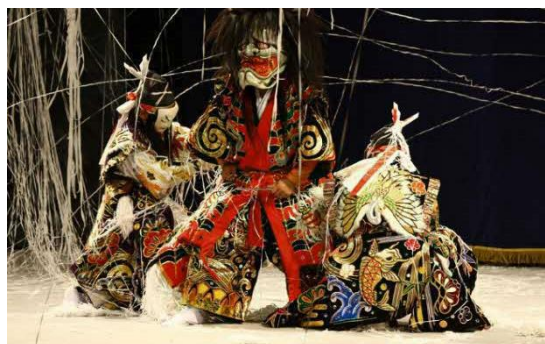


写真1 石見神楽
(益田市観光ガイド HP より転載)



写真2 ○○○○○○○○
(より転載)

(4) 農林水産業の振興

中山間地域の農林水産業は、高齢者を中心に支えられています。そのため、農業においては引退や自然減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、米を中心とした農産物価格の下落は、農家や営農組織などの営農意欲を減退させています。そのため、中山間地域等直接支払制度に基づく集落協定を結ばない集落が現れたりしています。加えて、国では中山間地域等直接支払制度の「集落機能強化加算」の廃止が議論されています。こうしたことは、集落の協同的活動や地域づくり活動の資金確保にも影響を及ぼしています。

林業においては、市域の約 86%を森林が占めており、そのうち人工林率は 31%となっています。造林は減少傾向にあり、今後も計画的な保育、間伐を実施することが重要となっています。

水産業においては、全体の漁獲高が減少傾向にある中で、放流事業などにより漁獲量が徐々に増加している魚種もありますが、資源の減少など厳しい状況が続いています。

(後ほどグラフ化)

	令和2年	令和3年	令和4年
認定農業者数	120 経営体	118 経営体	118 経営体
認定新規就農者数	11 人	18 人	22 人
集落営農組織数	35 組織	35 組織	35 組織

※認定新規就農者数は令和元年度以降の延べ人数

(5) 景観の維持

中山間地域が有する豊かな自然風景、農村における田園風景も、地域で形成されてきた原風景です。しかし近年は、耕作放棄地や荒廃森林が増加し、イノシシ、サル、シカなどをはじめとした鳥獣による被害が深刻化しています。鳥獣被害の深刻化で離農も進展し、中山間地域の原風景が失われる懸念もあります。



写真 3 中垣内の棚田風景
(島根県 HP より転載)



写真 4 ○○○○○○○○
(より転載)

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) 「地域づくり」と「ひとづくり」の推進体制のあり方

益田市においては、地縁組織である集落を単位として自治会が組織されています。令和6年(2024年)12月末現在、251の自治会があります。これらの自治会は地区を単位として連合自治会が組織され、地区の代表組織となっています。

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を中心に、各地区の特色を活かした地域づくりが進められています。地域自治組織とは、「益田市協働のまちづくり推進条例(益田市条例第3号)」において、「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」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」の考え方に基づいています。

このように、自治会や地域自治組織の活動は基本的に住民の自発により行われていますが、役員など主たる活動メンバーから「負担感が大きい」という意見が寄せられている地区もあります。

他方、公民館は社会教育施設として、地域自治組織と同じ20地区に設置されています。益田市の公民館は、「ひとづくり」の拠点としてのみならず、様々な地域活動の拠点としての役割を担っています。

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のそれぞれは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、いずれも同じ地区にありながら、連携が十分でなかったり、活動が重複している地区もあります。こうした地区においては、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」としての役割を果たすことや、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、各地区で地域づくりの推進体制を整えることが重要です。

そうした中で、市民同士又は市民と行政の間に立ち、協働によるまちづくりを推進し、一層活性化させるため、中間支援組織との連携も必要となります。

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、地域自治組織、公民館、自治会(連合自治会)の機能と役割を整理するとともに、生活機能の確保単位を含めた地域運営の拠点のあり方や、中間支援組織による支援のあり方も含め、地域づくり・ひとづくりの推進体制がより効果的で持続可能なものとなるよう、早急に見直していく必要があります。

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
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・組織化の調整役となる ● 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 ● 地域の代表性・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・町内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
自治会	自治会その他の地縁に基づいて形成された団体及び連合自治会をいう	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
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
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	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 ● 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 上記のほか、次に掲げる事項に関する業務を行う ● 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
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

※関係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）に基づく。

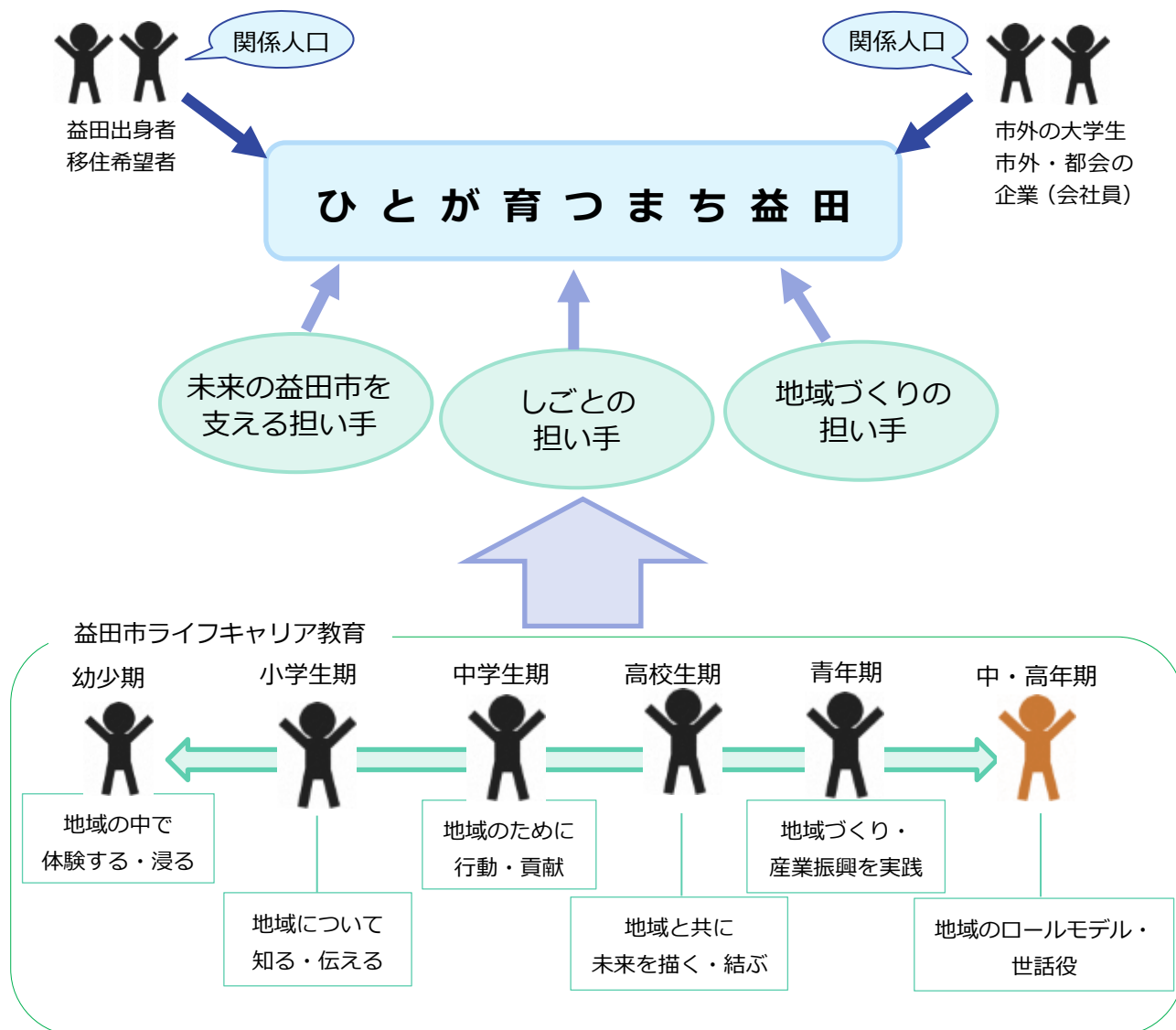
(2) 「ひとづくり」と担い手の確保及び関係人口の創出

本市では、「第6次益田市総合振興計画」に先行し「益田市ひとづくり協働構想」を示し、「ひとづくり」を進めており、「ひとが育ち輝くまち益田」の実現を目指しています。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、着実に成果が上がっており、「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」等には市内外から多くの参加があり、地域活動に大人とともに子どもも参画するなど、熱心な取組が行われている地区があります。

一方で、地域づくりに住民が関わる温度感には地区ごとに差があります。「ひとづくり」においては公民館が重要な役割を果たしていますが、担い手の高齢化や地域自治組織や各種団体との役割分担が曖昧な地区もあります。

地域においては草刈をはじめとする生活環境を維持するために、担い手の確保が必要です。多様な主体が参画し、それぞれの能力が発揮できるような「ひとづくり」の促進とともに、地域や地域の人々と継続的に多様な形で関わる関係人口の創出にも、引き続き、重要課題として取り組む必要があります。

図表7 益田市ひとづくり協働構想におけるひとづくりの維持と関係人口の創出



(3) 無住化が危惧される集落等への対応

中山間地域にある多数の集落は、過去から歴史が連綿と受け継がれてきた、かけがえのない存在です。全ての集落は、引き続き維持されることが望ましいところですが、今後、過疎化と高齢化が極端に進んだ集落においては、最終的に居住者が消滅する可能性も孕んでいます。こうした「無住化が危惧される集落」に対し、どのような対応をすべきか検討する必要があります。

一方、既に集落としての機能を実質的に失いながらも、少数の世帯により居住が継続している集落においては、そこに住まう住民の意志と活動により集落が維持されてきました。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を事前に検討することが必要になります。

図表 8 益田市における集落（自治会）の現状

[illegible]

合計							

※ 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…地区の中に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

資料：「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 1 月末日現在、益田市連携のまちづくり推進課）

第3章 計画の基本的な考え方

1 基本方針・目標

(1) 基本方針

前章において整理したとおり、益田市の中山間地域では、コミュニティの弱体化と地域づくり人材の担い手確保、生活機能・サービスの維持、伝統文化の継承、農林水産業の振興、景観の維持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及び今後検討が必要となる課題として、「『地域づくり』と『ひとづくり』の推進体制のあり方」、「『ひとづくり』と担い手確保及び関係人口の創出」、「無住化が危惧される集落等への対応」が挙げられます。

今後は、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ます。人口減少が避けられない現状であることを受け止めるとともに、本市の魅力である「ひと」とのつながりや自然、地域資源等を活かしつつ、新た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、計画の基本方針を次のとおり設定します。

人口が減少しても、豊かに暮らしていくことができる仕組みづくり

地域を持続させていくためには、この仕組みづくりとともに、地域コミュニティを持続させるために必要な人口を維持していくことが必要です。本計画では、この一連の考え方を「縮充」と定義します。

(2) 基本目標

「縮充」の地域づくりを進めるにあたっては、自助・共助・公助の最適バランスを追求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、住民や自治会による自助や地区の各種団体による共助での地域社会の維持には限界があり、その傾向は深刻化することが想定されます。また、近年では切実に支援を必要とするヤングケアラーや身寄りのない高齢者が顕在化しています。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潤沢に確保していくことは困難です。

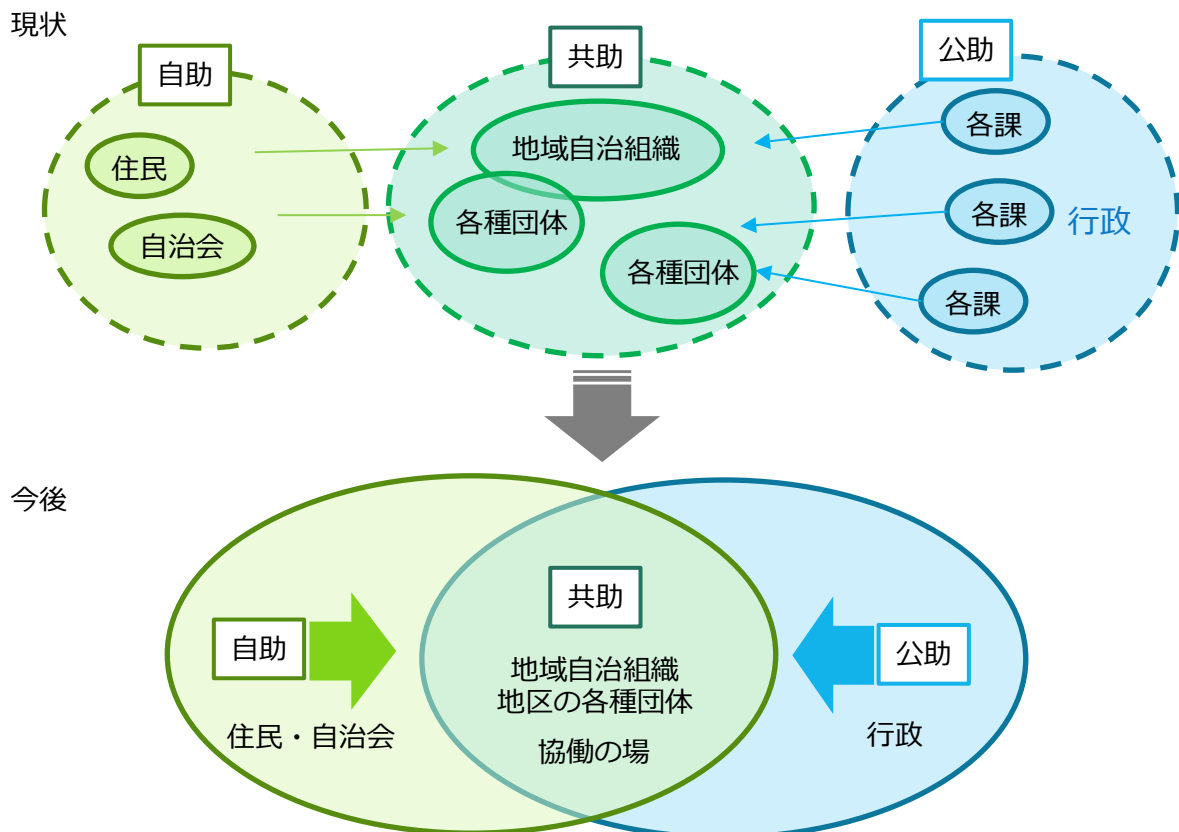
したがって、中山間地域に対する支援については、重要または喫緊の分野に集約していく必要があります。自助・共助・公助の最適バランスを追究する中で、地域自治組織などの中山間地域における共助の担い手を重点的に支援していくこととします。

これらのことを踏まえ、基本目標を次のとおり設定します。

誇りと生きがいを持って暮らすことのできる中山間地域の実現

この目標を達成するためには、公民館による「ひとづくり」の活動と一体で地域づくりに取り組むための人員体制の整備や、地域自治組織や自治会に対する補助を充実していくことも必要です。医療や買い物といった生活機能を確保することに加えて、地域自治組織の設立にあたり各地区において策定されている「まちづくりプラン」に基づき、人的・財政的に必要な行政支援を行っていきます。

図表9 自助・共助・公助の最適バランスのイメージ図



2 基本戦略

基本方針に掲げる「人口が減少しても、豊かに暮らしていくことができる仕組みづくり」を実現するにあたっては、次の3つの観点から戦略的に取り組む必要があります。

まず、「人口減少への対応」です。これは、人口が減っても豊かで幸せに暮らせる地域づくりのことを指します。具体的には、自治会などが担っている機能を見直し、地域の負担を軽減するため、地域が「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。

二つ目は、「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。

最後は、「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地域住民のみならず、地域外の人々による関わりを高めていくことが必要です。

こうしたことを踏まえ、基本目標を達成するための基本戦略を次のとおり定めます。

- 基本戦略1 地域づくりとひとづくりの推進（中山間地域を支えるひとの確保）
- 基本戦略2 小さな拠点づくりの推進（ルーラル・ミニマムの構築）
- 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）
- 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）

個々の基本戦略の概要は以下のとおりです。

■基本戦略1 地域づくりとひとづくりの推進（中山間地域を支えるひとの確保）

人口減少が進み活動の担い手が不足する状況下では、地域外から地域に関わる「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。

■基本戦略2 小さな拠点づくりの推進（ルーラル・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、「ルーラル・ミニマム」の確保を目指します。

■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）

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。

■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）

農地・山林・水資源の活用による生産性を重視した「稼げる農林水産業」の展開を推進するとともに、美しい農村景観を維持していくことを目指します。また、地域独自の資源を活用した商工業の取組を推進し、中山間地域の地域産業の振興を目指します。

検 討 中

第4章 施策の体系と内容

(1) 施策の体系

第一章で述べたとおり、本市では、「第6次益田市総合振興計画」、「第2次まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」及び中山間地域振興に関連する個別計画（「益田市地域公共交通計画」、「第2期益田市空家等対策計画」、「益田市地域福祉計画」等）は策定済みであることから、既存の計画等に新たな計画を「累加」するのではなく、それらを実施する際の具体的な考え方が「中山間地域振興」という重要な目的に沿ったものとなるよう、本計画の基本方針、基本目標及び基本施策と、それぞれの基本施策に基づく具体施策を次のとおり定めます。

図表 12 施策の体系図



(2) 施策の内容

基本戦略 1 地域づくりとひとづくりの推進(中山間地域を支えるひとの確保)

関連する益田市版 SDGs



① 地域づくりとひとづくりの一体的推進

現状と課題

- 地域自治組織と公民館の連携や協働が不十分
- ひとづくり・地域づくり活動の担い手不足
- 持続可能な地域づくり及びひとづくりの推進体制の構築
- 学校教育と社会教育の往還

施策の方向性

- 公民館と地域自治組織の連携強化
- 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 関係人口の創出及び移住・定住の促進

現状と課題

- 人口流出による過疎化や高齢化

施策の方向性

- 地域の情報発信等による移住・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。
- 地域における福祉、医療、保健、教育などの関係機関が連携して、子育てに関する相談体制の充実を図ります。
- 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により、子どもを安心して預けることができる体制の更なる拡充を図ります。

③ 学校教育・社会教育による「ひとづくり」活動の維持

現状と課題

- 公民館が地区の様々な団体の事務局機能を担っていること等により、「ひとづくり」の活動に集中することができていない

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専念できる環境の整備
- 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、「益田市版未来の担い手コンソーシアム（共同体）」の取組の推進を始め、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。

④ 地域資源や地域の魅力の情報発信

現状と課題

- 地域資源や地域の魅力の情報発信の不足
- 伝統文化・芸能の継承者、担い手不足

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
- 都市部の人々の益田市内中山間地域への理解促進
- 伝統文化・芸能の継承者、担い手育成

具体的な取組

- 豊かな自然環境や一貫した連携教育、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の伝統芸能・行事の保存（デジタルアーカイブ化等）に取り組むとともに、伝統芸能・行事を構成へ継承するための活動や後継者の育成を図ります。

基本戦略 2

小さな拠点づくりの推進(ルール・ミニマムの構築)

関連する益田市版 SDGs



① 安全・安心な生活交通の確保

現状と課題

- 利用者の減少と効率的な運行への対応
- 運転士不足への対応
- まちづくりと連動した公共交通体系の構築
- 地域を含め、多様な主体と協働・連携した対応

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

現状と課題

- 商店が無いことによる買い物困難者の増加
- ガソリンスタンドが無いことによる、生活機能の不便

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

現状と課題

- 担い手不足
- 担い手への負担増
- 草刈・除雪の燃料高騰

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・除雪作業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。
- 草刈り・除雪作業の業務委託にあたっての単価の見直しに向け、事業者や団体と地域との調整を行います。

④ 道路インフラの維持・整備

現状と課題

- 市道管理路線及び延長の増
- 施設の老朽化

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を検討します。
- 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の点検を行える環境の整備を行う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、住民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

現状と課題

- 建物管理の必要性や空き家問題への理解不足
- 所有者が不明な空き家の増加

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

- 地域と連携して、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。
- 老朽危険空き家の除却を促進するため、除却に要する費用の一部補助等による支援や、空き家の問題に対する啓発を行います。
- 管理不全化した空き家の状況を把握するため、自治会と連携した空き家情報の収集・共有を行います。

⑥ 地域防災力の強化

現状と課題

- 危機管理体制の強化

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。
- 屋外拡声放送や緊急防災放送装置などを活用し、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

現状と課題

- 将来の益田市を担う子どもたちが益田市を誇りに思えるようなふるさと教育の充実
- 自らの人生を能動的に生きていくことができる力を育むライフキャリア教育の充実

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

現状と課題

- 持続的な医療の提供

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、広域にわたる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、巡回診療の継続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

現状と課題

- 複合的な課題を抱える世帯への支援
- 一人暮らし高齢者等の支援

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、自動車の運転可否、別居する親族等による支援の必要性等を把握し、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

現状と課題

- 高齢化の進展や社会環境の変化に伴う、ひととひとのつながりの希薄化

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 伝統芸能や文化の継承

現状と課題

- 地域資源や地域の魅力の情報発信の不足
- 伝統文化・芸能の継承者、担い手不足

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・芸能の継承者、担い手育成

具体的な取組

- 豊かな自然環境や一貫した連携教育、充実した子育て環境、やりがいや生きがいにあふ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の伝統芸能・行事の保存（デジタルアーカイブ化等）に取り組むとともに、伝統芸能・行事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。
- 市街地に居住する住民に対して、中山間地域の持つ自然環境や食料自給力などの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。

③ 自然環境・景観の保全（有害鳥獣被害及び有休農地・耕作放棄地対策の推進）

現状と課題

- 有害鳥獣対策
- 持続的に発展する農業経営
- 農村環境の維持

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圃場整備を進めます。
- 農地の利用状況調査や荒廃農地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)

関連する益田市版 SDGs



① 農林水産業の振興

現状と課題

- 特色ある農林水産業の基盤強化

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。

② 商工業等の地域産業の振興

現状と課題

- 新規創業と事業承継の支援
- 地域産品を活かした産業の支援

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

- 産学官連携による技術開発、異分野の連携や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

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。

計画の進捗状況を把握したうえで、「協働推進ネットワーク庁内会議」などを運用することで、適切な支援につなげます。

なお、計画の推進にあたっては、市、地域自治組織、住民、中間支援組織等がみんなで一つのチームとなって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下表のとおりです。

関係主体	役割
住民	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	● 地域の住民主体の活動等を支援する ● 地域づくりのモデルとなる活動や、新たな活動を他地域にもつなげる ● 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「第6次益田市総合振興計画（前期基本計画）」及び「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」の評価・検証結果等を踏まえ、実施状況を把握し、計画との差異分析と評価を行う。

益田市中山間地域振興基本計画（案）

令和7年3月時点
益田市

第 5 期 島根県中山間地域活性化計画（R2.3策定）

1. 小さな拠点づくりの推進
地域住民の機運醸成・合意形成の推進
地域づくり人材の育成・確保
地域運営組織の形成
生活機能・サービスの維持・確保
モデル地区の推進
2. 中山間地域を支える産業の振興
農林水産業の振興
商工業の振興
中山間地域の特性を活かした産業の振興
3. 多面的機能の維持・保全・発揮
持続可能な農山漁村の確立
伝統文化・芸能・技能の継承
4. 新しい人の流れづくり
Uターン・Iターンの推進
関係人口の拡大

赤字は、第 6 期計画（案）で削除になった施策

第 6 期 島根県中山間地域活性化計画（案）

1. ひと
地域を支える人材の確保・育成
地域の次代を担う人材の育成
結婚・出産・子育てへの支援
新しい人の流れづくり
2. くらし
I 小さな拠点づくりの推進
持続可能なコミュニティづくり
生活機能・サービスの維持・確保
地域交通の確保
II 多面的機能の維持・保全・発揮
持続可能な農山漁村の確立
伝統文化・芸能の継承
III 地域社会のデジタル化の推進
3. しごと
農林水産業の振興
商工業の振興
地域経済の活性化（地域内経済循環の促進）

赤字は、第 6 期計画（案）で追記又は特出になった施策

これからの中山間地域対策の方向性
・これまでの「小さな拠点づくり」で取り組まれた地域実践活動の先進事例を横展開するなどして、公民館エリアを基本とした住民の合意形成による地域運営の仕組みづくりを継続しつつ、生活機能の確保に直結する取組については行政がより関与しながら、旧市町村単位として、生活機能の維持・確保に進めていく。
・中山間地域での暮らしを支えるため、生活機能の利用に必要な地域交通の確保や、地理的・時間的な制約を解消するデジタルの活用、さらに、地域内での経済循環を高めるための域内消費拡大に向けた意識醸成などにも取り組んでいく。
・関係市町村と協力し、道路等の社会基盤整備・維持管理について必要な施策を講じ、中山間地域における定住環境の整備を図って行きます。

基本目標
中山間地域において必要な産業や生活機能が維持され、都市部とも補完し合いながら、誰もが住み慣れた地域で暮らし続けることができること

ひと

くらし

くらし

しごと

益田市中山間地域振興基本計画（案）

1. 地域づくりとひとづくりの推進（中山間地域を支えるひとの確保）
① 地域づくりとひとづくりの一体的推進
② 関係人口の創出及び移住・定住の促進
③ 社会教育による「ひとづくり」活動の維持
④ 地域資源や地域の魅力発信
2. 小さな拠点づくりの推進（ルーラル・ミニマムの構築）
① 安全・安心な生活交通の確保
② 買い物・燃料確保支援対策の推進
③ 草刈・除雪対策の推進
④ 道路インフラの維持・整備
⑤ 空家対策の推進
⑥ 地域防災力の強化
⑦ 教育環境の担保
⑧ 地域医療体制の確保
⑨ 一人暮らし高齢者等の支援充実
3. 中山間地域の魅力の継承（ウェルビーイングの実現）
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
② 伝統芸能や文化の継承
③ 自然環境・景観の保全（有害鳥獣被害及び有休農地・耕作放棄地対策の推進）
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）
① 農林水産業の担い手確保
② 商工業等の地域産業の振興

基本方針
人口が減少しても、豊かに暮らしていくことができる仕組みづくり

基本目標
誇りと生きがいを持って暮らすことのできる中山間地域の実現