新たな過疎対策法の制定に向けた島根県の活動と成果

令和３年５月

島根県・島根県過疎地域対策協議会

はじめに

過疎地域は豊かな自然や景観、歴史的に育まれてきた文化を有するとともに、安全安心で新鮮な食料の供給、水源のかん養、国土･自然環境の保全、癒やしの場の提供、地球温暖化の防止等の多面的機能を担う国民共通の財産であり、国民のよりどころとなる資産として、未来の世代に引き継いでいく必要があります。

国においては、昭和 45 年に制定された「過疎地域対策緊急措置法」以来、これまで四次にわたる立法措置のもと、生活インフラや公共施設の整備など総合的な過疎対策事業が実施され、過疎地域における生活環境の整備や産業の振興などに大きな成果を上げてきました。

一方、県内では、一部の市町村で人口の社会増の動きが見られるものの、依然、人口減少に歯止めがかからない状況にあり、生活交通の維持や農林水産業における後継者不足など、多くの問題への対応が急務になっており、過疎対策はこれまで以上に必要不可欠なものになっています。

さらに、新型コロナウイルス感染症の拡大を契機に再認識された過疎地域の役割を踏まえれば、今後の過疎対策においては、持続可能な地域社会を形成し、過疎地域の持つ可能性を実現していくことが、ますます重要となります。

こうした中で、「過疎地域自立促進特別措置法」が、令和３年３月末で法期限を迎えることとなりましたが、過疎地域の維持、発展のためには、新たな過疎対策法の制定が不可欠であることから、国等に対し法律制定を強力に働きかけを行い、令和３年４月１日に「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」が施行されたところです。

この報告書は、島根県や島根県過疎地域対策協議会をはじめとする関係団体が取り組んだ新過疎対策法制定に向けた様々な活動記録をまとめたものです。関係する皆様の執務の参考としていただければ幸いです。

目　　次

Ⅰ　ポスト過疎法を巡る動き

１　国等における動き…… 1

（１）総務省過疎問題懇談会

（２）自民党過疎対策特別委員会

（３）公明党過疎地に関するプロジェクトチーム

２　全国組織の動き…… 2

（１）全国過疎地域連盟

（２）全国知事会など地方六団体

３　島根県関係の動き…… 3

（１）島根県・島根県過疎地域対策協議会

①　島根県過疎地域対策研究会

②　提言書「地域共創の視点－現行過疎法の失効を見据えて－」

③　要望活動等

（２）島根県議会

①　意見書

４　中国地方知事会の動き…… 7

５　中国四国地方９県共同の動き…… 7

６　みなし過疎関係府県共同の動き…… 8

（参考）新たな過疎対策法の制定に向けた動き

（島根県に関係する主なもの）（年表）…… 9

Ⅱ　新過疎法の成立

１　新過疎法の成立過程…… 12

２　新過疎法の主なポイント…… 12

３　県内指定状況…… 13

４　過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法の概要…… 15

＜資料＞

１　提言書

○　島根県・島根県過疎地域対策協議会

「地域共創の視点－現行過疎法の失効を見据えて－」…… 20

２　要望書

(1)　島根県・島根県過疎地域対策協議会共同要望

「新たな過疎対策法の制定に関する要望」…… 98

(2)　島根県過疎地域対策協議会単独要望

「新たな過疎対策法の制定に関する要望」…… 112

(3)　中国地方知事会緊急要望

「新たな過疎対策法の制定に関する緊急要望」…… 118

(4)　中国四国地方９県共同要望（９県の知事、過疎協会長の共同要望）

「新たな過疎対策に向けて－中国四国地方９県共同要望－」…… 120

(5)　みなし過疎関係府県緊急要望（島根県外１９府県）

「現行過疎法期限後の過疎対策法における、

いわゆる「みなし過疎」の継続に関する緊急要望」…… 132

３　意見書

○　島根県議会

過疎地域自立促進特別措置法の失効に伴う

新たな法律の制定を求める意見書…… 135

Ⅰ　ポスト過疎法を巡る動き

１　国等における動き

（１）総務省過疎問題懇談会

総務省では、過疎地域の課題の解決に向け、時代に対応した実効性ある過疎対策のあり方等について、学識経験者等の意見交換を行う場として、過疎問題懇談会を設置している（事務局は自治行政局過疎対策室）。

懇談会では、平成２９年度から過疎対策の実施状況の検証や、新たな過疎対策のあり方についての検討を開始し、平成２９年度に４回、平成３０年度に６回、令和元年度に８回、令和２年度に１回の意見交換を行ったほか、島根県を含む８回の現地視察、省庁ヒアリングなどを実施し、提言をとりまとめた。

【主な動き】
平成３１年４月　提言書「新たな過疎対策に向けて～持続可能な低密度地域社会の実現～（中間的整理）」とりまとめ
令和　２年４月　提言書「新たな過疎対策に向けて～過疎地域の持続的な発展の実現～」とりまとめ

（２）自民党過疎対策特別委員会

過疎法は議員立法であることから、これまでと同様、自由民主党過疎対策特別委員会が中心的な役割を担った。

過疎特委では、平成３０年度から新たな過疎対策法の制定に向けた検討が始まり、省庁ヒアリングや有識者ヒアリング、島根県を含む１１道県の地方ヒアリングなどを経て、施策大綱をとりまとめた。

【主な動き】
平成３１年　３月「今後の過疎対策のイメージ」とりまとめ
令和　２年　３月「今後の過疎対策の方向性（素案）」とりまとめ
令和　２年　９月「今後の過疎対策の基本的な考え方（素案）」とりまとめ
令和　２年１２月「今後の過疎対策の施策大綱案－「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」（案）の制定について－」とりまとめ
令和　３年　２月「今後の過疎対策の施策大綱－「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」（案）の制定について－」とりまとめ

（３）公明党過疎地に関するプロジェクトチーム

政権与党である公明党でも、過疎地に関するプロジェクトチームにおいて検討が行われた。

プロジェクトチームでは、平成 30 年度から新たな過疎対策法の制定に向けた検討が始まり、省庁ヒアリングや有識者ヒアリング、島根県を含む５県の現地調査・首長ヒアリングなどを経て、新しい過疎対策のあり方をとりまとめた。

【主な動き】
令和　２年　９月「新しい過疎対策のあり方について（中間とりまとめ）」とりまとめ
令和　２年１２月「新しい過疎対策のあり方について」とりまとめ

２　全国組織の動き

（１）全国過疎地域連盟（令和３年４月名称変更）

全国過疎地域連盟は、過疎市町村と過疎市町村が所在する都道府県を会員として過疎対策の推進を図ることを目的に設立された全国組織で、昭和４５年の過疎地域対策緊急措置法制定以来、過疎対策に関する国への要望活動、過疎担当職員の研修などを実施してきた。

なお、全国過疎地域連盟は、これまでの四次に亘る過疎法の制定に合わせ、それぞれ法の趣旨に沿った組織名に変更している。

・昭和４５年　全国過疎地域対策促進連盟（過疎地域対策緊急措置法）
・昭和５５年　全国過疎地域振興連盟　　（過疎地域振興特別措置法）
・平成　２年　全国過疎地域活性化連盟　（過疎地域活性化特別措置法）
・平成１２年　全国過疎地域自立促進連盟（過疎地域自立促進特別措置法）

全国過疎地域連盟では、これまでの過疎対策の成果を検証し、過疎地域の活性化に資する新たな対応策を調査研究することを目的として、平成３０年度に「過疎対策の新たな対応策に関する調査研究会」を設置し、平成３０年度に３回、令和元年度に４回の審議を行ったほか、島根県雲南市を含む１５の過疎市町村の現地調査や、アンケート調査などを実施し、報告書をとりまとめた。

また、令和元年度と２年度にはメルパルクホール（東京都）において新過疎法制定実現総決起大会を開催し、全国の過疎地域の市町村長、議会議長をはじめ、都道府県関係者、国会議員など約千人の参加を得て、新法制定に向けた機運を盛り上げた。

【主な動き】
令和元年１１月　新過疎法制定実現総決起大会開催
「新たな過疎対策法の制定に関する決議決意表明」
令和２年　３月　「過疎対策の新たな対応策に関する調査研究報告書～新たな過疎対策に求められる視点～」とりまとめ
令和２年１１月　新過疎法制定実現総決起大会開催
「新たな過疎対策法の制定等に関する決議決意表明」

（２）全国知事会など地方六団体

全国知事会では、令和元年9月、新たな過疎対策の検討組織として、過疎対策特別委員会が設置された。

過疎対策特別委員会では、新たな過疎対策法の制定に向けた提言、国等への要望活動が行われた。

また、全国市長会、全国町村会などの団体でも要望活動などが行われた。

【主な動き】
令和元年１１月　「新たな過疎対策法の制定に関する提言」
令和２年　６月、７月、９月
「新たな過疎対策法の制定に関する提言」
令和２年１１月　「新たな過疎対策法の制定に関する追加提言」

３　島根県関係の動き

（１）島根県・島根県過疎地域対策協議会

①　島根県過疎地域対策研究会

ア　研究会の設置

島根県と県過疎協では、今後の過疎対策のあり方についての検討を進めるため、平成３０年４月に「島根県過疎地域対策研究会」を設置した。

【研究会の構成】

会　長：島根県地域振興部しまね暮らし推進課長
副会長：島根県過疎地域対策協議会事務局次長
構成員：過疎市町村（８市１０町１村）
県過疎地域対策協議会
県市長会
県町村会
ふるさと島根定住財団
島根県(しまね暮らし推進課、市町村課、中山間地域研究センター)
事務局：島根県しまね暮らし推進課、島根県過疎地域対策協議会

イ　研究会の活動

新たな過疎立法のためには、過疎地域の役割、過疎対策の意義などについて、国、都市住民等の理解を得ることが重要であることから、研究会では、新たな過疎対策の理念をいかに構築するかとの視点から検討や調査研究を行い、提言書をとりまとめた。

また、とりまとめに当たっては、総務省過疎問題懇談会の委員である島根大学の作野広和教授から数多くの貴重な助言をいただいた。

研究会の活動等の経過

	開催日	内　容
第１回研究会	平成３０年　４月２０日	・研究会の設置 ・今後のスケジュール ・国の動き ・話題提供：島根大学／作野広和教授 「過疎問題懇談会の検討と今後の地域振興のあり方等について～ポスト過疎法に対して島根県がとるべき方策～」 ・グループディスカッション
第２回研究会	平成３０年　７月１０日	・提案項目の整理（提言骨子イメージ）
第３回研究会	平成３０年　８月２７日	・提案項目の整理（提言骨子案（たたき台））
第４回研究会	平成３０年１０月２５日	・提案項目の整理（提言素案（たたき台））
第５回研究会	平成３１年　１月２５日	・提案項目の整理（提言素案）
	平成３１年　２月２８日	・島根県過疎地域対策協議会通常総会に提言素案を報告
第６回研究会	平成３１年　３月１５日	・提言素案に対する意見交換
	令和　元年１０月３０日	・提言書の報道発表 「地域共創の視点―現行過疎法の失効を見据えて―」 （島根県・島根県過疎地域対策協議会）

②　提言書「地域共創の視点―現行過疎法の失効を見据えて―」とりまとめ**【資料1】**

提言書では、第1章で「社会の変化にどう向き合うか」、第２章で「島根県の現状と課題」を整理したうえで、第３章で「地域共創の視点」として「人口減少への適応」「内発的発展による新たな地域づくり」を提言した。

研究会事務局では、市町村や県担当課への意見照会などを踏まえ、研究会での議論や提言の整理を行った。

③　要望活動等

ア　令和元年度

国等に対して島根県の実情を訴え、島根県にとって必要な施策を実現するためには、提言書などの形式で新たな理念や支援策をまとめるとともに、幅広い関係団体と連携しながら国等に働きかけていくことが重要である。

このため、とりまとめた提言書の内容については、国等に対して要望を行うほか、全国過疎地域自立促進連盟や全国知事会など関係団体の要望書に反映できるよう働きかけを行った。

また、公明党や全国過疎地域自立促進連盟による現地調査、総務省過疎対策室長を招いた研修会、総務省過疎問題懇談会での自治体ヒアリングなど、あらゆる機会をとらえ、島根県の実情や要望を訴えた。

（ア）県過疎協中央要望
実施日：令和元年１１月１５日（金）
要望先：県選出国会議員等
細田衆議院議員、竹下衆議院議員、青木参議院議員、
三浦参議院議員、舞立参議院議員　ほか
要望者：山碕会長、三宅副会長

（イ）県過疎協研修会
開催日：令和元年　７月３０日（火）
場　所：ホテル白鳥
演　題：新たな過疎対策に向けた動きについて
講　師：総務省地域力創造グループ過疎対策室　室長　梶　元伸 氏

（ウ）現地調査及び首長ヒアリング（公明党過疎地に関するプロジェクトチーム）
実施日：令和元年　９月１０日（火）
場　所：島根県、江津市、邑南町

（エ）現地調査（全国過疎地域自立促進連盟）
実施日：令和元年１０月２５日（金）
場　所：雲南市

（オ）総務省過疎問題懇談会
実施日：令和元年１２月２０日（金）
内　容：自治体ヒアリング（島根県、邑南町）

イ　令和2年度

令和２年３月に自民党過疎対策特別委員会がとりまとめた「今後の過疎対策の方向性（素案）」では、人口減少率（長期）については、人口減少率を判定する期間の基準となる年（基準年）の見直しを検討するとされ、具体的には、昭和５０年又は昭和５５年を軸として今後検討するとされた。

また、平成の合併による合併市町村については、旧市町村単位で一定の要件を満たす地域を過疎地域とする特例（いわゆる「一部過疎」）を設けることを検討するとされたが、新法における一部過疎は、人口要件及び財政力要件を設けることを検討するとされた。

さらに、平成の合併による合併市町村に対する「みなし過疎」の特例については、設けることの是非を含めて検討するとされた。

こうした指定要件の見直しの動きに危機感を持った島根県では、県と市町村が緊密に連携を図りながら、新たな過疎対策法においても、現行法に規定する「みなし過疎」と「一部過疎」の取り扱いを継続するとともに、現行過疎地域は、引き続き過疎地域に指定されるよう最

大限の配慮を求め、関係国会議員、地元選出国会議員及び政府等に対して強力な働きかけを行った。

（ア）島根県・県過疎協共同要望**【資料２（１）】**

実施日：令和２年７月６日（月）、７日（火）、１５日（水）

要望先：自民党過疎対策特別委員会

谷委員長、金子委員長代理、山口顧問、務台事務局長、武部事務局長代理

公明党過疎地に関するプロジェクトチーム

山本座長、太田事務局長

公明党政務調査会

石田会長

地元選出国会議員等

細田衆議院議員、竹下衆議院議員、青木参議院議員、三浦参議院議員、舞立参議院議員、斉藤衆議院議員　ほか

総務省

長谷川総務副大臣、境官房地域力創造審議官　ほか

要望者：丸山知事、中村県議会議長、藤井地域振興部長、山碕会長、久保田副会長　ほか

（イ）県過疎協単独要望**【資料２（２）】**

実施日：令和２年１１月２０日（金）

要望先：県選出国会議員等

細田衆議院議員、竹下衆議院議員、青木参議院議員、三浦参議院議員、舞立参議院議員、斉藤衆議院議員、亀井衆議院議員　ほか

要望者：山碕会長、久保田副会長、山本益田市長、田中安来市長

（ウ）自民党過疎対策特別委員会オンラインヒアリング

開催日：令和２年６月２日（火）

場　所：県庁講堂（松江市）　⇔　自民党本部

参加者：長岡出雲市長、近藤安来市長、山碕飯南町長

（２）島根県議会

①　意見書

島根県議会では、過疎地域自立促進特別措置法の失効に伴う新たな法律の制定を求める意見書の採択がなされた。**【資料３】**

【主な動き】 令和元年１０月　「過疎地域自立促進特別措置法の失効に伴う新たな法律の制定を求める意見書」採択

４　中国地方知事会の動き【資料２（３）】

過疎地域自立促進特別措置法が令和２年度末に期限を迎えることから、過疎地域の振興と持続可能な地域社会の実現が図られ、地域ならではの価値を活かす視点を取り入れた新たな法を制定し、引き続き総合的な対策を図られるよう、緊急要望を行った。

（注）島根県・島根県過疎地域対策協議会共同要望に併せて実施

５　中国四国地方９県共同の動き

新たな過疎法の制定については、他県との連携が極めて重要となることから、中国・四国ブロック過疎対策担当課長等会議において、島根県が中心となって呼びかけを行い、要望書をとりまとめ（要望書のとりまとめは、令和元年度の幹事県である高知県）、令和２年7月、９県の知事及び過疎協議会会長の連名による共同要望を行った。

⑴　平成３０年度

○中国・四国ブロック過疎対策担当課長等会議

開催日：平成３０年10月９日（火）

場　所：松江テルサ大会議室（島根県）

内　容：行政説明（総務省）

事業説明（全国過疎地域自立促進連盟）

意見交換（現行過疎法失効に対する取組状況等について等）

⑵　令和元年度

○中国・四国ブロック過疎対策担当課長等会議

開催日：令和元年１０月１５日（火）

場　所：高知城ホール（高知県）

内　容：行政説明（総務省）

事業説明（全国過疎地域自立促進連盟）

意見交換（中国四国地方９県共同の取組について等）

⑶　令和２年度

○中国四国９県共同要望（９県の知事、過疎協会長の共同要望）

【資料２（４）】

実施日：令和２年７月３０日（木）

要望先：自民党過疎対策特別委員会

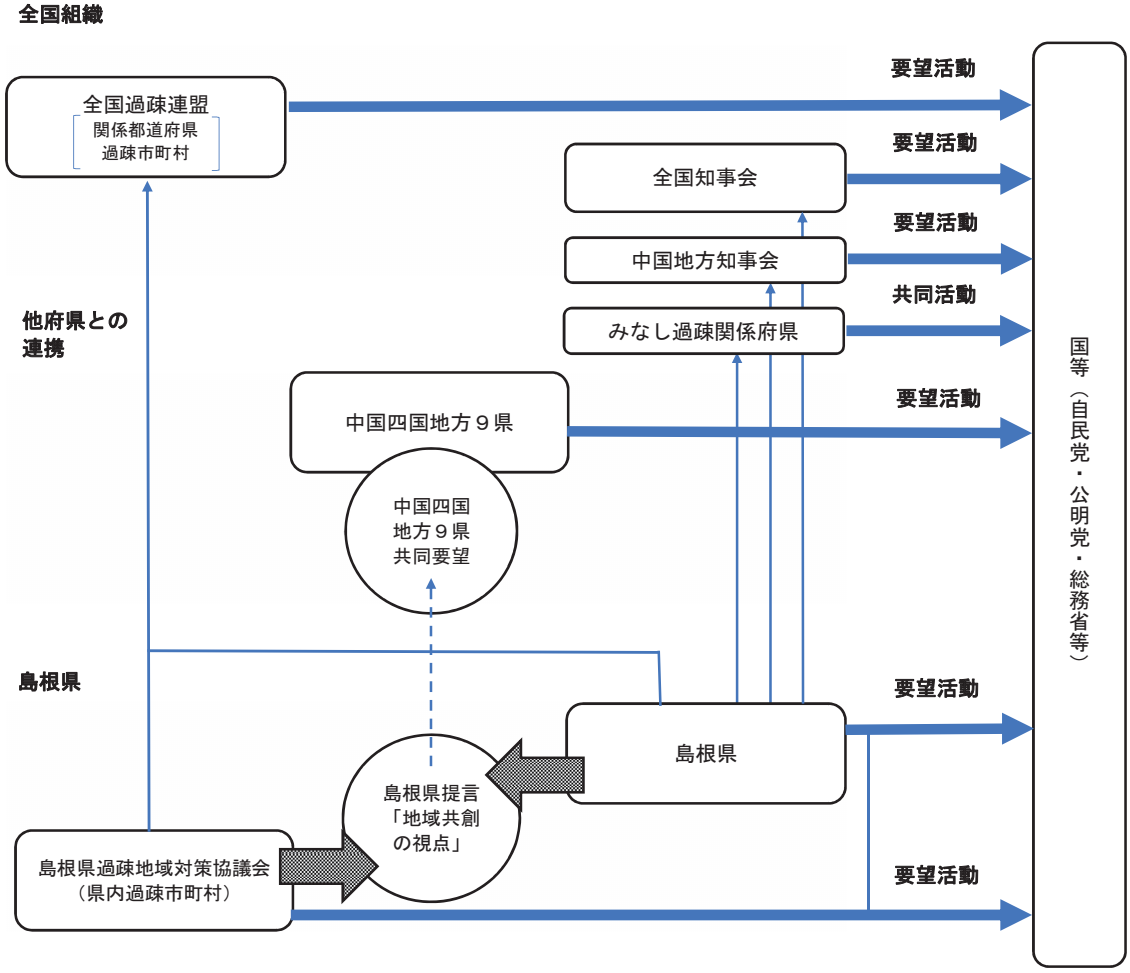
谷委員長、中谷顧問、山口顧問、務台事務局長
公明党過疎地に関するプロジェクトチーム
山本座長、太田事務局長、石田政務調査会長
要望者：高知県中山間振興・交通部副部長、島根県地域振興部次長　ほか

６　みなし過疎関係府県共同の動き【資料２（５）】

現行過疎法期限後の過疎対策法においても「みなし過疎」の継続を求め、緊急要望を行った。

実施日：令和２年７月２９日（水）、８月６日（木）、８月２４日（月）
要望先：自民党過疎対策特別委員会
谷委員長、金子委員長代理、山口顧問、務台事務局長、武部事務局長代理
自民党
二階幹事長、世耕参議院幹事長
公明党過疎地に関するプロジェクトチーム
山本座長、太田事務局長
公明党政務調査会
石田会長、桝屋会長代理
総務省
斎藤総務大臣政務官
要望者：丸山知事　ほか

要望活動の全体像（イメージ）



（参考）新たな過疎対策法の制定に向けた動き（島根県に関係する主なもの）（年表）

年度	年　月　日	内　容
平成３０年度	平成３０年　９月　４日 ５日	島根県過疎地域対策協議会　中央要望
	平成３１年　３月２８日	自民党過疎対策特別委員会「今後の過疎対策のイメージ」とりまとめ
平成３１／ 令和元年度	平成３１年　４月　５日	総務省過疎問題懇談会　提言書「新たな過疎対策に向けて～持続可能な低密度地域社会の実現～（中間的整理）」とりまとめ
	令和　元年　７月３０日	島根県過疎地域対策協議会　研修会
	令和　元年　９月１０日	公明党過疎地に関するプロジェクトチーム現地調査及び首長ヒアリング（島根県、江津市、邑南町）
	令和　元年１０月　４日	島根県議会「過疎地域自立促進特別措置法の失効に伴う新たな法律の制定を求める意見書」採択

	令和　元年１０月２５日	全国過疎地域自立促進連盟　過疎対策の新たな対応策に関する調査研究会　現地調査（雲南市）
	令和　元年１０月３０日	島根県過疎地域対策研究会　提言書「地域共創の視点ー現行過疎法の失効を見据えてー」とりまとめ
	令和　元年１１月１５日	全国過疎地域自立促進連盟　新過疎法制定実現総決起大会開催
		全国知事会「新たな過疎対策法の制定に関する提言」にかかる要請活動
		島根県過疎地域対策協議会　中央要望
	令和　元年１２月２０日	令和元年度第６回総務省過疎問題懇談会自治体ヒアリング（島根県、邑南町）
	令和　２年　３月２７日	自民党過疎対策特別委員会「今後の過疎対策の方向性（素案）」とりまとめ
	令和　２年　３月３１日	全国過疎地域自立促進連盟　過疎対策の新たな対応策に関する調査研究会「過疎対策の新たな対応策に関する調査研究報告書～新たな過疎対策に求められる視点～」とりまとめ
令和２年度	令和　２年　４月１７日	総務省過疎問題懇談会　提言書「新たな過疎対策に向けて～過疎地域の持続的な発展の実現」とりまとめ
	令和　２年　６月　２日	自民党過疎対策特別委員会　島根県・過疎市町村からのヒアリング（出雲市、安来市、飯南町）
	令和　２年　６月１９日 ７月２９日 ９月　８日	全国知事会「新たな過疎対策法の制定に関する提言」にかかる要請活動
	令和　２年　７月　６日 ７日 １５日	島根県・島根県過疎地域対策協議会「新たな過疎対策法の制定に関する要望」にかかる共同要望活動
		中国地方知事会「新たな過疎対策法の制定に関する緊急要望」にかかる要望活動
	令和　２年　７月２９日 ８月　６日 ８月２４日	みなし過疎関係府県（島根県外１９府県）「現行過疎法期限後の過疎対策法における、いわゆる「みなし過疎」の継続に関する緊急要望」にかかる共同要望活動
	令和　２年　７月３０日	中国・四国地方９県（島根県外８県）「新たな過疎対策に向けてー中国四国地方９県共同要望ー」にかかる共同要望活動

	令和　２年　９月１５日	自民党過疎対策特別委員会「今後の過疎対策の基本的な考え方（素案）」とりまとめ
		公明党過疎地に関するプロジェクトチーム「新しい過疎対策のあり方について（中間とりまとめ）（案）」とりまとめ
	令和　２年１１月２０日	全国過疎地域自立促進連盟　新過疎法制定実現総決起大会開催
		全国知事会「新たな過疎対策法の制定に関する追加提言」にかかる要請活動
		島根県過疎地域対策協議会「新たな過疎対策法の制定に関する要望」にかかる単独要望活動
	令和　２年１２月１１日	自民党過疎対策特別委員会「今後の過疎対策の施策大綱案」とりまとめ
	令和　２年１２月１６日	公明党過疎地に関するプロジェクトチーム「新しい過疎対策のあり方について」とりまとめ
	令和　３年　２月１５日	自民党総務部会・過疎対策特別委員会合同会議「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法案」（議員立法）法案審査、「今後の過疎対策の施策大綱」とりまとめ
	令和　３年　３月　９日	衆議院総務委員会　過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法案　可決
	令和　３年　３月１２日	衆議院本会議　過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法案　可決（全会一致）
	令和　３年　３月２６日	参議院総務委員会　過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法案　可決
	令和　３年　３月２６日	参議院本会議　過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法案　可決（全会一致）
	令和　３年　３月３１日	過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法　公布
令和３年度	令和　３年　４月　１日	過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法　施行

Ⅱ　新過疎法の成立

１　新過疎法の成立過程

○　令和３年２月１５日
自民党総務部会・過疎対策特別委員会合同会議「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法案」（議員立法）法案審査

○　令和３年３月９日
衆議院総務委員会　過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法案　可決

○　令和３年３月１２日
衆議院本会議　過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法案　可決（全会一致）

○　令和３年３月２６日
参議院総務委員会　過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法案　可決
参議院本会議　過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法案　可決（全会一致）

○　令和３年３月３１日
過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法　公布

○　令和３年４月１日
過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法　施行

２　新過疎法の主なポイント

（１）過疎の人口要件

長期の人口減少率の基準年を昭和５０年とする。
ただし、基準年の見直しに伴う激変緩和措置として、現行法の過疎地域に限り、基準年を昭和３５年とする。

（２）一部過疎

新法でも一部過疎を設ける。
現行法では財政力指数が市町村平均（0.51）以下であるものを、新法では市平均（0.64以下）に緩和する。

（３）みなし過疎

みなし過疎は設けないことを基本とする。
ただし、現行法で全部過疎又はみなし過疎の市町村は、みなし過疎の要件を満たせば、新法においても、みなし過疎を適用（新法制定後は、市町村合併があっても、新たなみなし過疎は設けない）。

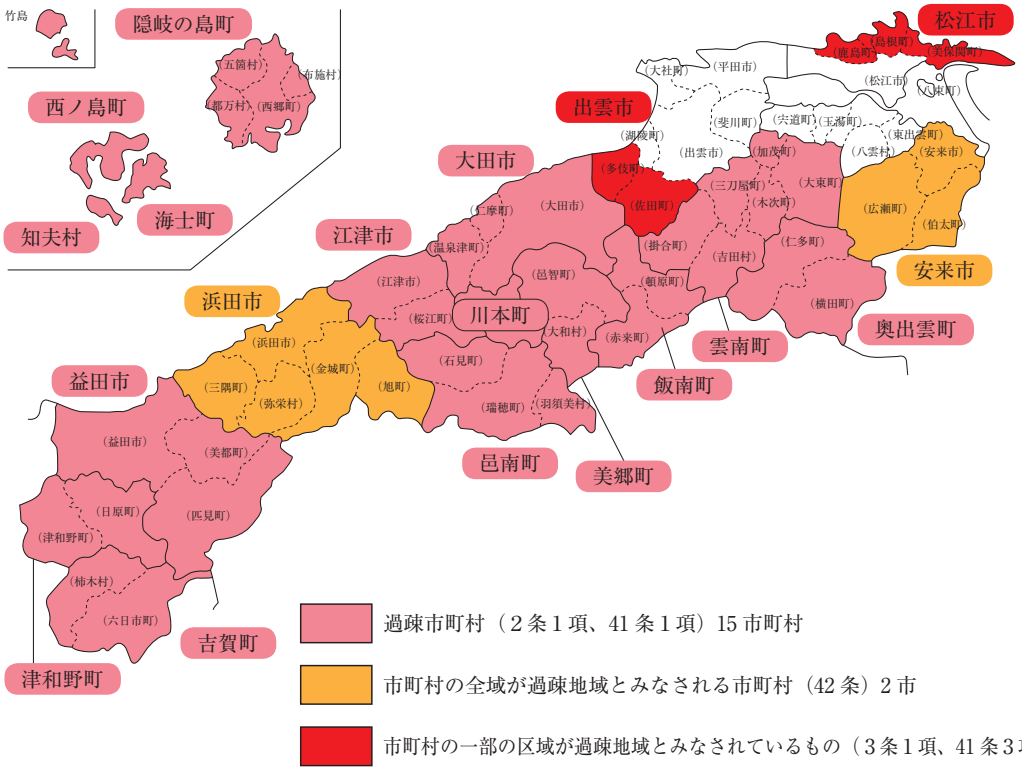
３　県内指定状況

市町村名	過疎指定	過疎地域と みなされる区域	旧法における 指定状況	旧法における 過疎地域と みなされる区域
松江市	一部過疎	旧鹿島町 旧島根町 旧美保関町	一部過疎	旧美保関町
浜田市	みなし過疎		全部過疎	
出雲市	一部過疎	旧佐田町 旧多伎町	一部過疎	旧佐田町 旧多伎町
益田市	全部過疎		みなし過疎	
大田市	全部過疎		全部過疎	
安来市	みなし過疎		みなし過疎	
江津市	全部過疎		全部過疎	
雲南市	全部過疎		全部過疎	
奥出雲町	全部過疎		全部過疎	
飯南町	全部過疎		全部過疎	
川本町	全部過疎		全部過疎	
美郷町	全部過疎		全部過疎	
邑南町	全部過疎		全部過疎	
津和野町	全部過疎		全部過疎	
吉賀町	全部過疎		全部過疎	
海士町	全部過疎		全部過疎	
西ノ島町	全部過疎		全部過疎	
知夫村	全部過疎		全部過疎	
隠岐の島町	全部過疎		全部過疎	

※下線部は、旧法との変更箇所

地域指定の状況（島根県）

【新過疎法】



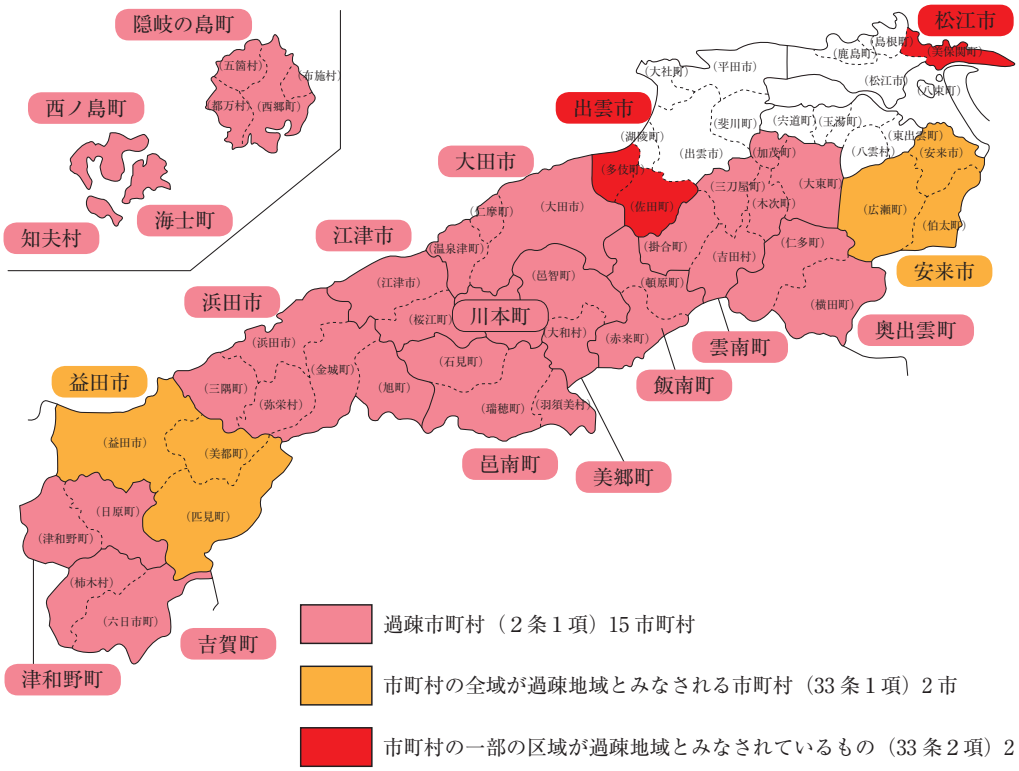
過疎市町村（２条１項、41 条１項）15 市町村

市町村の全域が過疎地域とみなされる市町村（42 条）２市

市町村の一部の区域が過疎地域とみなされているもの（３条１項、41 条３項）２市

出典：島根県地域振興部中山間地域・離島振興課

【旧過疎法】



過疎市町村（２条１項）15 市町村

市町村の全域が過疎地域とみなされる市町村（33 条１項）２市

市町村の一部の区域が過疎地域とみなされているもの（33 条２項）２市

出典：島根県地域振興部中山間地域・離島振興課

4　過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法の概要

過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法　概要

趣旨

「過疎地域自立促進特別措置法」（旧法）が令和３年３月末で期限を迎えたため、過疎地域について、総合的かつ計画的な対策を実施するための新たな法律を制定

1. 前文・目的 （1条）

・過疎地域の役割、課題、目指す姿を前文で明らかにするとともに、法の目的を「過疎地域の持続的発展」に見直し

2. 過疎地域の要件 （2条、3条、41条～43条）

市町村毎に、「人口要件」及び「財政力要件」で判定

＜見直しのポイント＞

・長期の人口減少率の基準年の見直し（昭和35年→昭和50年）
・財政力が低い市町村に対する長期の人口減少率要件の緩和（28%→23%）
・平成の合併による合併市町村の「一部過疎」の要件設定
（財政力指数は市町村平均（0.51）以下ではなく市平均（0.64）以下）
・旧法の過疎地域を対象に、長期の人口減少率の基準年（昭和35年）の併用、「みなし過疎」の継続措置

＜過疎地域の増減＞	
令和3年3月31日時点	817団体
うち、卒業団体	－）45団体
新規団体	＋）48団体
令和3年4月1日時点	820団体

※令和2年及び令和7年国勢調査の結果に応じ、追加公示を実施

3. 卒業団体への経過措置 （附則4条～8条）

・期間を6年間（財政力が低い団体は7年間）に延長（旧法：5年間）
・対象に国税の特例及び地方税の減収補填措置を追加
（旧法：国庫補助、過疎対策事業債、都道府県代行）

4. 過疎対策の目標 （4条）

・目標の項目の追加（人材の確保・育成、情報通信技術の活用、再生可能エネルギーの利用推進等）

5. 支援措置 （12条～40条）

・国税の特例・地方税の減収補填措置
業種に「情報サービス業等」を追加、新増設以外の改築、修繕等を追加

・都道府県代行（基幹道路、公共下水道）
基幹道路に関し、都道府県が市町村から負担金を徴収できることを明確化

・配慮措置
市町村からの提案があったときの規制の見直しの配慮など配慮措置を充実

・過疎対策事業債
ハード事業、ソフト事業を対象とした地方債措置を継続

・国庫補助率のかさ上げ
公立小中学校、保育所等に関する国庫補助率のかさ上げを継続

6. その他 （6条、8条、9条、45条）

・都道府県の責務を規定（広域施策、市町村に対する人的・技術的援助等）
・市町村・都道府県計画記載事項の追加（目標、計画の達成状況の評価等）
・主務大臣の追加（文部科学、厚生労働、経済産業及び環境の各大臣）

7. 施行期日 （附則1条）

令和３年４月１日　※令和13年３月31日まで10年間の時限

1

出典：総務省地域力創造グループ過疎対策室

（参考１）過疎地域の要件

1．全部過疎（人口要件（長期①、長期②、中期のいずれか）、かつ、財政力要件を満たす）

種類	指標	基本的な要件（第2条）		基準年の見直しに伴う激変緩和措置（第41条）※2	
		期間	基準値	期間	基準値
人口要件（長期①） ・25年間の人口増加率10%以上除く	人口減少率（長期）	S50→H27（40年間）	人口減少団体平均（28%以上減少※1）	S35→H27（55年間）	人口減少団体平均（40%以上減少）
人口要件（長期②） ・高齢者比率又は若年者比率を満たす場合、人口減少率の基準値を緩和 ・25年間の人口増加率10%以上除く	高齢者比率	H27	同上 （35%以上）	H27	同上（35%以上）
	若年者比率	H27	同上 （11%以下）	H27	同上（11%以下）
	人口減少率（長期）	S50→H27（40年間）	23%以上減少	S35→H27（55年間）	30%以上減少
人口要件（中期）	人口減少率（中期）	H2→H27（25年間）	人口減少団体平均（21%以上減少）		
財政力要件 ・公営競技収益40億円超除く	財政力指数	H29～R元	全市町村平均（0.51以下）	H29～R元	全市町村平均（0.51以下）

※1　財政力指数が全町村平均（0.40）以下の場合、「23%以上減少」に緩和（財政力が低い市町村に対する人口減少率要件の緩和）
※2　基準年の見直しに伴う激変緩和措置は、旧法の過疎地域に限り適用。R2、R7国調による過疎地域の追加の際は激変緩和措置は設けない。

2．法制定前の市町村合併（平成11年4月以降）に係る一部過疎、みなし過疎

種類	単位	要件
一部過疎※（第3条）	合併前の旧市町村	・旧市町村単位で上記の人口要件のいずれかを満たす ・現在の市町村が財政力要件（財政力指数が全市平均（0.64）以下）を満たす
みなし過疎※（第42条）	合併後の新市町村	・旧法で全部過疎又はみなし過疎である市町村について、下記のいずれも満たす（主務省令で規定） 【規模要件】　一部過疎区域の人口が1/3以上又は面積が1/2以上 【人口要件】　市町村の人口が長期（40年間、55年間）、中期（25年間）いずれも減少 【財政力要件】市町村の財政力指数が0.51以下

※　R2、R7国調による過疎地域の追加は、一部過疎について行い、みなし過疎の追加は行わない。

2

出典：総務省地域力創造グループ過疎対策室

（参考２）支援措置の見直し（政令等によるものを含む）

1. 過疎対策事業債（第14条）

旧簡易水道施設の整備や、民間のへき地診療所等に対する補助を対象経費に追加（過疎政令等）
＜参考＞令和3年度地方債計画額　5,000億円（令和2年度　4,700億円）

2. 国税の減価償却の特例（第23条）

対象業種に「情報サービス業等」を追加、新増設以外の改築、修繕等を追加
取得価額要件を現行の2,000万円超から資本金の規模に応じ、最大500万以上まで引下げ（租特政令）
設備投資後5年間適用可能な「割増償却」制度への移行、適用期間は令和5年度末まで（租特法）
※適用実績が乏しい事業用資産の買換えの場合の課税の特例の廃止

3. 地方税の減収補填措置（第24条）

対象業種の追加、新増設以外の追加、取得価額要件の引下げ、適用期間について国税の減価償却措置と同様

4. 都道府県代行（基幹道路、公共下水道）（第16条・第17条）

基幹道路について、都道府県が市町村から負担金を徴収することができることを明確化

5. 配慮措置（第25条～第40条）

法の目的、過疎対策の目標を踏まえるとともに、条件不利地域に関する法律（離島振興法等）の規定を踏まえ、内容を充実
（「人材の確保・育成」、「産業振興」、「観光振興・交流の促進」、「就業の促進」、「生活環境の整備」、「再生可能エネルギーの利用推進」、「自然環境の保全・再生」、「規制の見直し」の項目を追加等）

6. 国庫補助率のかさ上げ（第12条・第13条）

公立学校、保育所等に関する国庫補助率のかさ上げを継続

7. 金融措置（第21条・第22条）

日本政策金融公庫等の政府系金融機関による低利融資を継続

＜参考＞法制定とあわせて政府において行われる支援措置の拡充（主なもの）

・過疎地域持続的発展支援交付金により、過疎地域における人材育成、ICT等技術活用に対する支援を拡充
・都道府県が専門人材を雇用等して過疎市町村に人材面での支援をする取組に係る特別交付税措置を創設

出典：総務省地域力創造グループ過疎対策室

地域指定の状況（全国）

		過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法による過疎地域								卒業団体			
						うち新規団体							
			全部過疎	みなし過疎	一部過疎		全部過疎	みなし過疎	一部過疎		現在の全部過疎	現在のみなし過疎	現在の一部過疎
	全国	820	650	21	149	48	11	0	37	45	13	0	32
1	北海道	148	141	1	6	2	2	0	0	3	3	0	0
2	青森県	28	22	1	5	1	0	0	1	2	1	0	1
3	岩手県	25	21	1	3	1	1	0	0	0	0	0	0
4	宮城県	12	7	0	5	2	0	0	2	0	0	0	0
5	秋田県	23	20	2	1	1	0	0	1	1	0	0	1
6	山形県	21	19	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
7	福島県	29	26	1	2	0	0	0	0	2	2	0	0
8	茨城県	7	2	0	5	2	0	0	2	0	0	0	0
9	栃木県	6	3	0	3	2	0	0	2	0	0	0	0
10	群馬県	12	8	0	4	2	1	0	1	4	2	0	2
11	埼玉県	4	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
12	千葉県	8	6	0	2	1	0	0	1	0	0	0	0
13	東京都	7	7	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
14	神奈川県	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	新潟県	16	10	0	6	3	0	0	3	1	0	0	1
16	富山県	3	3	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
17	石川県	10	6	0	4	1	0	0	1	1	0	0	1
18	福井県	4	3	0	1	0	0	0	0	2	0	0	2
19	山梨県	14	7	0	7	1	0	0	1	2	0	0	2
20	長野県	36	29	0	7	3	0	0	3	4	1	0	3
21	岐阜県	16	9	0	7	2	1	0	1	0	0	0	0
22	静岡県	7	7	0	0	1	1	0	0	3	0	0	3
23	愛知県	4	3	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1
24	三重県	10	7	0	3	2	0	0	2	1	0	0	1
25	滋賀県	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
26	京都府	10	8	1	1	1	1	0	0	1	0	0	1
27	大阪府	2	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
28	兵庫県	13	7	0	6	3	0	0	3	0	0	0	0
29	奈良県	18	18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30	和歌山県	20	15	2	3	2	0	0	2	0	0	0	0
31	鳥取県	15	8	0	7	3	0	0	3	0	0	0	0
32	島根県	19	15	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0
33	岡山県	19	13	1	5	0	0	0	0	1	0	0	1
34	広島県	14	10	0	4	0	0	0	0	2	0	0	2
35	山口県	10	6	0	4	0	0	0	0	2	0	0	2
36	徳島県	12	11	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1
37	香川県	10	6	0	4	3	0	0	3	1	0	0	1
38	愛媛県	14	10	1	3	0	0	0	0	3	0	0	3
39	高知県	28	24	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0
40	福岡県	22	16	1	5	2	0	0	2	1	1	0	0
41	佐賀県	11	5	0	6	2	0	0	2	0	0	0	0
42	長崎県	14	10	1	3	1	0	0	1	0	0	0	0
43	熊本県	28	23	2	3	1	1	0	0	0	0	0	0
44	大分県	15	11	2	2	0	0	0	0	1	0	0	1
45	宮崎県	16	12	0	4	0	0	0	0	1	1	0	0
46	鹿児島県	41	36	0	5	1	1	0	0	1	0	0	1
47	沖縄県	16	15	1	0	0	0	0	0	2	2	0	0

※1 「新規」 旧法にて過疎地域ではない市町村が、新たに過疎地域の要件を満たすこととなること
※2 「卒業」 旧法における過疎関係市町村が、過疎地域の要件を満たさなくなること
※3 「新規」「卒業」のほか過疎地域とみなされる区域（旧市町村）に異動がある団体の数は、上記の表に記載していない

出典：総務省地域力創造グループ過疎対策室

〔資料１〕

地域共創の視点

― 現行過疎法の失効を見据えて ―

令和元年 10 月

島根県・島根県過疎地域対策協議会

表紙写真（しまねの農村景観フォトコンテスト入賞作品から）

上段　　：「伝統を継ぐ」江津市跡市町　　盆子原政司

中段　　：「夕映え」安来市広瀬町　　福田　一壽

下段（左）：「力をあわせて」安来市宇賀荘町　長谷川公子

下段（中）：「夜かぐら」雲南市大東町　　原　　浩二

下段（右）：「美しくお米づくり」浜田市旭町　此下　勝士

はじめに

昭和 45 年に制定された「過疎地域対策緊急措置法」以来、これまで四次にわたる立法措置のもと、生活インフラや公共施設の整備などを通じて過疎地域の振興・活性化対策が講じられてきた。県内では、一部の市町村で人口の「社会増」の動きが見られるものの、依然、人口減少には歯止めがかからない状況にある。また、生活交通の維持や農林水産業における後継者不足、医療・福祉分野での人材難といった多くの問題への対応が急務になってきている。

国立社会保障・人口問題研究所の発表※1 では、日本の総人口は、今後 30 年間で 2,000 万人以上減少するうえ、2030 年には全ての都道府県で人口が減少し、2045 年までに総人口は 1 億 642 万人になると予想されている。その後も減少は続き、2065 年には総人口は 8,808 万人に、65 歳以上の高齢者比率は 38.4% に達すると見込まれている。

日本全体の人口が減少局面に入り、今後は市場の縮小が進み、国内の産業も大きな構造転換を迫られる可能性が高い。税収は落ち込み、社会保障制度が破綻するという懸念もより現実味を帯びてくる。少子・高齢化が進むことで、自衛隊や警察、消防といった公務職種でも人手が足りなくなるなど、治安維持や国防の面でも深刻な事態に陥る可能性がある。

少子化の波を直ちに食い止めることは難しく、当面は出生数の激減も受け入れざるを得ないが、人口減少の中でもなお経済が成長し、地域社会が持続的に機能する方策を見出していく必要がある。

一方で、「都会を離れ、豊かな自然に恵まれた場所で生活したい」「自分の趣味や価値観を満たせる暮らしを優先したい」などの理由から、大都市圏から地方への移住を目指す動きも顕著になってきている。近年では「定年後移住」の中高年層に加え、子育て中の家族など若い世代がその中心となっている。経済的な豊かさよりも人間的な豊かさに価値を求める人々が増え、県内でも新たな人の流れが生まれている。

今後は、人口減少や高齢化の影響を最小限に抑え、農山漁村の暮らしを維持しながら、地域の課題に住民が共に向き合うとともに、世の中の変化を先取りする発想をもって、内発的な発展を実践していくことが求められている。

※1　平成 27 年国勢調査の確定値を基に全国人口推計を行い、その結果を平成 29 年 4 月 10 日に公表

目　次

第1章　社会の変化にどう向き合うか

1. 人口減少とその影響 ・・・

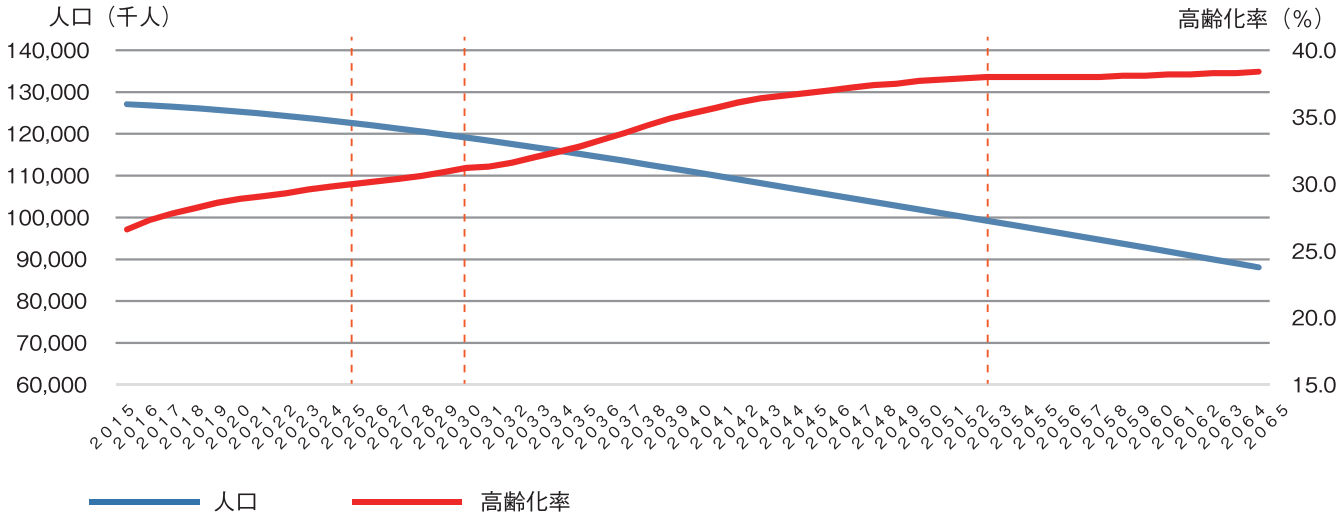
第1章　社会の変化にどう向き合うか

1. 人口減少とその影響

● 総務省が 2018 年 7 月に発表した「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」によれば、2018 年 1 月 1 日現在の日本の総人口は約 1 億 2,520 万人で、9 年連続して減少し、日本は世界に先駆けて人口減少社会に入った。

● 国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」）の将来推計（平成 29 年推計）では、日本の総人口は 2030 年に 1 億 1,912 万人、2053 年には 1 億人を割って 9,924 万人になるとされている。また、2025 年には約 800 万人の団塊の世代が 75 歳を迎えて後期高齢者となり、国民の 3 人に 1 人を 65 歳以上が、4 人に 1 人を後期高齢者が占めるという超高齢化社会を迎える〔図表 1〕。

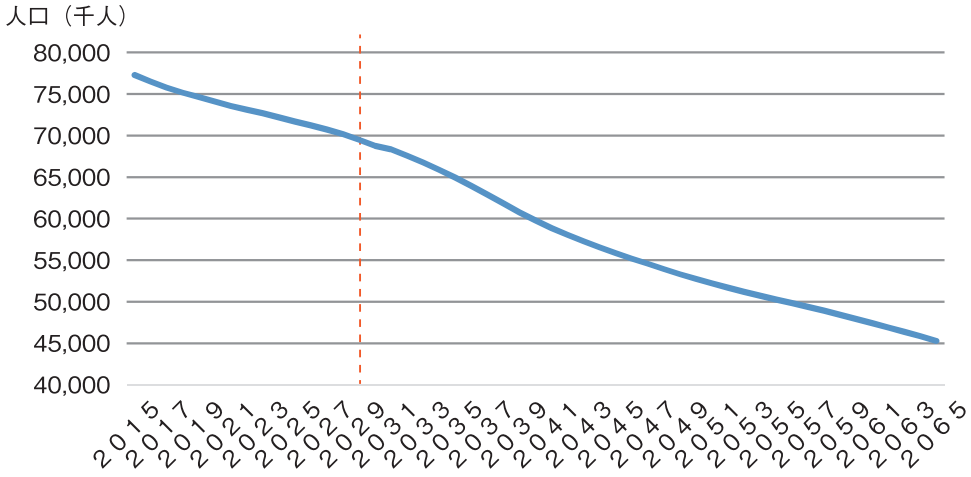
図表 1　日本の将来推計人口
（出生中位（死亡中位）推計）



出典：国立社会保障・人口問題研究所

● 2028 年には日本の人口はさらに 700 万人減って、15 歳から 64 歳の生産年齢人口は約 7,000 万人まで落ち込むと見込まれている。医療費や介護費用などの社会保障費が膨れ上がる一方で、社会保障制度の担い手である労働力人口は減り続ける。高齢者や女性の就業支援のほか、結婚、子育ての環境が改善せず、労働参加が進まなければ、労働力人口はさらに大きく減少する。経済の成長を維持するためには、労働投入の減少分を補うだけの生産性向上や労働力率の上昇が必要になる〔図表 2〕。

図表 2　生産年齢人口の将来推計（15 歳～ 64 歳）
（出生中位（死亡中位）推計）



出典：国立社会保障・人口問題研究所

● 大都市圏では、高齢者の増加とともに医療･介護ニーズが急激に増加することが予想される※1 ため、地方で必要な医療・介護人材が大都市圏へ流出する恐れがある。逆に、地方では大都市圏からさまざまなサービスが流入することにより、資金流出が常態化することが予想される。

● 高齢者などの生活弱者の利便性を確保するために、地域によっては「コンパクトな暮らし方」への移行を想定しておく必要がある。公共投資は効率性に留意しつつ、持続可能な形で住民サービスを提供できるよう、冬季や夏場の酷暑期の集住化※2 や、コレクティブハウス※3 の整備によって小さなコミュニティを形成するといったような工夫も必要になる。地域包括ケアシステム※4 の確立を急ぐとともに、公共私相互の協力体系※5 の構築によって住民生活を支える新たな仕組みづくりが必要になる。

※1　社人研の 2010 ～ 40 年の人口推計では、大都市圏（東京、神奈川、愛知、埼玉、大阪、千葉、福岡、兵庫）では、高齢者数が 2040 年に向けて 2015 年に比べて 20 万～ 104 万人増加すると見込まれている。

※2　積雪による交通途絶への対応や夏期の体調管理の観点から、高齢者などの生活弱者を中心集落や医療・福祉施設に近い場所に一時的に居住させるもの。

※3　子育て中の家族や高齢者世帯などが共に暮らす北欧発祥の生活様式。独立した住居と共用スペースを持ち、各世帯の生活は自立しつつも血縁に留まらない幅広い人間関係を形成できる利点があるとされる。

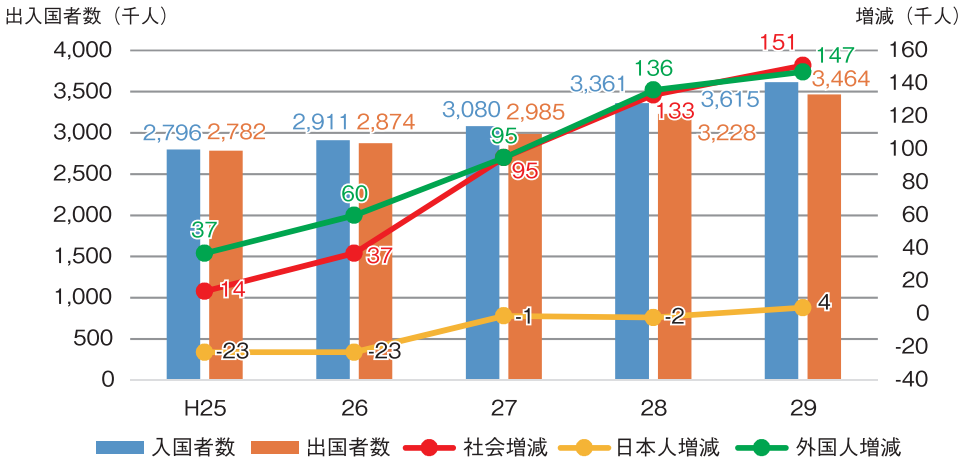
※4　医療や介護施設の不足を背景に、医師の往診や訪問看護、介護を受けながら、住み慣れた地域で最期まで暮らせるようにする態勢。国は自治体に対して 2025 年を目処に整備を促している。

※5　自治体（公）が医療・介護、子育て支援など全ての住民サービスを提供するのではなく、地域団体（共）との連携、シェアリングエコノミーの活用や民間企業（私）の進出によって実施する体制をめざすもの。

2. 新たな人の動き

● 総人口が減少する一方で、社会増減（入国者数－出国者数）では、入国者数は 361 万 5 千人で前年に比べ 25 万 4 千人の増加、出国者数は 346 万 4 千人で前年に比べ 23 万 7 千人の増加と、入国者数が出国者数を 15 万 1 千人上回り、5 年連続の社会増となっている。内訳は、日本人が 4 千人の増、外国人は 14 万 7 千人の社会増であり、外国人の増加幅は拡大している〔図表 3〕。

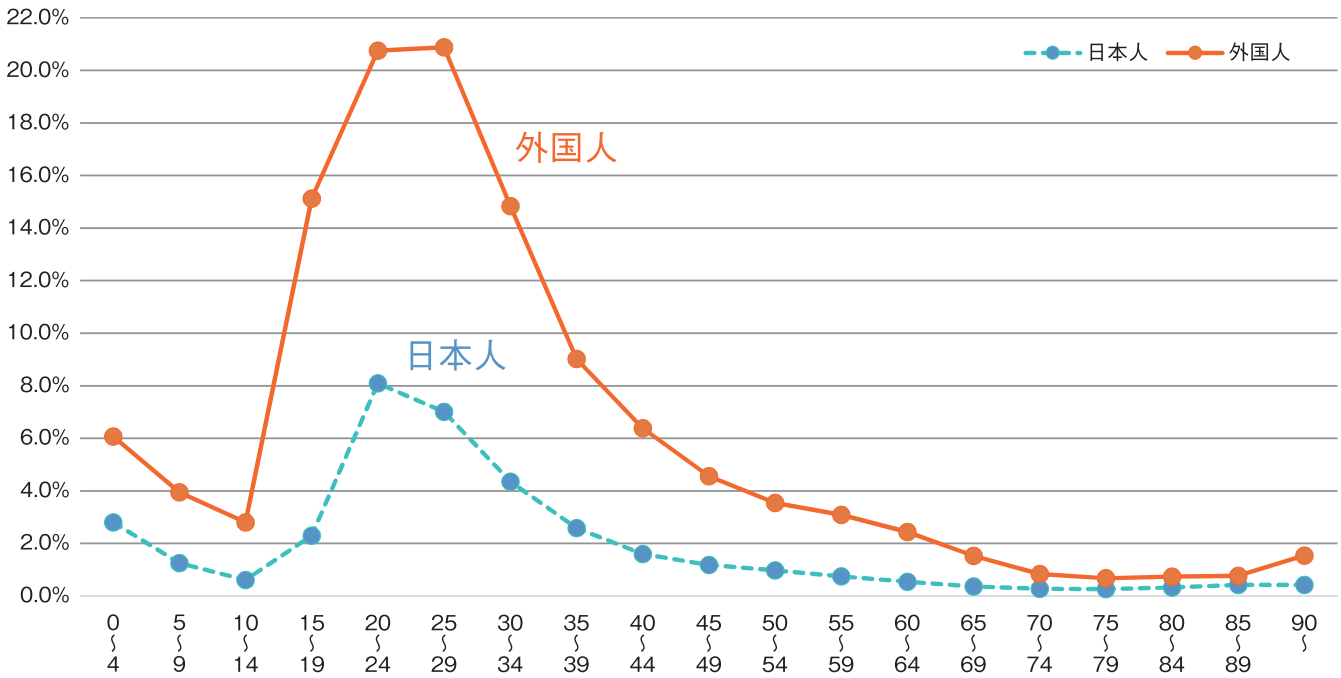
図表 3　人口の社会増減の推移



出典：出入国管理統計（法務省）

● 2015 年 2 月に国が発表した「住民基本台帳人口移動報告」に基づく民間シンクタンクの分析※1 では、人口全体に対する移動者（都道府県間＋都道府県内）の割合は、日本人が 4% であるのに対し、外国人は 18% と大きく上回っている。また、年齢別に都道府県間の移動者を見ると、外国人は日本人よりもすべての世代で割合が高く、外国人の国内移動が活発であることがうかがえる〔図表 4〕。

図表 4　年齢層別都市間移動者の割合



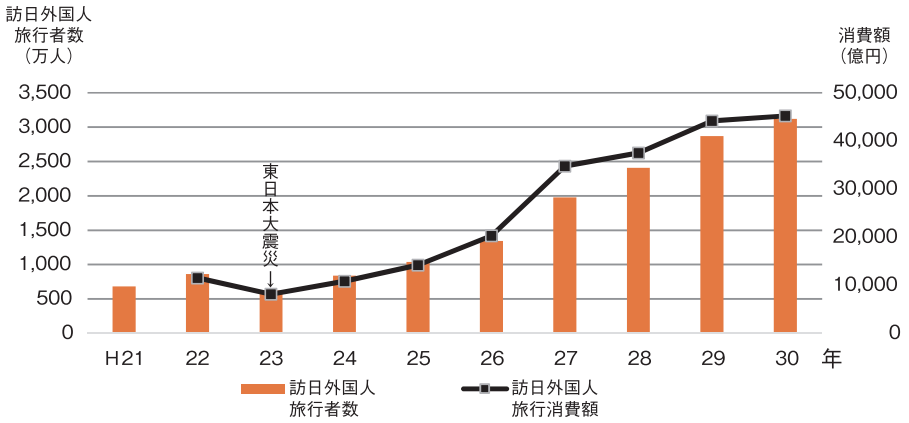
出典：人口推計－ 2019 年（平成 31 年）2 月報－ 住民基本台帳人口移動報告（総務省）

● 現在、様々な分野において外国人が活躍しており、我が国に在留する外国人は平成 30 年 6 月末時点で 264 万人、我が国で就労する外国人も平成 29 年 10 月末時点で 128 万人となっている。国においても、外国人材による地方創生支援制度や地方公共団体等に雇用される外国人材に対する「包括的な資格外活動許可」の付与、高度人材ポイント制度の拡充や在留資格変更手続の簡素化等が図られ、地域における新たな担い手として定着できるよう外国人材の受入を推進するとされている。

● このほど公布された改正入管法では、新たな在留資格である「特定技能」が 2 段階で新設された。このうち「相当程度の知識または経験を要する技能」を持つ人に与える「1 号」は最長 5 年の技能実習を修了するか、技能と日本語能力の試験に合格すれば得られ、農業や介護など 14 業種での受け入れが想定されており、在留外国人は今後ますます増加することが見込まれる。

● 訪日外国人旅行客も、アジア各国の経済成長やビザ要件の緩和等を背景に、依然、増加傾向にある。国は、2020 年には 4,000 万人、2030 年には 6,000 万人達成を目標として掲げている。平成 30 年（2018 年）の訪日外国人旅客数は 3,119 万人で、前年に比べて 8.7% 増、訪日外国人旅行消費額は過去最高の 4.5 兆円となっており、平成 24 年（2012 年）以降は増加し続けている〔図表 5〕。

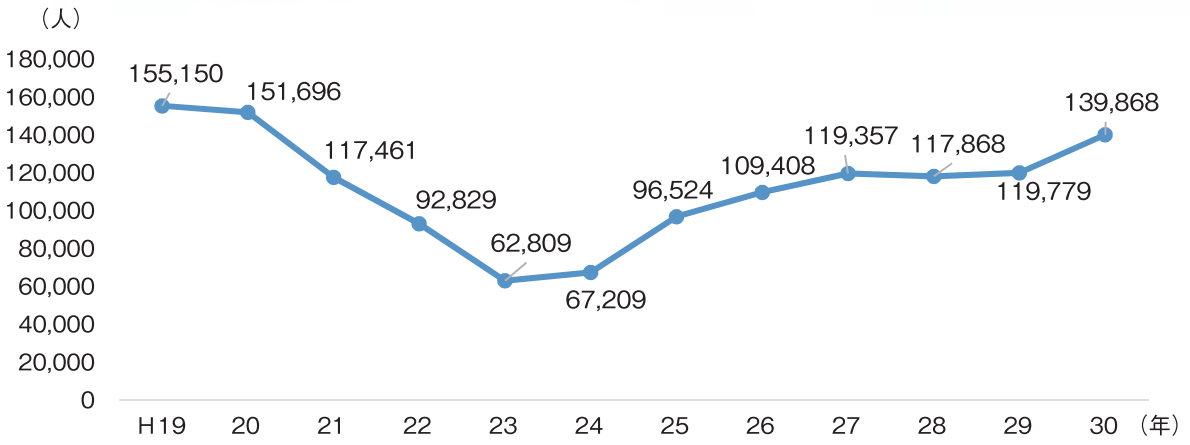
図表 5　訪日外国人数と旅行消費額



出典：訪日外国人旅行統計（日本政府観光局）、訪日外国人消費動向調査（観光庁）

● 人口移動（人口動態統計調査）の面では、依然として、東京圏へ 14 万人の転入超過であり、一極集中の傾向が継続※2 している〔図表 6〕。一方、近年、都市部から過疎地域等への移住に対する関心が高まっていると見られる動きがある。内閣府の調査※3 によれば、都市住民の農山漁村への定住願望を「ある又はどちらかというとある」と回答した割合が増加（H17：20.6% ⇒ H26：31.6%）し、「ない又はどちらかというとない」とした割合が減少（H17：76.0% ⇒ H26：64.3%）している。

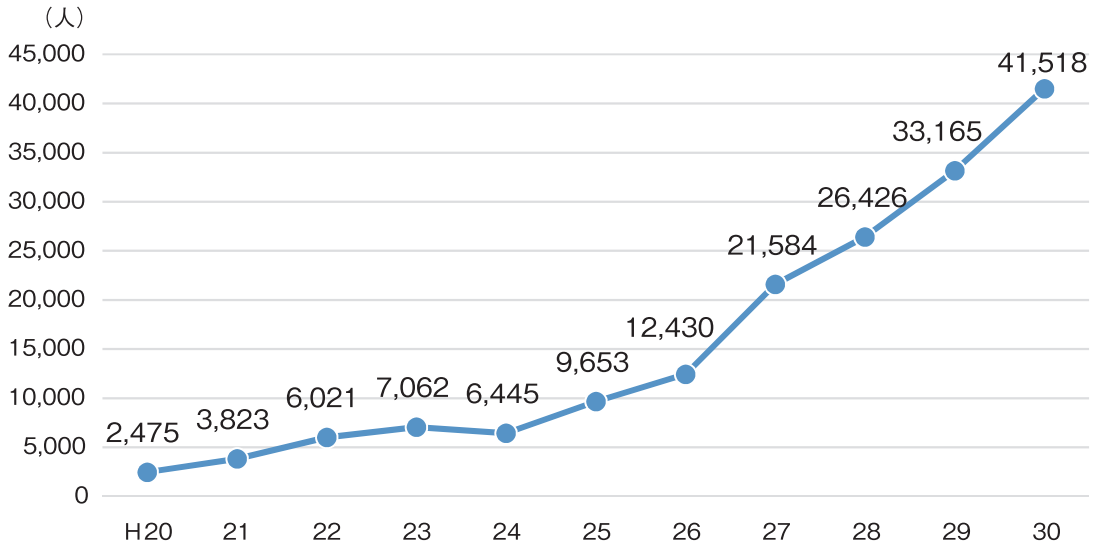
図表６　東京圏の転入超過数の推移



出典：住民基本台帳人口移動報告（総務省）

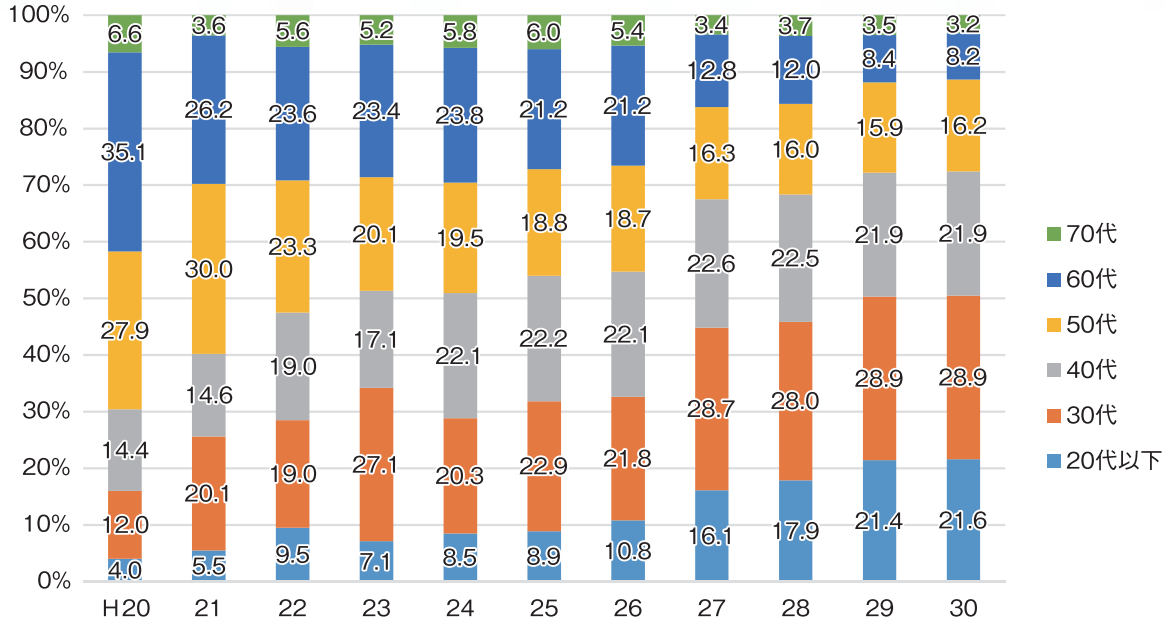
● 移住に関する相談を扱う「ＮＰＯ法人ふるさと回帰支援センター」の利用者数も急増し、平成 30 年の年間利用者数は 10 年前と比べて約 17 倍（H20：2,475 件 ⇒ H30：41,518 件）となっている。特に、20 代から 30 代までの層で過半数を占めており、地方移住への関心は若年層において高まっていることが伺える〔図表 7、8〕。

図表７　ふるさと回帰支援センター（東京）への問い合わせ・来訪者の推移



出典：ふるさと回帰支援センターのニュースリリース（2019 年 2 月 19 日）

図表 8　ふるさと回帰支援センター（東京）利用者の年齢層



出典：ふるさと回帰支援センターのニュースリリース（2019 年 2 月 19 日）

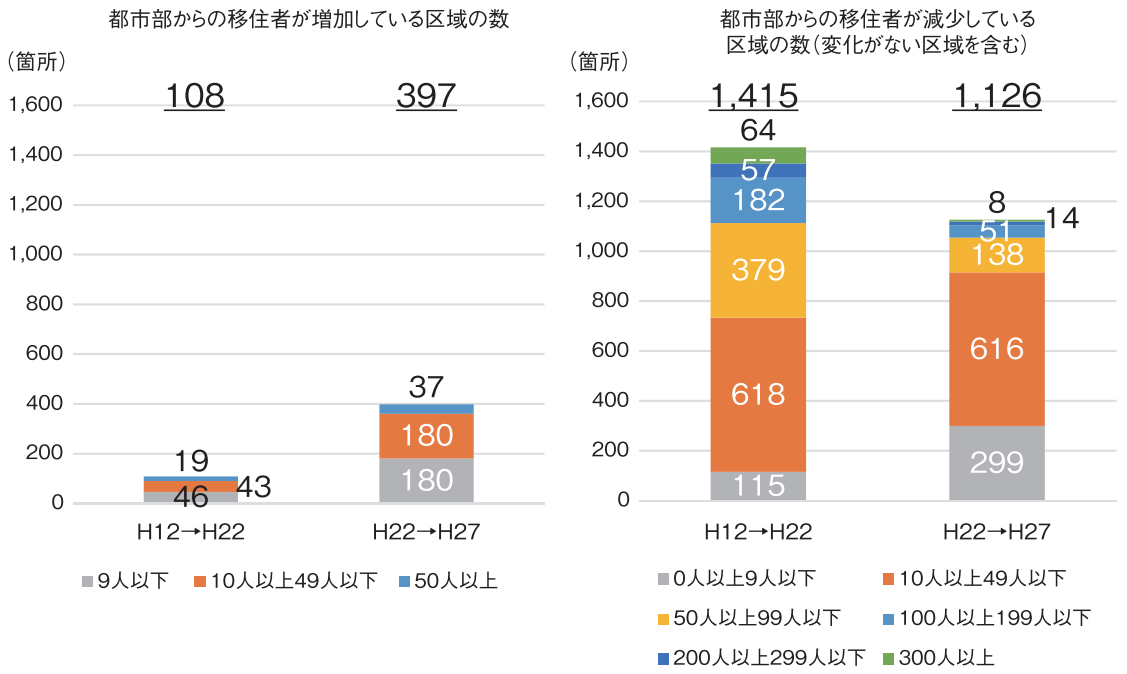
● 総務省が平成 30 年 3 月に公表した「『田園回帰』に関する調査研究報告書」でも、過疎地域への移住者に対するアンケート調査の結果として、移住を志向する理由は、「気候や自然環境に恵まれたところで暮らしたいと思ったから（47.4%）」、「それまでの働き方や暮らし方を変えたかったから（30.3%）」、「都会の喧噪を離れて静かなところで暮らしたかったから（27.3%）」が上位を占めている。

● 上記の調査結果からは、自然環境の中でのゆったりとした暮らしだけではなく、やり甲斐のある仕事や自身の価値観を満たすためなど、積極的な理由で田舎の暮らしを選ぶ人が増えていることもうかがえる。こうした状況を反映するように、2009 年に総務省が創設した「地域おこし協力隊」の応募者も、当初（平成 21 年）の 89 人から 5,359 人（平成 30 年）へと 60 倍以上に増えてきている。

● 総務省の調査[※4]によれば、実際に過疎地域においても都市部からの移住者が増加している区域の数が拡大している傾向が見られる。都市部から過疎地域への移住者数は、過疎地域の区域区分（人口規模別）では、H22-H27 の 5 年間の移動数が、H12-H22 の 10 年間の移動数を上回っている〔図表 9〕。

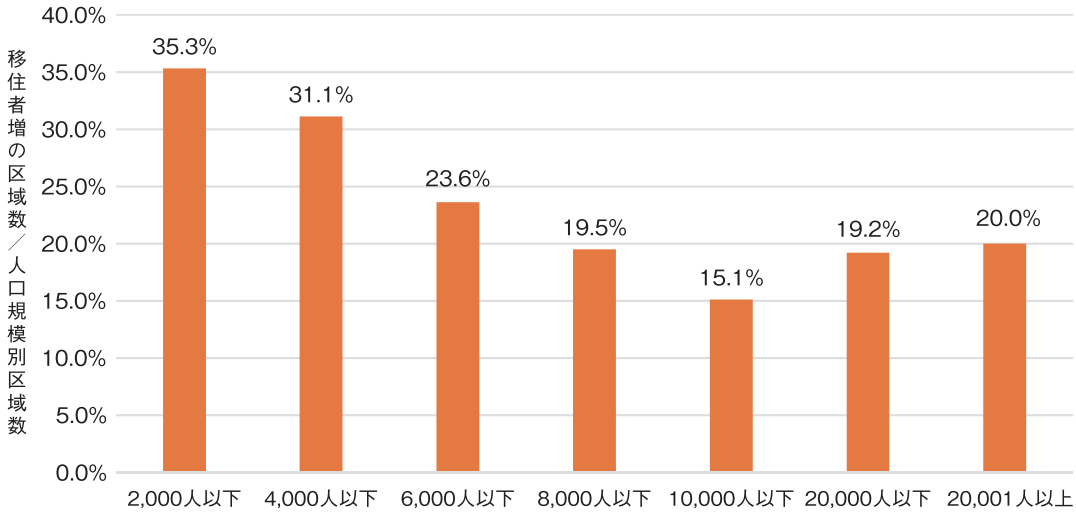
● 都市部からの移住者数が増加している区域の割合を、平成の大合併前の旧市町村単位である区域の規模別で分類した場合、小規模区域において、都市部からの移住者が増加している区域の数が、より拡大している傾向がみられる。過疎地域の区域区分（人口規模別）毎に見た、H22-H27 間の都市部から移住者数が増加している区域の割合を比較すると、2,000 人以下の区域でその割合が最も高く、1 万人以下では人口規模が小さくなるほどその割合が高くなる傾向にある※5〔図表 10〕。

図表 9　都市部からの移住者が増加（減少）している区域数



出典：「田園回帰」に関する調査研究報告書（総務省）

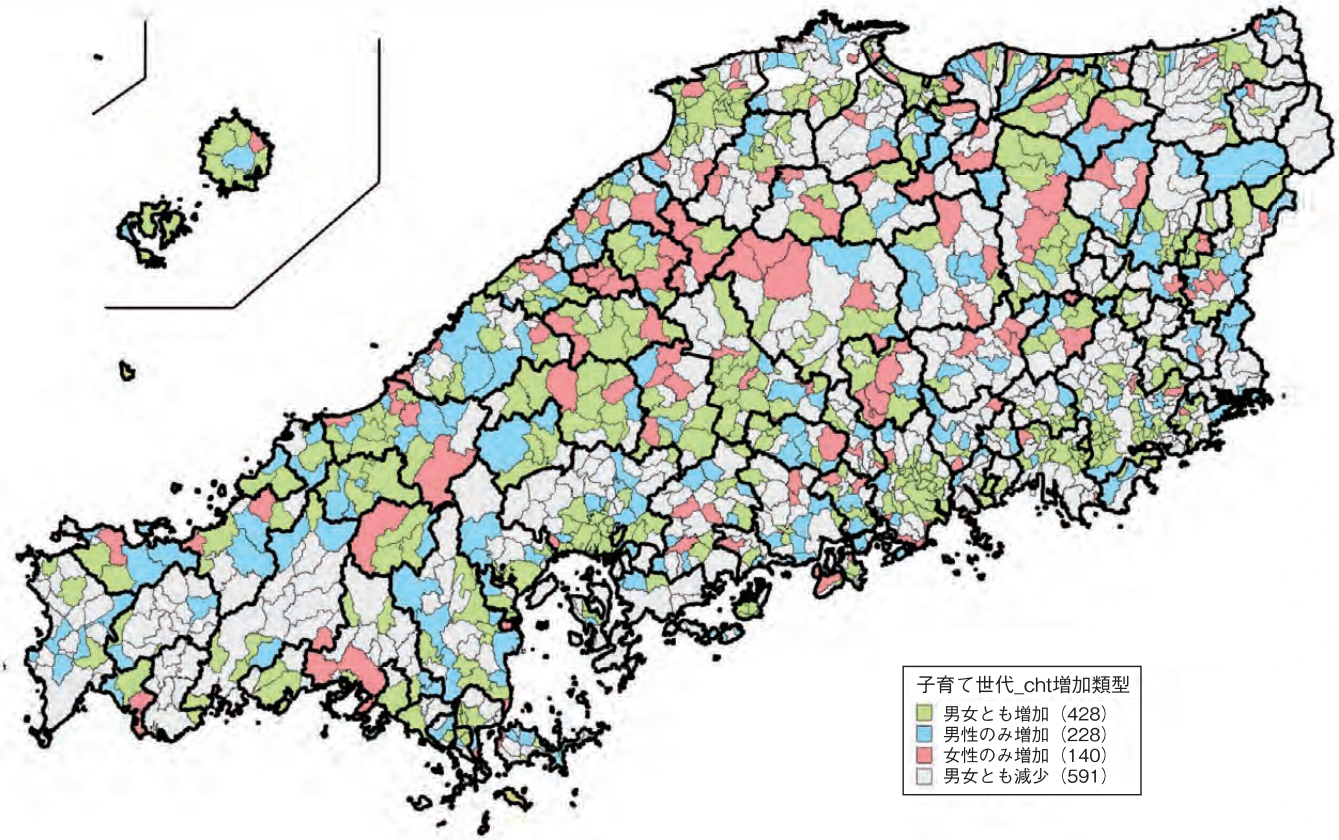
図表 10　都市部からの移住者が増加している区域数の割合



出典：「田園回帰」に関する調査研究報告書（総務省）

● 中国地方を対象とした島根県の調査※6 でも、20 ～ 30 歳代の人口が増加した地域が増えている状況が認められる。2010 年と 2015 年の国勢調査結果を用い、中国地方の過疎地域等の 20 ～ 40 歳代の人口増減を、昭和の旧村単位で分析すると、36.4% のエリアで 20 歳代が増加、38.5% のエリアで 30 歳代が増加している〔図表 11〕。

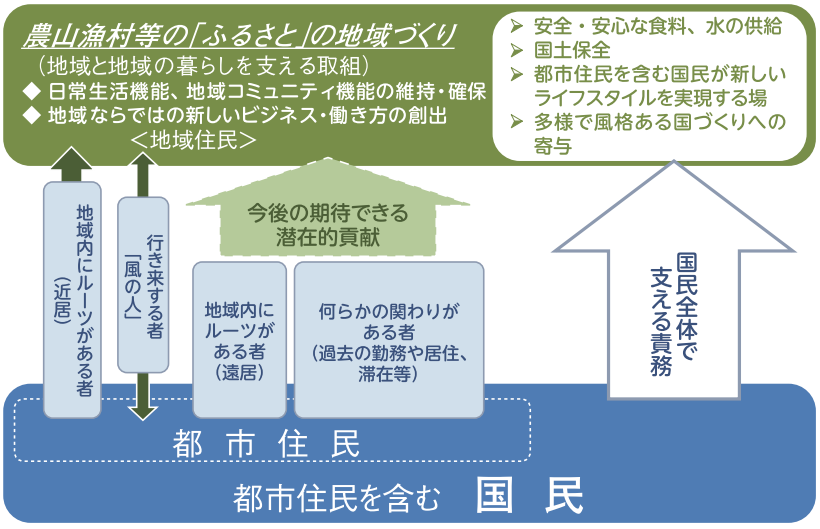
図表 11　子育て世代コーホート増加類型（H27 年国勢調査／ H22 年国勢調査）



出典：島根県中山間地域研究センター

● 地方への移住を前提とせず、大都市圏に住み続けながらも過疎地域などとの関わりを求める「関係人口」と称される人々の動きが顕著になってきている。総務省の「これからの移住・交流施策のあり方に関する検討会」の報告書※7 でも、定住人口でも交流人口でもない、地域や地域の人々と多様に関わる「関係人口」に着目し、「ふるさと」に想いを寄せる地域外の人材との継続的かつ複層的なネットワークを形成し、その関わりを深め、継続させることが重要と指摘している〔図表 12〕。

図表 12　「ふるさと」の地域づくりの役割と担い手の多様化イメージ



出典：これからの移住・交流施策のあり方に関する検討会報告書（総務省）

● 働き方改革が進む中で、企業でもテレワークや副業･兼業、短時間勤務など、多様な働き方を試行･導入する動きが見られる。その中で、社会人が自らの専門知識や技能を生かして参加する社会貢献活動であるプロボノ活動※8 は、幅広い社会参加の機会を得られ、自身のスキルアップにつながる側面もあることから、社員に積極的な参加を促す企業も増えている。

● さらに、本業を持ちながら、別の仕事に就き、あるいは、プライベートでボランティア活動に参加するなど第二の活動に取り組むパラレルキャリア※9 への関心も高まってきている。企業側にとっても、従業員の副業・兼業や多様な社会参加を通じて、労働意欲や人材確保・定着の面で効果が期待できるとして、積極的に支援する動きが見られるようになってきている。

● 終身雇用や年功序列という日本型の雇用形態の終焉が見えてきた中で、人生設計に対する自己の責任はますます大きくなっていく。今後、「どのように生きるのか」という大きな命題に向き合わなければならない中で、若い世代を中心に価値観やライフスタイルはさらに多様化し、ワーク・ライフバランスにおいて“生き甲斐”が重視される傾向が強まっていくと予想される。

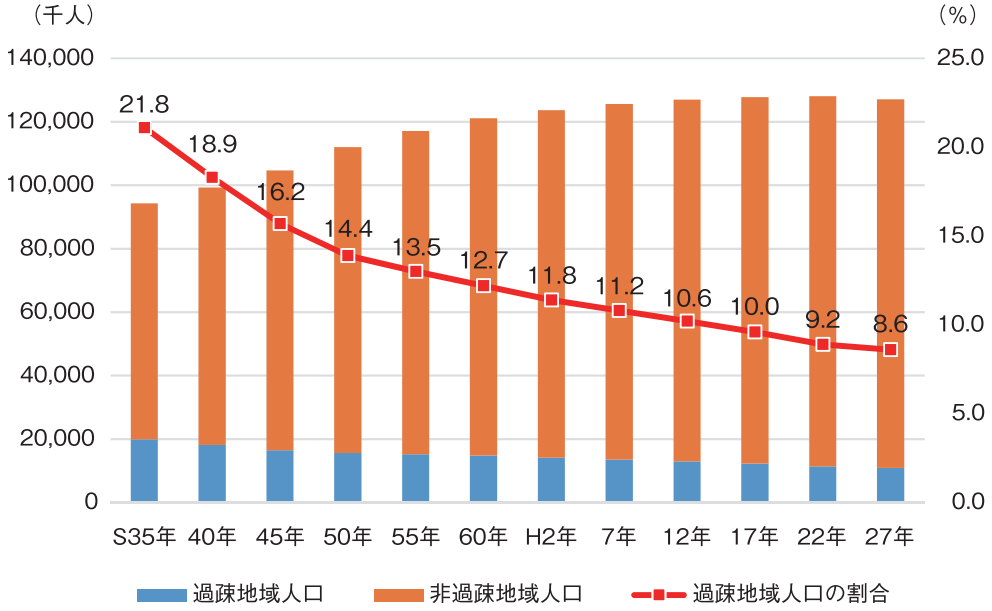
● 近年の傾向として、単に自己のライフスタイルの実現を求めるのではなく、地域社会との関わりに関心を持ち、ＮＰＯやボランティア活動、コミュニティビジネスなどに関わる人々も着実に増加している。地縁を超え、共通の趣味や問題意識から“縁”がつながった人々が過疎地域の課題解決に積極的に取り組む事例も増えてきた。

※１　総務省統計局の「住民基本台帳人口移動報告（2014 年）結果」を基に、みずほ総合研究所が分析・公表
※２　過疎地域の人口移動に関するデータ分析（総務省）（2018.1）
※３　平成 26 年 農山漁村に関する世論調査、平成 17 年 都市と農山漁村の共生・対流に関する世論調査
※４　「田園回帰」に関する調査研究報告書（総務省）（2018.3）P.9「図 14」、
※５　同上 P.10「図 16」
※６　若者世代に選ばれる中山間地域の創り方（中国地方知事会中山間地域振興部会）
※７　「『関係人口』の創出に向けて」（平成 30 年 1 月）
※８　「公共善のために」を意味するラテン語「pro bono publico」を語源とし、「仕事で培った専門的なスキル・経験等をボランティアとして提供し社会課題の解決に成果をもたらすこと」を意味する。
※９　「～と並行した」という意味の「parallel」と、「職務経歴」を意味する「career」を合わせた造語。

3. 過疎地域の現状

● 日本の総人口に対する過疎地域の人口の割合は、過疎問題が顕在化し始めた昭和 35 年には 21.8% であったが、その後過疎地域の人口割合は減少し、平成 27 年には 8.6% となっている〔図表 13〕。

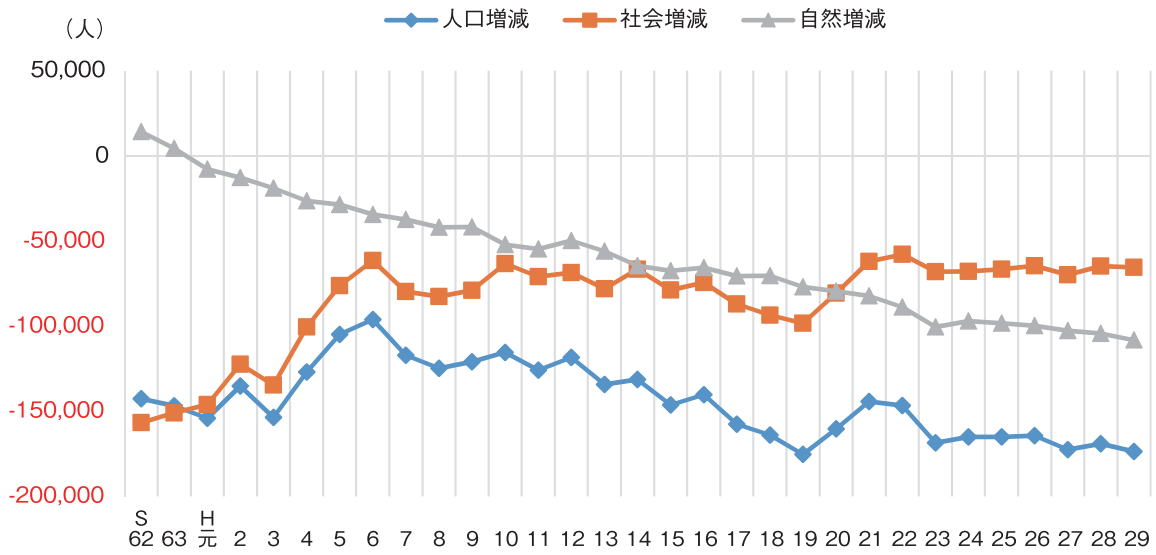
図表 13　過疎地域の人口の割合



出典：平成 29 年度版「過疎対策の現況（概要版）」（総務省）

● 過疎地域の近年の人口は、昭和 62 年度から平成元年度までは減少幅が拡大する傾向であったが、平成 2 年度から平成 6 年度にかけては縮小した。平成 7 年度以降は、平成 19 年度から平成 21 年度までを除き、再び緩やかに減少幅が拡大傾向となっている。社会増減は、平成 3 年度までは年間 12 万人から 15 万人の間で減少し、平成 4 年度以降は減少幅が縮小したものの、年間 5 ～ 10 万人前後で推移している。一方、自然増減は、昭和 62 年度の約 1.4 万人増から年々減少しており、平成元年度には自然減に転じ、平成 13 年度以降は年間 5 万人以上の自然減となっている〔図表 14〕。

図表 14　過疎地域の人口増減の推移



出典：平成 29 年度版「過疎対策の現況（概要版）」（総務省）

● 過疎地域の人口増減の要因を社会増減と自然増減の寄与率でみると、昭和 63 年度以前は自然増を上回る社会減による人口減少、平成元年度以降は社会減と自然減の両方が人口減少の要因となっており、平成 21 年度以降は「自然減」の寄与率が「社会減」の寄与率を上回っている〔図表 15〕。

図表 15　人口増減の寄与率

（単位：%）

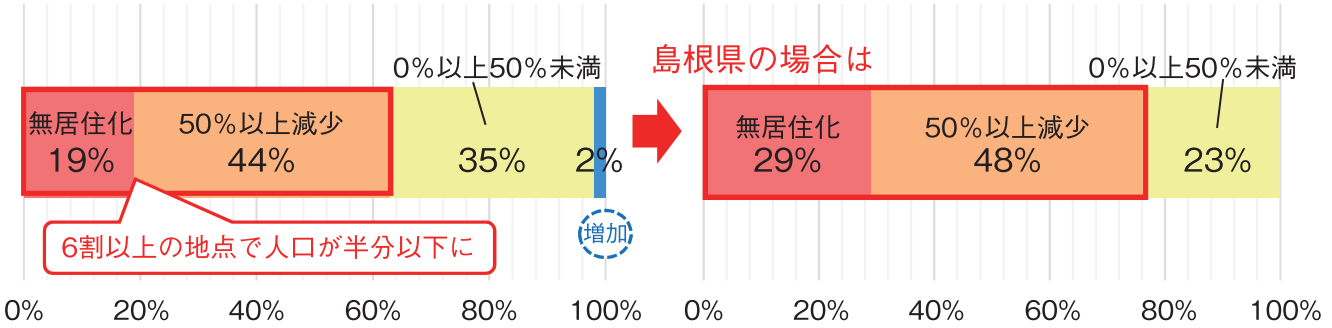
	S62	63	H 元	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
社会増減寄与率（社会増減／人口増減）	110	103	95	90	88	79	73	64	68	66	65	55	56
自然増減寄与率（自然増減／人口増減）	-10	-3	5	10	12	21	27	36	32	34	35	45	44

12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29
58	58	51	54	53	55	57	56	50	43	39	40	41	40	39	40	38	38
42	42	49	46	47	45	43	44	50	57	61	60	59	60	61	60	62	62

出典：島根県しまね暮らし推進課作成

● 平成 26 年（2014 年）７月に公表された「国土のグランドデザイン 2050」では、約 38 万㎢の国土を縦横 1㎞のメッシュで分割すると、約 18 万メッシュ（約 18 万㎢）に人が居住しているが、2050 年には、このうちの６割の地域で人口が半減以下になり、その３分の１（全体の約２割）の地域では無居住化すると推計されている。国土全体の人口の低密度化とともに、居住地域の偏在が同時に進行することが見込まれている〔図表 16〕。

図表 16　人口増減割合別の地点



出典：国土のグランドデザイン 2050（国土交通省）

● この人口推計によれば、多くの地域で人口が減少する中でも、旧町村役場・支所や小学校などがある中心集落では、一定程度の人口が維持される可能性があることも示されている。しかし、日常の買い物や医療など、生活に不可欠な機能やサービスが維持できなければ、そこに住み続けることは困難になっていく。どのように機能やサービスを確保し、周辺集落を含めて地域をいかに維持していくかが課題になる。

● 過疎地域では集落の小規模化と高齢化が進み、空き家の増加、商店等の閉鎖、公共交通の利便性低下などにより、住民生活に必要な機能が次第に失われている。自治会や消防団等の活動や、地域の文化・風習の伝承にも影響を及ぼし、それらが引き金となってさらに人口流出を引き起こす悪循環に陥る恐れがある。

● 働き手の不足や、鳥獣被害の拡大による耕作放棄地や山林の荒廃など、産業基盤に関わる問題も大きい。高齢化の進展に伴って急速に需要が拡大する医療・福祉サービスでも、必要な従事者の確保が困難となることから、サービスの提供に支障が出る恐れがある。住民が日常生活を営む中で維持されてきた公益的機能※1 が失われていくことで、森林農地管理、水源地等の財産管理、景観保全、防災、不法投棄、防犯、雑草の繁茂等の状況悪化など、各地で外部不経済を生じさせる可能性がある。

● 我が国の領海と排他的経済水域を併せた面積は、447 万㎢とされており、その水域では約 24 万隻の漁船が操業している。3.5 万㎞に及ぶ海岸線には、2,823 の漁港（約 12.2㎞に 1 漁港）と 4,115 の漁港背後集落※2（約 8.4㎞に 1 集落）がある。排他的経済水域における外国漁船の違法操業や沿岸部への不審船の漂着などが相次ぐ中で、漁業者への影響ばかりでなく、国内治安に対する国民全体の不安も高まっている〔図表 17、18〕。離島や本土沿岸に点在する漁村集落や、沖合で操業する漁船の存在は、国の監視機能を補完する公益的な役割を果たしている。

図表 17　水産庁による外国漁船への立入検査、拿捕件数

年	合計		韓国		中国		台湾		ロシア	
	検査	拿捕	検査	拿捕	検査	拿捕	検査	拿捕	検査	拿捕
平成 26 年	80	14	68	7	6	5	3	2	3	0
平成 27 年	111	12	91	6	13	3	6	3	1	0
平成 28 年	86	6	67	5	14	1	3	0	2	0
平成 29 年	24	5	3	1	19	4	0	0	2	0
平成 30 年	14	6	9	5	3	0	0	0	2	1

※立入検査件数が平成 28 年以降減少しているのは、韓国及び中国との漁業交渉がまとまっておらず、韓国漁船は平成 28 年 7 月から、 中国漁船は平成 29 年 6 月から、我が国 EEZ での二国間協定に基づく操業ができないため。

出典：「水産白書」（水産庁）

図表 18　水産庁による日本海大和堆における外国漁船退去警告数（延べ件数）

年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
退去警告数（うち放水）	3,681	5,191	5,315（2,058）

出典：「水産白書」（水産庁）

● 国が推進する「定住自立圏構想」や「地方中枢拠点都市圏」は、人々の暮らしを支え、経済のけん引役となる中核都市やその圏域を戦略的に形成した上で、市町村が行政サービスを持続可能な形で提供していくとの考えに立っている。日常生活における相互扶助のもとで、水田や山林など地域資源の維持保全を図ってきた過疎地域の存在は、日本の国土を安定的に保全し管理していくために重要な役割を果たしていることを、大都市圏の住民を含め国民全体に改めて認識してもらう必要がある。

● 過疎地域に住む住民も「人と人がつながる共同体重視の暮らし方」や「自然とともに暮らす生活と技術」を伝承している集落の機能とその価値を改めて評価し、暮らしを持続させることが都市にとっても大きな意味を持っていると認識する必要がある。集落機能を引き続き維持するだけでなく、地域の特性を生かして“外貨”を稼ぐことにつなげるなど、中長期的に持続させるための工夫が重要になってくる。

※１　①環境保全、国土・領海保全機能、②食料・エネルギー供給機能、③固有の自然景観、歴史、伝統文化、生物多様性等の保全機能
※２　漁港の背後に位置する人口５千人以下かつ漁家２戸以上の集落。4,130 集落のうち、2,802 集落（67.8%）が過疎地域に立地している。（水産庁「水産白書」より）

4. 教育の多様化

● 日本全体が人口減少局面に入ってきており、過疎地域の将来を担う人材の育成は重要な課題となっている。一方で、技術革新に伴い知識や情報・技術をめぐる変化も加速度的となり、情報化やグローバル化がこれまでの予測を超えて進展する中で、教育はますます多様化し、その役割はより重要になってきている。

● 国の新学習指導要領では、生徒たちが今後の変化の激しい時代を生き抜いていくため、教育課程全体を通して「知識・技能」、「思考力・判断力・表現力等」、「学びに向かう力、人間性等」を育成するとしている。さらに、「社会に開かれた教育課程」を重視し、よりよい学校教育を通じてよりよい社会を創るという目標を、学校と社会が共有しながら連携・協働して実現する、とされている。

● 子どもたちが、新たな価値を生み出していくために必要な力を身に付け、予測できない変化に受け身で対処するのではなく、主体的に向き合って関わり合い、その過程を通して、自らの可能性を発揮し、よりよい社会と幸福な人生の創り手となっていけるようになることが期待されている。

● また、「情報活用能力」については「学習の基盤となる資質・能力」と位置付け、教科横断的に育成する旨を明記するとともに、小・中・高等学校を通じてプログラミング教育の充実が図られる。予測困難な社会においては、情報や情報技術を受け身で捉えるのではなく、手段として活用していく力が求められている。コンピューターの仕組みを理解し、主体的に活用できるようになることが必要であり、これからの社会を生きていく子供たちにとって、極めて重要なこととなっている。

● 内閣総理大臣を議長とする「人生 100 年時代構想会議※1」では、リカレント教育※2 を推奨する方針が示されている。超長寿化社会の到来に向けて、これまではリタイヤ世代だった 60 代以上の人々が、働き手として長く社会参加できる環境を整えることが求められている。自分の状況に合った多様な働き方を実現するためのスキルアップの手段として、学ぶ年齢にとらわれないリカレント教育の必要性が注目されてきている。

※１　人生 100 年時代を見据えた経済・社会システムを実現するための政策のグランドデザインに係る検討を行うため、平成 29 年９月に設置。
※２　義務教育や基礎教育を終えてからも、必要に応じてあらためて教育機関で学ぶことができるシステム。

5. 技術革新と生活環境の変化

● ＡＩ[※1]やIoT[※2]等がもたらす技術革新は、これまでの生活や経済社会を画期的に変えようとしている。自動走行を含めた便利な移動・物流サービス、遠隔医療やIoTを活用した見守りサービス等により、過疎地域でも利便性を大きく損ねることなく、安心して住み続けられる環境を維持できる可能性がある。

● 国では、目指すべき未来社会の姿としてSociety5.0[※3]が提唱されている。仮想空間と現実空間を高度に融合させることにより、地域、年齢、性別、言語等による格差なく、多様なニーズ、潜在的なニーズにきめ細かに対応したモノやサービスを提供する。その結果、経済的発展と社会的課題の解決を両立し、人々が快適で活力に満ちた質の高い生活を送ることができる社会の実現を目指している。

● 自動運転、ドローンによる無人配送、ＡＩやロボットによる省力化や生産性の向上、高度な翻訳、遠隔操作技術を活用した医療や無人監視、高度な解析によるシェアリングサービスの最適化等が可能となり、暮らしや産業に活用されることで、社会環境が大きく変化する可能性がある。柔軟に無理なく働ける環境を整備することで、高齢者の就業を促進することができる。

● また、情報通信技術の発達によりテレワーク等の柔軟な働き方やオンラインの仲介で働くフリーランス等が拡大する可能性がある。多様なライフスタイルが実現し、柔軟な働き方の導入による労働時間の削減が図られれば、買い物、趣味、自己啓発、育児の機会が増え、生活の質の向上や消費拡大に繋がる可能性がある。

● シェアリングエコノミー[※4]があらゆる資源に取り入れられつつあり、空き家・店舗、遊休土地・農地等といった遊休資産が多数存在する過疎地域においても、有効活用することで新たな価値を生み出すことができる可能性がある。

● 自動翻訳によるコミュニケーションや、高速大容量回線の活用等の新たなサービスが飛躍的に進展し、地理的、時間的、言語的制約が大きく緩和される。地域外の企業に就職しなくても、世界中の人々や企業を顧客とするビジネス、多品種少量生産、国際的な知見の獲得や海外への情報発信、世界中の企業や大学・研究機関等との連携などが可能となり、過疎地域でも誰もが活躍の機会を得ることが可能となる。

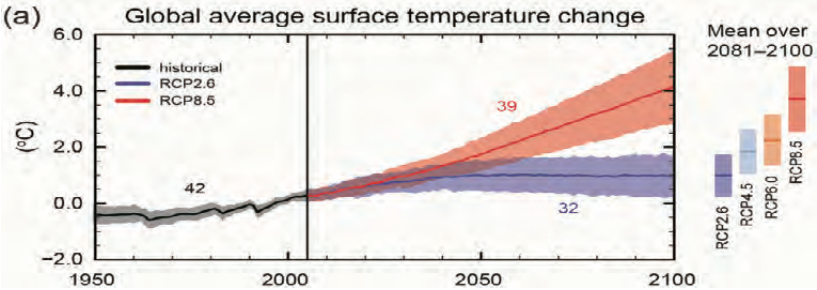
※1　Artificial Intelligence（人工知能）の略。コンピューターにより、学習、推論、判断など人間の知能の働きを人工的に実現したもの。
※2　Internet of Thingsの略。あらゆるものがインターネットにつながるための技術や新サービス、あるいはそれらを利用したビジネスモデル。
※3　Society5.0とは、サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会（Society）のこと。狩猟社会（Society 1.0）、農耕社会（Society 2.0）、工業社会（Society 3.0）、情報社会（Society 4.0）に続く、新たな社会を指すもので、第５期科学技術基本計画において我が国が目指すべき未来社会の姿として初めて提唱
※4　個人等が保有する活用可能な資産（スキルや時間等の無形のものを含む。）を、インターネット上のマッチングプラットフォームを介して他の個人等も利用可能とする経済活性化活動。（総務省「平成27年度情報通信白書」より）

6. 食料・水・エネルギーをめぐる情勢

● 日本は本格的な人口減少社会を迎えているが、世界の人口は引き続き大きく増加すると予想されている。国連が発表した最新の予測※1では、世界の人口は 2019 年の 77 億人から 2030 年には 85 億人（10% 増）、2050 年には 97 億人（26% 増）、2100 年には 109 億人（42% 増）に達すると見込まれている。サブサハラ・アフリカ（南アフリカ）は 2050 年までに倍増（99% 増）するほか、オセアニア（オーストラリア･ニュージーランドを除く）が 56% 増､北アフリカ･西アジアが 46% 増、オーストラリア・ニュージーランドが 28% 増、中央・南アジアが 25% 増、ラテンアメリカ・カリブ海諸国が 18% 増、東・東南アジアが 3% 増、欧州・北米が 2% 増となっている。

● 地球温暖化問題が世界的な規模で深刻化しつつある。IPCC（気候変動に関する政府間パネル）によると、世界の気温は 2100 年までに、特段の温暖化対策を講じない場合には最大で 4.8℃上昇すると予測されている※2〔図表 19〕。気候変動の進行によって良好な自然環境が失われることによる生物多様性の損失※3、農業生産の不確実性※4の高まり、水資源の安定的な確保への影響といった問題も生じている。また、新興国の経済発展に伴い、食料、水、エネルギー、鉱物資源等の需要が急増しており、農産物の価格高騰の可能性や資源の安定供給・確保なども課題となっている。

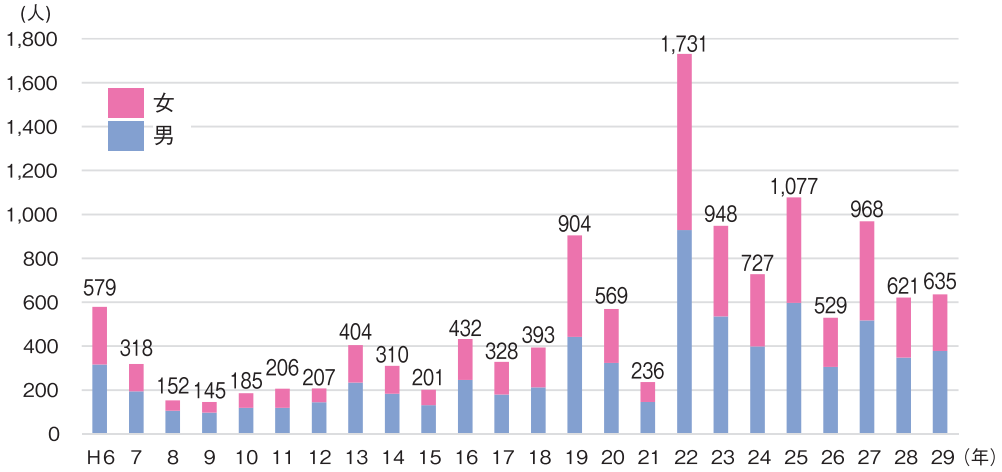
図表 19　1986 年 -2005 年平均に対する世界平均地上気温の変化



出典：IPCC AR5 WG Ⅰ SPM Fig.

● 日本でも、風水害・土砂災害の変化に加え、農林水産物の品質悪化、熱中症死亡者数の増加など、地球温暖化を原因とする幅広い影響が顕在化してきている〔図表 20〕。大規模災害時の食料・エネルギーの確保、世界的な食料エネルギー危機への備え、凶作や輸入の途絶など不測の事態への対応の観点からも、国内での食料やエネルギーの確保に努める必要がある。

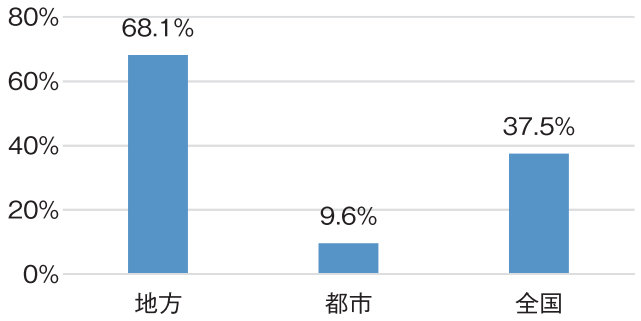
図表 20　熱中症死亡者数の推移



資料：人口動態統計（厚生労働省）

● 地方と三大都市圏※5の人口はほぼ同じ（地方 48：52 三大都市圏）であるものの、カロリーベースの食料自給率（H28：37.5%）は、地方が 68.1%、三大都市圏が 9.6% となっており、都市の食料自給率は極めて低くなっている〔図表 21〕。

図表 21　地方と都市の食糧自給率（H28）



出典：農林水産省の公表値を基に島根県しまね暮らし推進課が作成

● 水、食料等の資源の供給、水質浄化、気候の調節、光合成による酸素の供給、土壌流出及び海岸侵食の防止等の防災・減災機能による国土の保全といった役割は、今後の日本社会にとっても必要不可欠なものである。また、生物多様性の確保の観点でも、野生生物の生息及び生育の基盤となる豊かな自然環境等も有している。

● 豊富な森林資源や水資源、季節風などを利用した再生可能エネルギーの供給が進んでおり、技術開発が進むことで、地球温暖化の防止、エネルギー供給源の多様化、エネルギー自給率の向上、新産業の創出及び雇用の拡大に伴う地域の活性化、非常時のエネルギー確保など広範に効用をもたらすことが期待される。

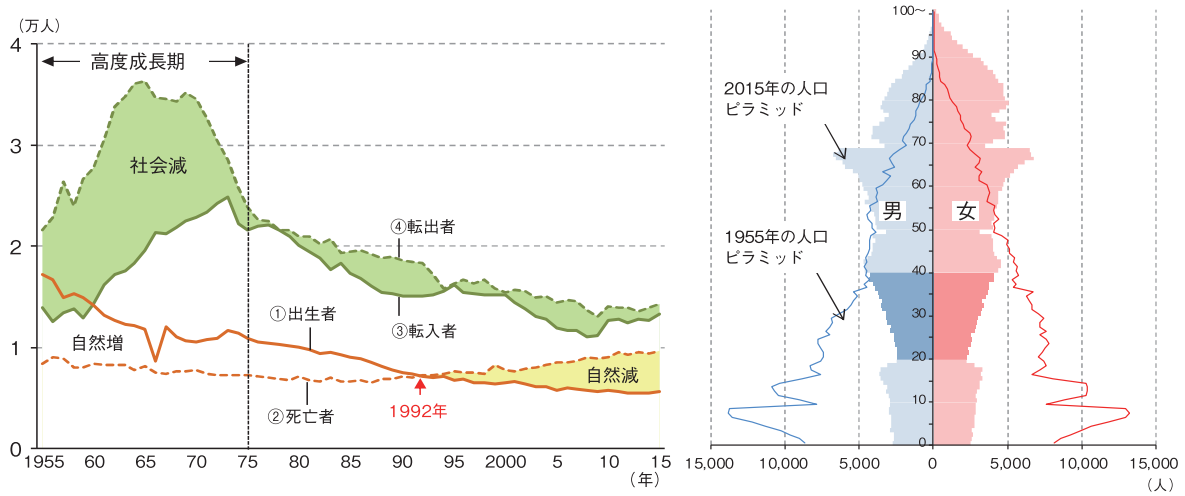
※1　United Nations（2019）. World Population Prospects 2019
※2　2014 年に IPCC がまとめた「第 5 次評価報告書」中で、最も厳しい想定の RCP8.5 シナリオ（IPCC AR5 SYR SPM p.10、8-9 行目）による場合。
※3　世界の 4,000 種を超える哺乳類、鳥類、爬虫類、両生類、魚類の合計 1 万 6,000 以上の個体群が 1970 ～ 2014 年の間に平均 60% 減少した。（WWF『Living Planet Report：生きている地球レポート 2018』による）
※4　水稲では白未熟粒などの多発、果樹では果実の着色不良や日焼けの発生など品質への影響、畜産では家畜の健康問題や乳量の低下、また、病害虫や疾病等の発生増加、土砂災害や洪水浸水等の生産基盤への影響などが発生。（2018 年 11 月　農林水産省「農林水産省気候変動適応計画」より）
※5　首都圏（埼玉、千葉、東京、神奈川）、中京圏（岐阜、愛知、三重）、関西圏（京都、大阪、兵庫、奈良）

第2章　島根県の現状と課題

1. 人口の推移と構造の変化

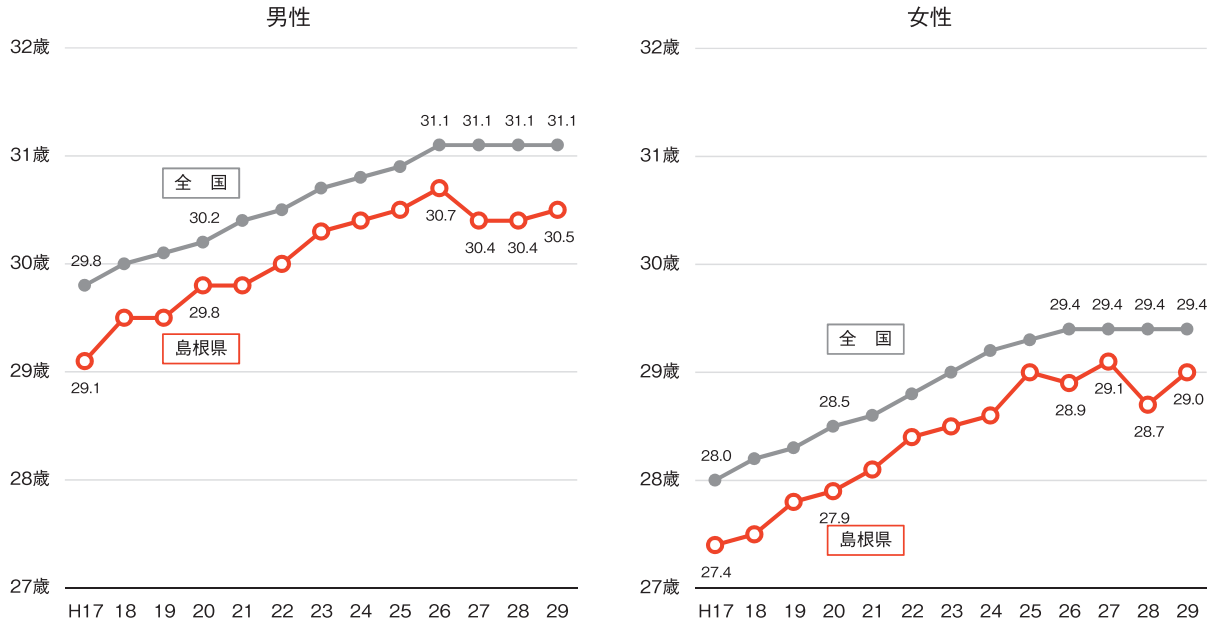
● 経済成長期の大規模な人口流出は昭和 50 年代には一端収束したものの、都市部の景気動向に応じて転出者が転入者を上回る「社会減」が進行している。平成 4 年（1992 年）からは出生者が死亡者を下回る「自然減」が進み、「社会減」と「自然減」による人口減少が進行している〔図 22〕。また、平均初婚年齢や生涯未婚率※1 が全国と同様に上昇しており、未婚・晩婚化も進んでいる〔図表 23、24〕。これらの状況の中で、将来的に人口を安定させるためには、2040 年までに合計特殊出生率 2.07 と社会移動の均衡を目指す必要がある※2〔図表 25〕。

図表 22　島根県の社会動態・自然動態の状況／人口ピラミッド (1955 年 -2015 年)



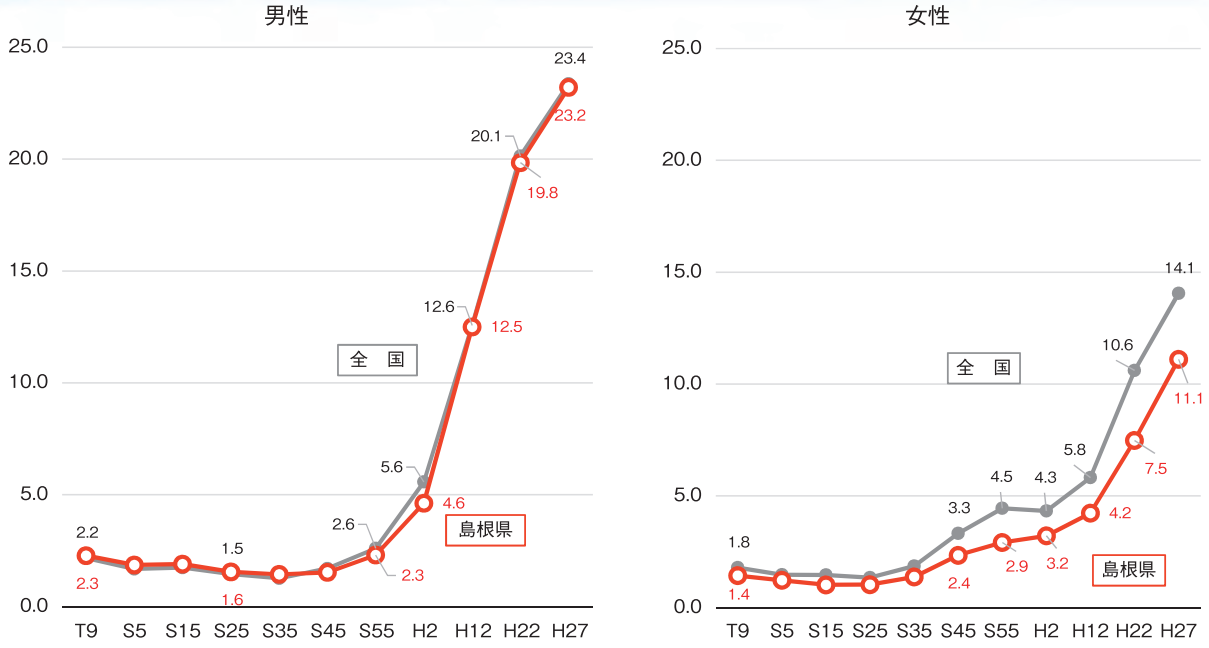
出典：島根県政策企画監室

図表 23　平均初婚年齢の推移



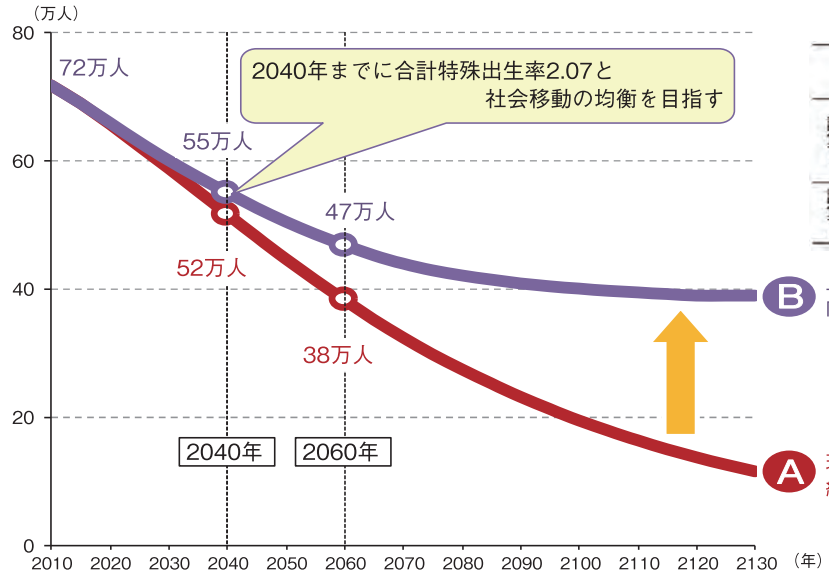
出典：人口動態統計（厚生労働省）

図表 24　生涯未婚率の推移



出典：国立社会保障・人口問題研究所

図表 25　島根県の人口シミュレーション

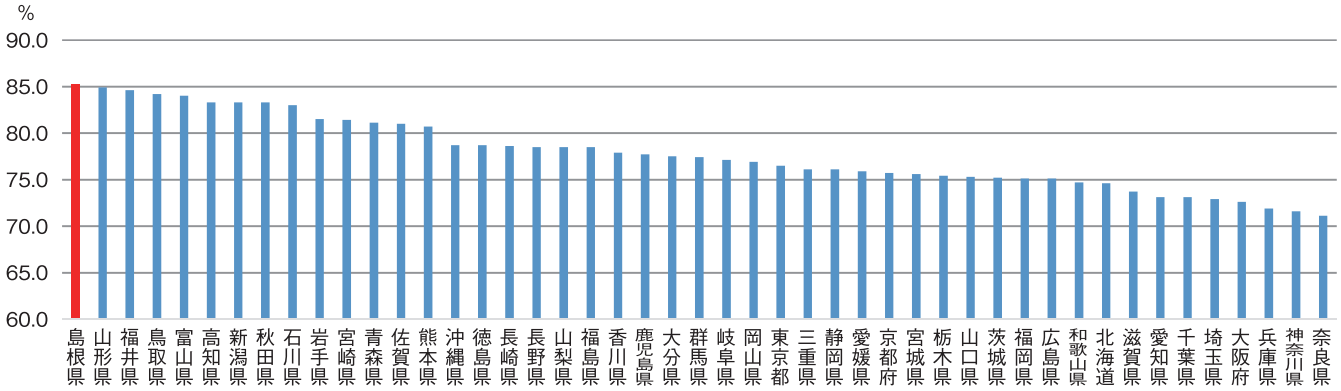


	前提条件	
	自然動態	社会動態
試算B	国の長期ビジョンと同様に県の出生率が2040年までに2.07	県の人口減少率が2040年までに段階的に0
試算A	県の出生率1.63（2009～13年平均）が継続	県の人口減少率（2009～13年平均）が継続

出典：島根県人口ビジョン（島根県政策企画監室）

● 若年層の県外流出や高齢者の引退により労働力人口は急速に減少している。2015 年の国勢調査の結果によると、島根県の労働力人口は 35 万 3,201 人で、2010 年の調査と比較して 1 万 1,300 人減少した。女性の労働参加率はもともと高く、新たな働き手が生まれる余地は少ない。15 年調査に基づく厚生労働省の集計では、子育て世代（25 － 44 歳）の女性の労働力率は 85.3% と全国で最も高くなっている〔図表 26〕。

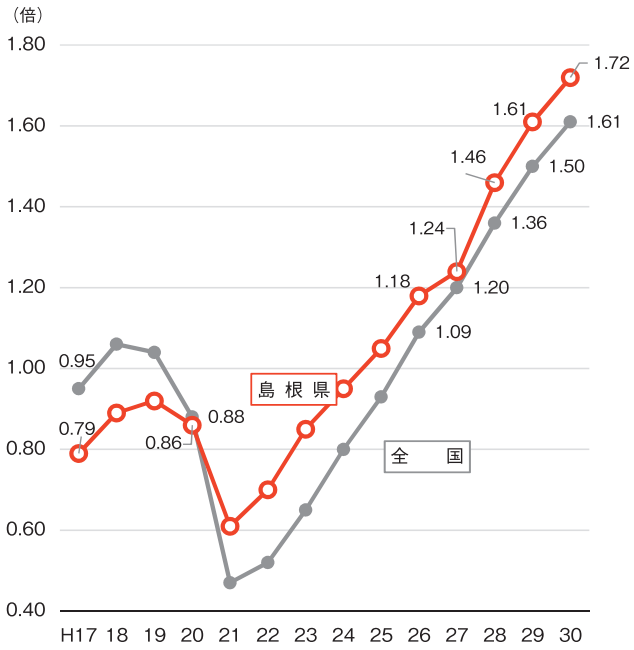
図表 26　女性の労働力率（25 ～ 44 歳）



出典：「国勢調査（平成 27 年）」を基に島根県しまね暮らし推進課が作成

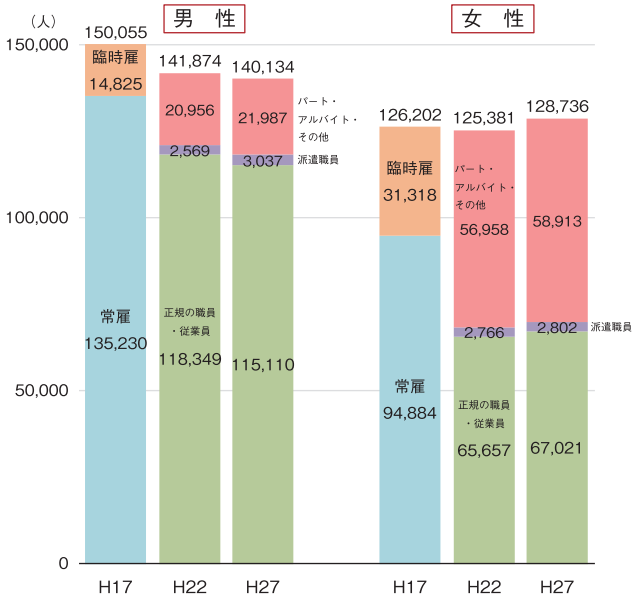
● 島根県内でも有効求人倍率が上昇しており、求人が逼迫している状況にある。雇用者数の内訳で見ると、女性のパート・アルバイト等が増加している。総務省の人口推計（2017 年 10 月現在）では、島根県の 85 歳以上の人口比率（全国平均　4.3%）は 7% と全国最高であり、75 歳以上（同 13.8%）も 18.2% と全国で 2 番目となっている。高齢化の進行により、働き手が減ると同時に当面は介護需要が年々増加していくため、いずれ県内需要を賄うことができなくなる恐れがある〔図表 27、28〕。

図表 27　有効求人倍率（年平均）の推移



出典：職業安定業務統計（厚生労働省）

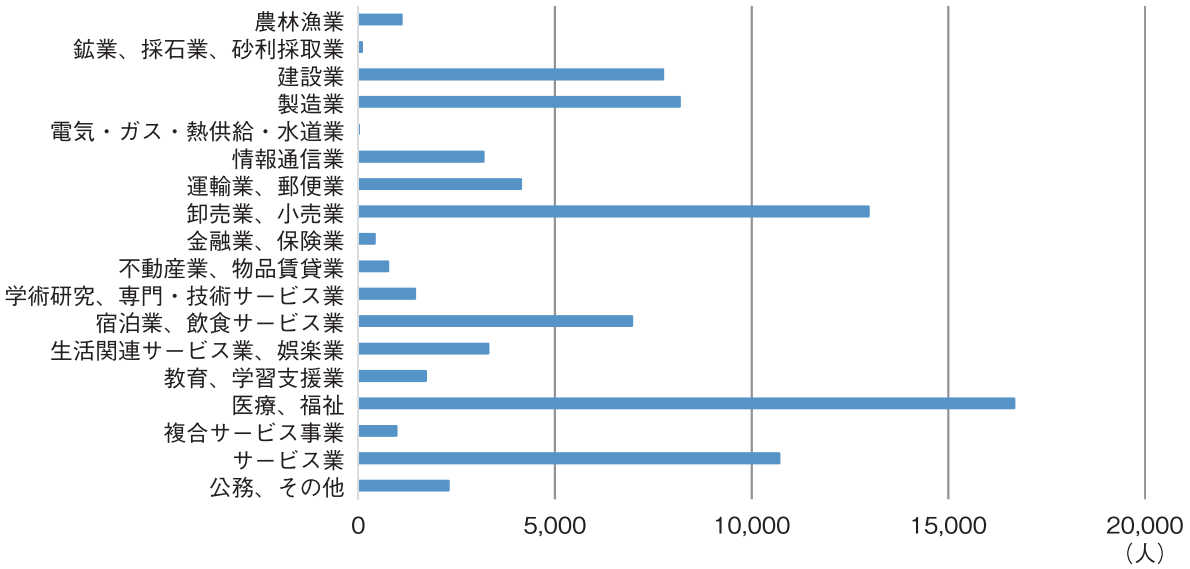
図表 28　雇用者数の推移



出典：平成 27 年国勢調査（総務省）

● 島根労働局によると、平成 30 年度の医療・福祉産業の求人数は、製造業やサービス業を上回り最大となっており、前年比で 7.3% 増加している〔図表 29〕。

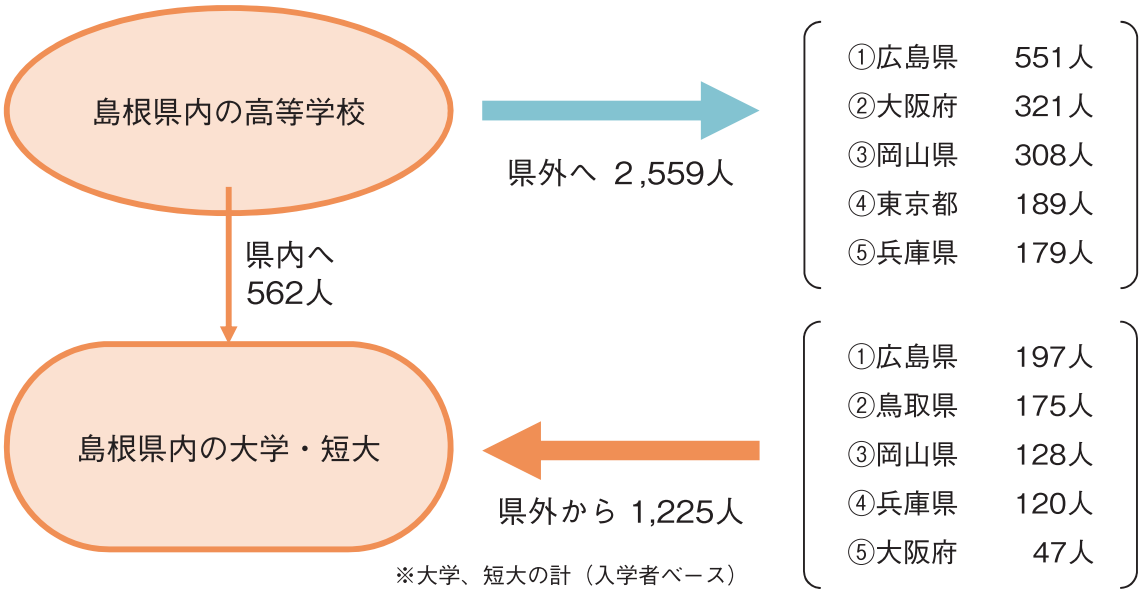
図表 29　産業別新規求人の状況（平成 30 年計）



出典：しまね職業安定業務統計速報（島根労働局）

● 島根県では 15 歳から 24 歳の人口流出が多く、その多くは進学・就職による転出が主な要因と考えられる。一方、県内の受け皿は約 2 千人で、約 1 千人が不足しているほか、県内高校から大学等へ進学する約 3 千人のうち、県内校への進学は約 600 人に留まっている〔図表 30〕。

図表 30　大学等への進学状況（H30 年度）



出典：学校基本調査（文部科学省）

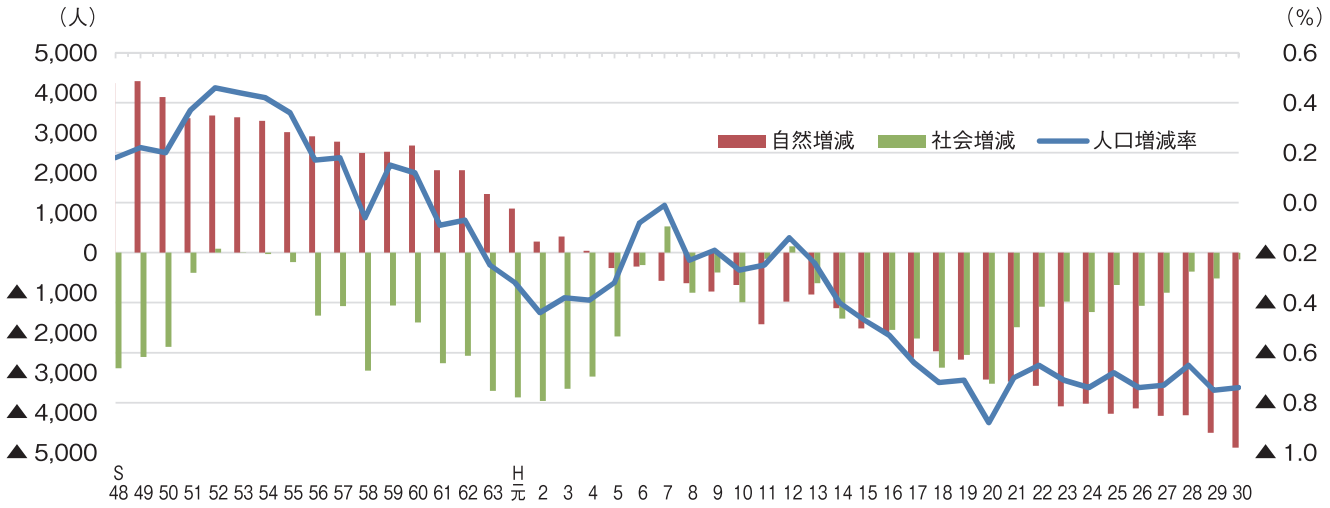
※ 1　50 歳時点で一度も結婚をしたことのない人の割合

※ 2　島根県人口ビジョン（平成 27 年公表）…国立社会保障・人口問題研究所の推計をもとに、社会減が 2040 年迄に段階的に「0」に、出生率が 2040 年に 2.07 になると仮定して試算したもの

2. 社会増減とＵＩターンの動向

● 島根県では、近年、転入より転出が約１千人多い社会減が続いていたが、最近は約 500 人から 600 人と減少幅が小さくなってきている〔図表 31〕。また、島根県中山間地域研究センターの調査※１では、2010 年と 15 年の国勢調査結果により 20 ～ 30 歳代の人口を比較したところ、隠岐地区を含む 13 市町村で増加している〔図表 32〕。

図表 31　島根県の推計人口の推移



出典：島根県人口移動調査（島根県統計調査課）

図表 32　国勢調査結果による 20 ～ 30 歳代人口コーホート分析結果

	総人口				2010 年	2015 年	差引 (※2)	率
	2010 年	2015 年	差引	率	20 ～ 39 歳 (※1)	25 ～ 44 歳 (※1)		
島根県全体	717,397	694,352	-23,045	-3.21%	145,046.30	148,616.21	3,570	2.46%
松江市	208,613	206,230	-2,383	-1.14%	47,857.33	47,650.31	-207	-0.43%
浜田市	61,713	58,105	-3,608	-5.85%	12,437.54	12,236.41	-201	-1.62%
出雲市	171,485	171,938	453	0.26%	37,891.38	40,377.59	2,486	6.56%
益田市	50,015	47,718	-2,297	-4.59%	8,907.15	9,458.12	551	6.19%
大田市	37,996	35,166	-2,830	-7.45%	6,381.23	6,479.61	98	1.54%
安来市	41,836	39,528	-2,308	-5.52%	8,187.62	8,095.21	-92	-1.13%
江津市	25,697	24,468	-1,229	-4.78%	4,428.72	4,658.53	230	5.19%
雲南市	41,917	39,032	-2,885	-6.88%	7,531.86	7,550.81	19	0.25%
奥出雲町	14,456	13,063	-1,393	-9.64%	2,219.00	2,083.33	-136	-6.11%
飯南町	5,534	5,031	-503	-9.09%	806.00	802.00	-4	-0.50%
川本町	3,900	3,442	-458	-11.74%	565.12	560.00	-5	-0.91%
美郷町	5,351	4,900	-451	-8.43%	726.00	800.00	74	10.19%
邑南町	11,959	11,101	-858	-7.17%	1,722.17	1,852.48	130	7.57%
津和野町	8,427	7,653	-774	-9.18%	1,103.52	1,202.70	99	8.99%
吉賀町	6,810	6,374	-436	-6.40%	975.92	1,082.00	106	10.87%
海士町	2,374	2,353	-21	-0.88%	320.00	417.00	97	30.31%
西ノ島町	3,136	3,027	-109	-3.48%	462.00	567.00	105	22.73%
知夫村	657	615	-42	-6.39%	60.00	85.00	25	41.67%
隠岐の島町	15,521	14,608	-913	-5.88%	2,463.72	2,658.09	194	7.89%

※１　年齢不詳の人数を各年齢数に応じて按分しているため、整数値にならない
※２　小数点以下は四捨五入

出典：島根県中山間地域研究センター作成

● 中国地方知事会中山間地域振興部会の調査結果※2 では、調査対象となった５つの市町村の 20 ～ 40 歳代へのアンケート調査を基に、若者世代が住み続けるために必要な課題として次のように指摘している。

①居住の際に重視する項目

・身近な働く場づくり（産業）や子育て支援や教育のためのインフラ環境の維持（福祉、教育）
・子ども時からの故郷への愛着心や帰属意識の醸成や同世代の若者の繋がり
・若者の定住の相談に乗り、必要な人・組織に繋ぐことのできる“仲介役”の存在

②生活満足度が高い項目

・「保育所への入りやすさ」「保育サービスの充実」「子育て支援体制」等の子育て支援環境
・「職場の近さ」「職場の雰囲気」等の働く環境、「伝統文化活動」「近隣住民との付き合い」「治安のよさ」等の生活環境

● 他方、生活満足度の低い項目では、「公共交通機関」「医療機関へのアクセス」「買い物の利便性」など生活環境や、「若者が意見を言いやすい環境」「学校以外の教育環境」「部活動内容」であり、今後、若者世代が住み続けるために充実が必要な課題として生活利便性確保のほか、若者世代のコミュニティでの発言権や地域運営への関わり方の改善、子どもの学習環境・活動環境が挙げられている。さらに、今後の若者世代の定住対策として、Ｕターンや転出率減少（地域に暮らし続けたい若者世代の増加）を中心に据え、教育、定住、産業など様々な分野の人材が連携して次世代の人材を育成し、故郷への還流の流れを作ることが最終目標になると指摘している。

● 近年の島根県へのＵＩターン者数は、若干の増減はあるものの、年間４千人前後で推移している。20 歳代から 30 歳代の若年層がその中心となっており、ふるさと回帰支援センターが把握している移住希望者の動向とも一致する。また、地域別では、Ｕターン Ｉターンともに「中国地方」からが最も多く、次いで大阪を含む「西近畿」、東京を含む「南関東」の順となっている〔図表 33-35〕。

図表 33　島根県へのＵＩターン者数の推移

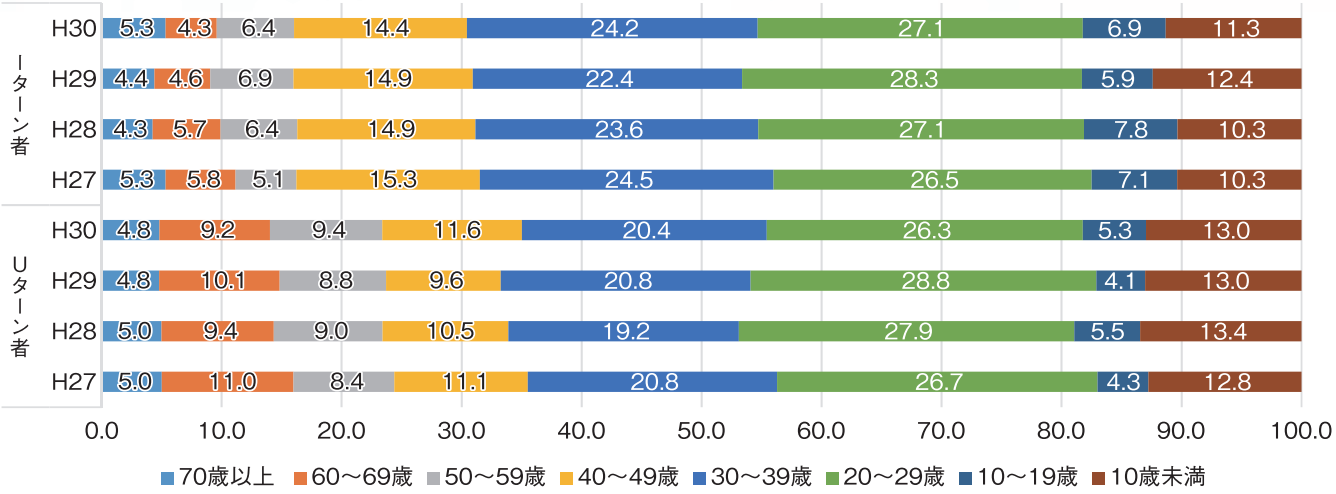
（人）

	平成 27 年度				平成 28 年度				平成 29 年度				平成 30 年度			
	計	Ｕターン	Ｉターン	不明	計	Ｕターン	Ｉターン	不明	計	Ｕターン	Ｉターン	不明	計	Ｕターン	Ｉターン	不明
男性	2,249	1,529	711	9	2,374	1,464	888	22	2,221	1,368	829	24	2,067	1,273	770	24
女性	2,003	1,246	748	9	2,002	1,223	755	24	1,895	1,096	784	15	1,833	1,065	750	18
合計	4,252	2,775	1,459	18	4,376	2,687	1,643	46	4,116	2,464	1,613	39	3,900	2,338	1,520	42

Ｕターン者…県外転入者のうち、原因者が「転入市町村に５年以上住む予定があり、島根県に居住経験がある」と回答した者
Ｉターン者…県外転入者のうち、原因者が「転入市町村に５年以上住む予定があり、島根県に居住経験がない」と回答した者

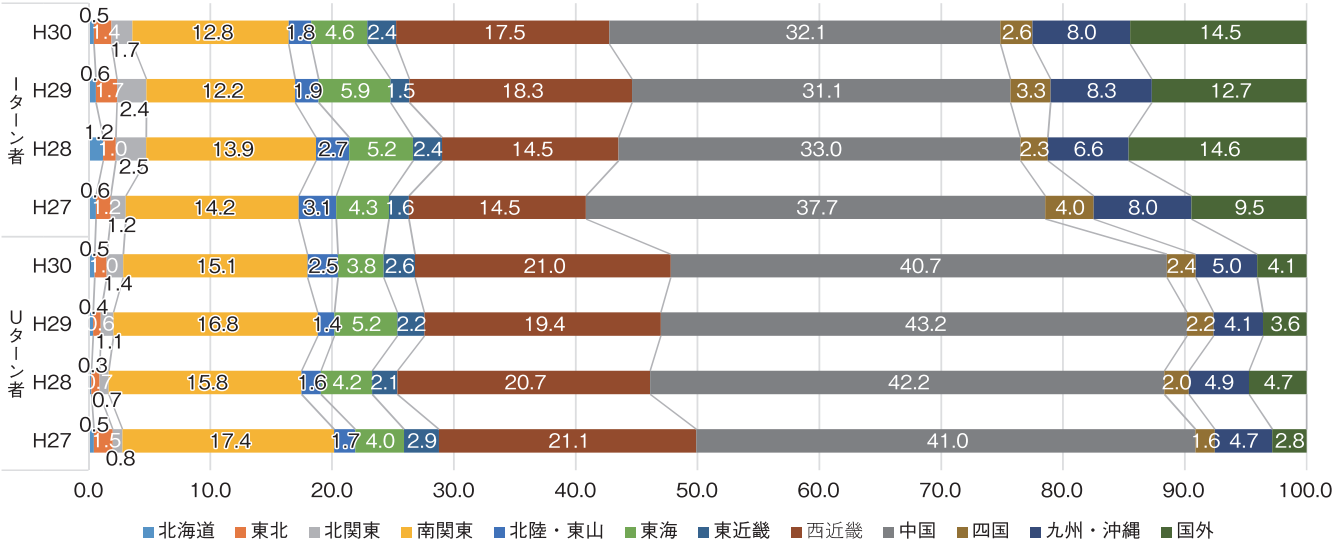
出典：島根県しまね暮らし推進課

図表 34　ＵＩターン者の年齢別割合（%）



出典：島根県しまね暮らし推進課

図表 35　ＵＩターン者の地域別（転入前の居住地）の割合（%）



出典：島根県しまね暮らし推進課

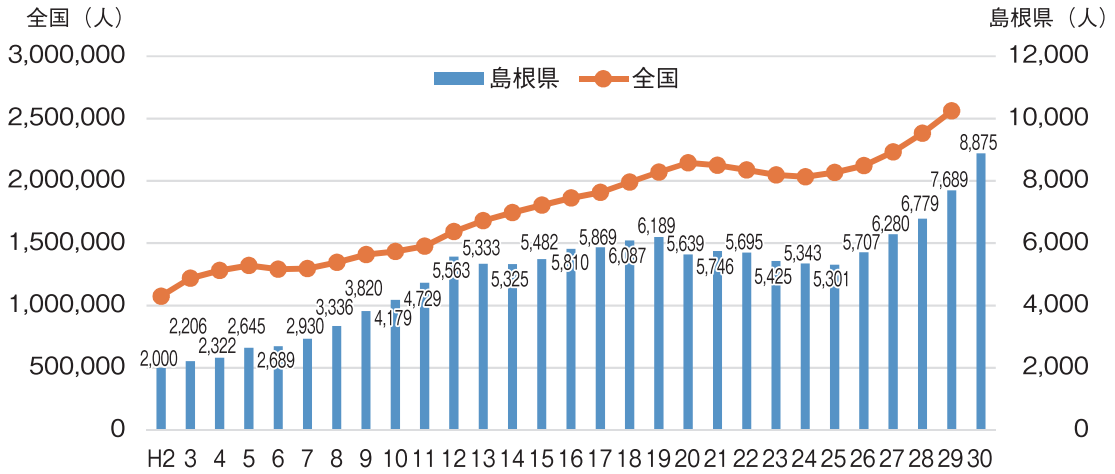
※１　島根県中山間地域研究センター調査「国勢調査による子育て世代人口の増減」より

※２　平成 29 年度中国地方知事会中山間地域振興部会共同研究「若者世代に選ばれる中山間地域の創り方」

3. 外国人居住者の増加

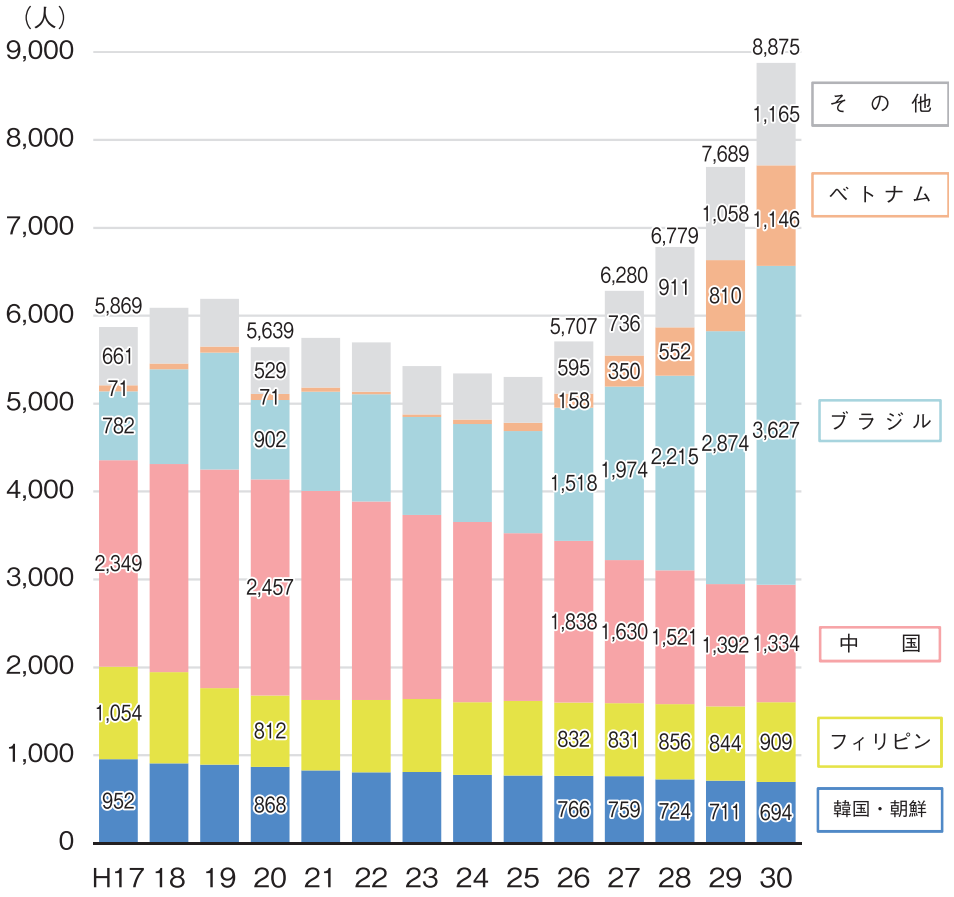
● 平成 25 年以降、県内の外国人住民は増加傾向にあり、平成 30 年 12 月末段階で 8,875 人となっている〔図表 36〕。特に、近年はブラジル人とベトナム人の増加が顕著になっている〔図表 37〕。総務省の「住民基本台帳人口移動報告（平成 30 年）」に基づく島根県への転入者のうち外国人の比率は 12.0% となっている〔図表 38〕。

図表 36　外国人住民人口の推移



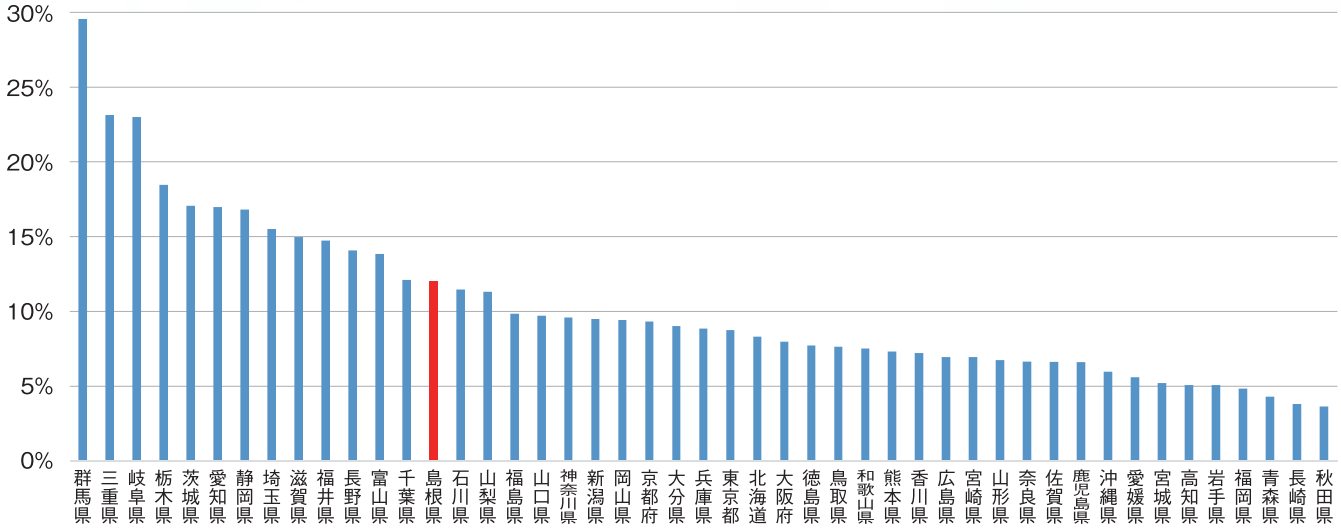
出典：島根県文化国際課

図表 37　外国人住民の推移（国籍別）



出典：島根県文化国際課〔各年 12 月末〕

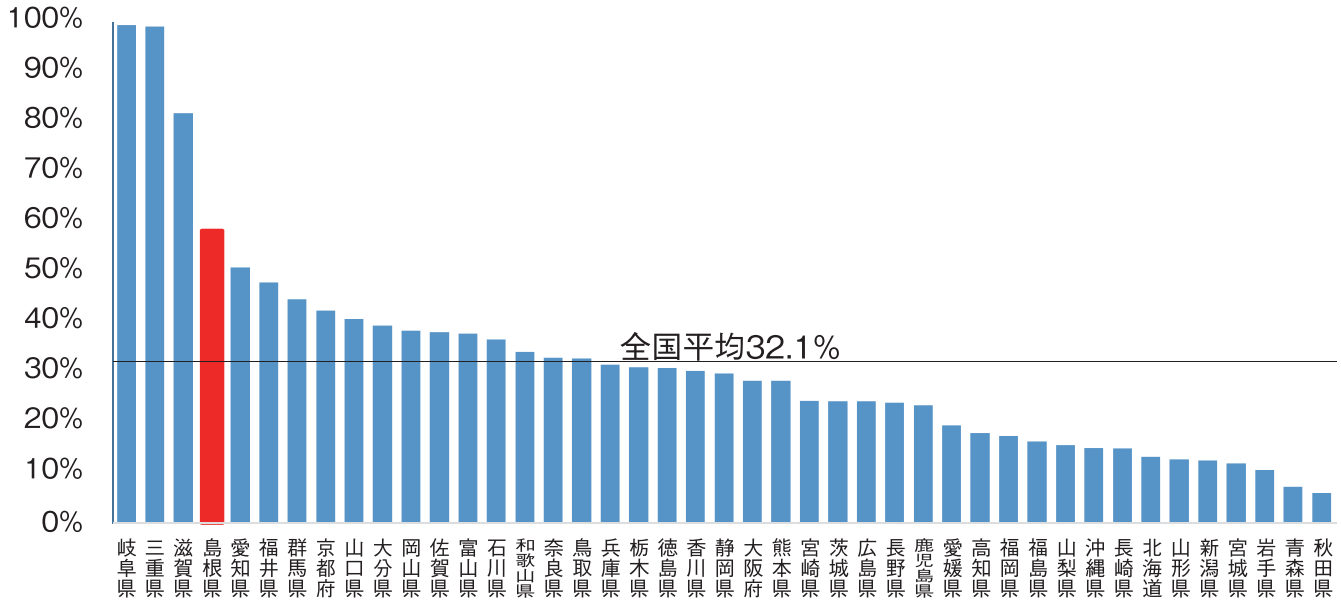
図表 38　転入者における外国人の比率（平成 30 年）



出典：住民基本台帳人口移動報告（平成 30 年）（総務省）

● 島根県から東京圏への転出者数（日本人のみ）に対する、東京圏からの外国人の転入者の比率を見てみると、島根県（58.5%）は、岐阜（99.4%）、三重（99.1%）、滋賀（81.8%）に次いで４番目に高い割合となっている〔図表 39〕。

図表 39　東京圏への転出者数（日本人のみ）に対する外国人の都道府県間転入者の比率（平成 30 年）



出典：住民基本台帳人口移動報告（総務省）

4. 地域づくり人材の流入

● 地域コミュニティが弱体化し、多くの自治体で財政状況が逼迫するなかで、多様化・複雑化する地域の課題に行政だけで対応することは困難になってきている。今後、環境の変化を乗り越え、持続可能な地域をつくるには、地域を支えてきた活動の内容や組織構造自体の見直しが必要になってくる。

● 「地方創生」の取り組みにおいても、地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保や地域における魅力ある多様な就業の機会の創出などが重視されている。その代表的な例である「地域おこし協力隊」は、現在、約 5,000 人が全国各地の自治体などで受け入れられ、地域に居住しながら地場産品の開発・販売・ＰＲ等の支援や、農林水産業への従事、住民の生活支援などの協力活動を行っている。

● 近年、県内でも地域おこし協力隊は増加傾向にあり、平成 30 年度では、北海道、長野県についで 3 番目に多い 205 名の隊員が 18 市町村で活動している。地域おこし協力隊員の多くは県外出身であるため、ニュートラルな視点で地域の課題や魅力を捉え、自身の技術や知識を生かしながら、地域の新しい取り組みの原動力として、地域の閉塞感を打開する役割を果たしている〔図表 40〕。

図表 40　地域おこし協力隊の推移

（人）

	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
島根	9	25	36	49	57	90	149	219	227	205
全国	89	257	413	617	976	1,511	2,625	3,978	4,830	5,359

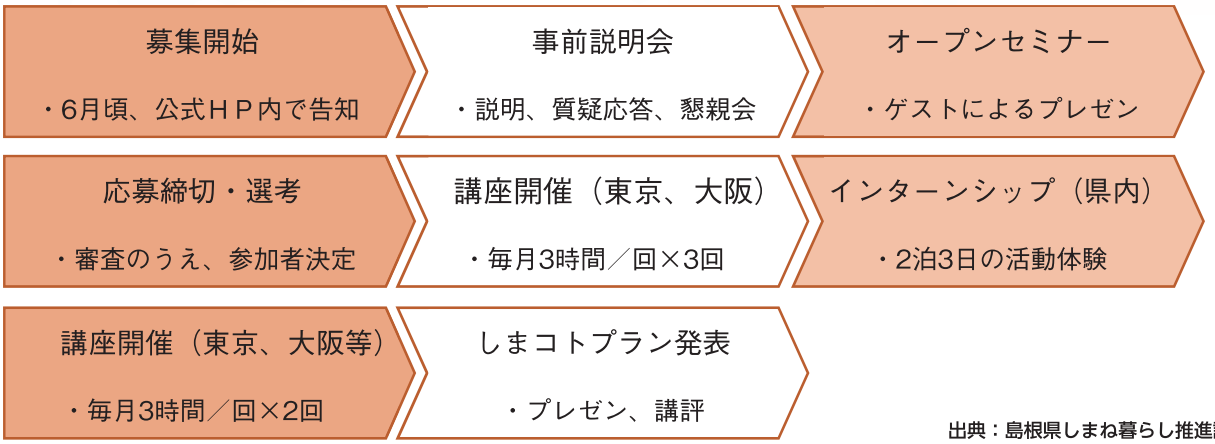
出典：地域おこし協力隊の活躍先（平成 30 年度）（総務省）

● 近年、地域との新たな関係性として「関係人口」という言葉が注目されている。地域住民ではないが、その地域と何らかの関わりを持とうとする人たちを指す概念で、総務省は「関係人口」を、「移住」でもなく、観光などの「交流」でもない、「地域や地域の人々と多様に関わる人々」と定義し、平成 30 年度予算において、新たに「関係人口」創出事業として 2.5 億円を割いている。

● 大都市圏に住む人々の中にも、生まれ育った地域や、両親の出身地、あるいは転勤等で働いたことのある地域などを大切に想い、応援し、貢献したいという人も増えている。さらに、自身が生きていく中で、社会の一員としての価値が実感できる場所を求め続け、それは必ずしも出身地に限らないという感性を持つ人も少なくない。

● 島根県では、東京や大阪など大都市圏在住で、島根県の地域づくりなどに関心を持つ人を対象に、座学と島根県内でのインターンシップを組み合わせた公募型講座「しまコトアカデミー」を開催している。受講修了後も、それぞれの生活圏やその周辺で島根をＰＲするイベントを開催したり、再び県内の地域に足を運び地域活動に参加したりするなど、自主的に島根に関する活動を行っている〔図表 41〕。

図表 41　しまコトアカデミーの流れ



出典：島根県しまね暮らし推進課作成

● しまコトアカデミーは、「何か地域に関わりたいけれど、私に何ができるのか」という受講生一人ひとりの思いを大切にし、各地域や人との関わり方が見えてくるまできめ細かくサポートすること、そして、都市部の受講生と地域の資源や人、課題をつなぐことのできる体制を組むことを重視している。地域づくり人材を発掘・誘致するための試みであり、移住を前提とした参加や、移住を積極的に勧めることはしていないが、結果的に移住を決断した参加者も存在する〔図表 42〕。

図表 42　しまコトアカデミーの参加者数の推移　（　）内は県内出身者数

（人）

	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
東京講座	12（6）	11（8）	13（6）	14（9）	13（9）	20（6）	14（5）
うち島根へ移住	3（3）	5（4）	5（3）	4（1）	5（2）	1（1）	1（0）
関西講座	－	－	－	8（3）	10（2）	7（2）	12（4）
うち島根へ移住	－	－	－	0（0）	0（0）	1（0）	0（0）

出典：島根県しまね暮らし推進課（平成 30 年度末現在）

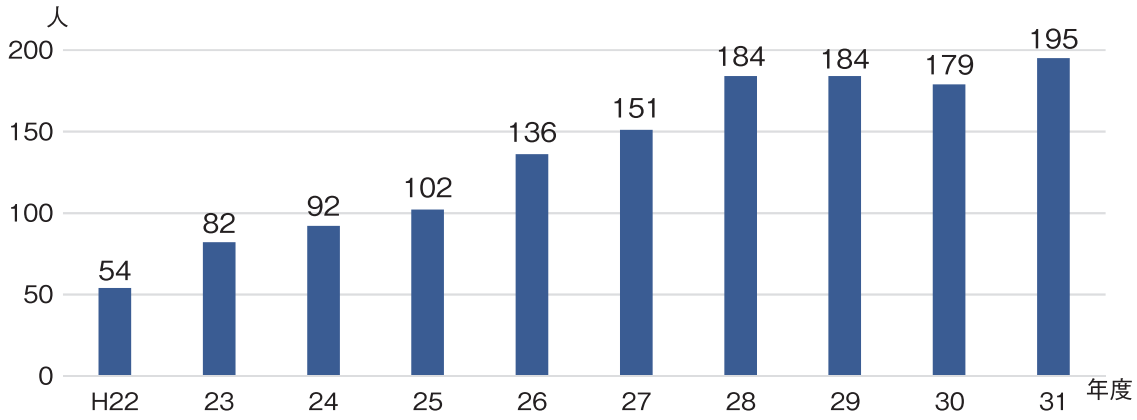
5. 県外からの進学者の増加

● 島根県では、離島・中山間地域において「地域の拠点としての学校を地域が協力して支える」という考えのもと、平成 23 年度から市町村と連携して「高校の魅力化」に取り組んできた。その結果、県外からの進学が相次ぎ、「しまね留学」として知名度の高まりもあり、近年、県外からの進学者数は増加傾向にある〔図表 43〕。

● 「しまね留学」により県外から進学した生徒は、地域の人の支援も受けながら、多様な人間関係や文化、自然環境の中で学び、自立心や豊かな心を育むことができる。県内から進学した生徒にとっても、生まれ育った環境が異なり、多様な価値観を持つ生徒との出会いは、視野を広げ、コミュニケーション力の向上と地域の魅力の再発見につながるといった効果をもたらす。さらに、周辺地域の住

民にとっても、改めて地域の課題に向き合い、その解決に向けて意欲的に取り組むきっかけになるという好循環にもつながっている。

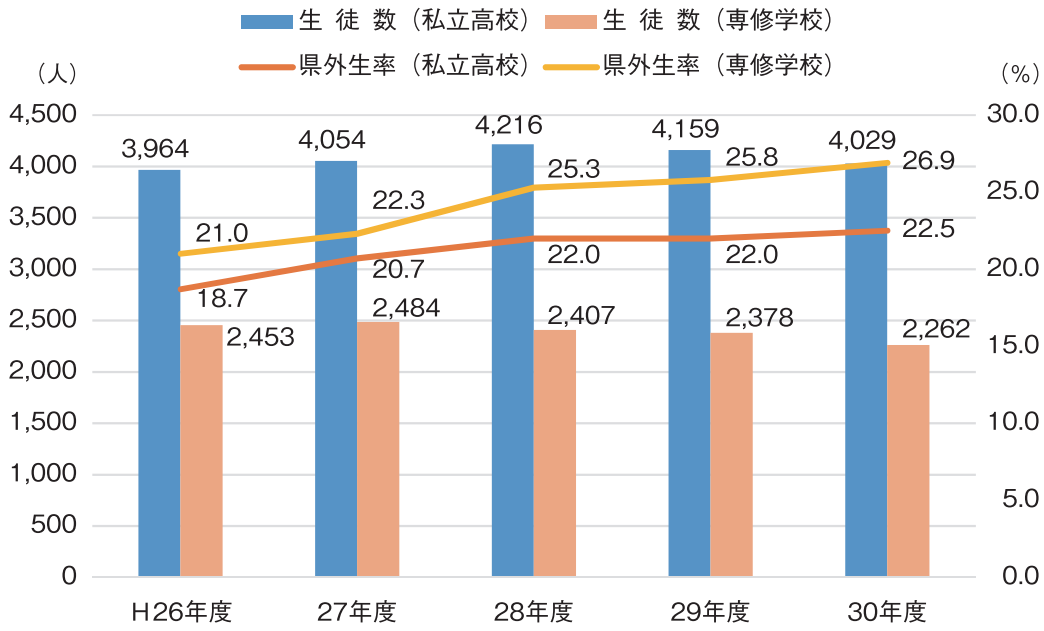
図表 43　県外から公立高校に進学した生徒数の推移
（各年度 4 月 1 日時点）



出典：島根県教育指導課

● 私立高校や専修学校でも、近年、県外からの進学者数は増えてきている。校種によって差はあるものの、概ね 20 ～ 25% が県外からの進学者となっている〔図表 44〕。

図表 44　県外から県内の私立高校・専修学校に進学した生徒数の推移



出典：島根県総務部総務課

6. 生活環境と住民自治の変化

● 中山間地域では、小規模・高齢化集落が散在し、買い物の場所や公共交通など日常生活に不可欠なサービスの提供・確保が困難になってきている※1。こうしたサービスの低下は、急速な人口流出を引き起こし、やがては集落の消滅につながるため、当面は、こうした機能やサービスの維持と、交通弱者の移動手段を確保するなど地域運営の仕組みづくりを進める必要がある〔図表 45〕。

図表 45　公民館エリアにおける機能・サービスの現存状況（平成 30 年度調査）

（上段：地区数、下段：比率）

		地区数	食料品等の買い物					公民館	金融機関	医療・福祉			集落営農組織	地域運営組織
			大型店舗	スーパー等	コンビニ	個人商店	ＧＳ			病院	診療所	介護施設		
全地区		236	23	44	50	197	112	220	209	19	131	148	161	205
			(9.7%)	(18.6%)	(21.2%)	(83.5%)	(47.5%)	(93.2%)	(88.6%)	(8.1%)	(55.5%)	(62.7%)	(68.2%)	(86.9%)
人口規模別	～499 人	65	0	0	1	41	10	58	43	0	19	20	43	59
			(0.0%)	(0.0%)	(1.5%)	(63.1%)	(15.4%)	(89.2%)	(66.2%)	(0.0%)	(29.2%)	(30.8%)	(66.2%)	(90.8%)
	500 人～	73	2	7	6	64	34	68	69	1	40	38	50	61
			(2.7%)	(9.6%)	(8.2%)	(87.7%)	(46.6%)	(93.2%)	(94.5%)	(1.4%)	(54.8%)	(52.1%)	(68.5%)	(83.6%)
	1000 人～	34	4	5	7	31	16	32	34	1	20	28	23	30
			(11.8%)	(14.7%)	(20.6%)	(91.2%)	(47.1%)	(94.1%)	(100.0%)	(2.9%)	(58.8%)	(82.4%)	(67.6%)	(88.2%)
	1500 人～	30	2	9	6	27	19	28	29	5	19	28	22	29
			(6.7%)	(30.0%)	(20.0%)	(90.0%)	(63.3%)	(93.3%)	(96.7%)	(16.7%)	(63.3%)	(93.3%)	(73.3%)	(96.7%)
	2000 人～	34	15	23	30	34	33	34	34	12	33	34	23	26
			(44.1%)	(67.6%)	(88.2%)	(100.0%)	(97.1%)	(100.0%)	(100.0%)	(35.3%)	(97.1%)	(100.0%)	(67.6%)	(76.5%)

出典：島根県しまね暮らし推進課

● 島根県は近隣県や全国平均に比べて「空き家率」が高く、空き家の増加が各地で問題となっている。空き家の増加は「雑草・悪臭など衛生環境の悪化」「景観の悪化」「不法侵入や放火などによる治安の悪化」「生命・身体への被害」といったさまざま問題を誘発する。現在は「空き家対策特別措置法」の施行に伴い、自治体による空き家対策の権限が強化され、最終的には行政代執行による解体・除却も可能だが、そのコスト負担が重荷となり、対策が円滑に進むかどうかは不透明な状況にある〔図表 46〕。

図表 46　空き家の状況（H30.10.1 時点）

	住宅総数（件）(A)	空き家数（件）(B)	割合 (B)/(A)	空き家数（件）（二次的住宅、賃貸用又は売却用の住宅を除く）(C)	割合 (C)/(A)
全国	62,420,000	8,460,100	13.6%	3,473,700	5.6%
鳥取県	256,900	39,400	15.3%	22,600	8.8%
島根県	314,300	47,700	15.2%	32,900	10.5%
岡山県	917,500	142,200	15.5%	73,500	8.0%
広島県	1,432,100	215,800	15.1%	114,400	8.0%
山口県	719,200	126,500	17.6%	71,200	9.9%

出典：平成 30 年住宅・土地統計調査（総務省）

● 平成の大合併以降、地域の自治組織の活動や官民協働のあり方が問われるようになった。日本全体が本格的な人口減少・超高齢化の局面を迎え、地域コミュニティの弱体化や、中心的に活動する人材の不足がいよいよ深刻化してきている。自治体の財政状況が厳しさを増す中にあって、より多様化・複雑化する地域課題に行政側だけで対応することは難しくなってきている。

● 地域の実情に応じて適切な手法で課題解決を図るため、地域住民に加え、ＮＰＯや企業など多様な主体が参画した「共助」による地域づくりが各地で推進されている。「共助」による地域づくりの推進により地域住民の意識に変化をもたらし、今後の地域づくりの原動力として、災害等に対する地域の強靱化にも貢献すると思われる。

● 雲南市では、小学校区のような比較的小さなエリアを単位とする 30 箇所の「地域自主組織※2」を母体として、住民の主体的な参画・協働による自治を推進している。統一的な意思決定ができる組織体制により様々な活動を一体的にマネジメントすることができる「小規模性」と、様々な活動分野や部門が相互に連携して複合的に活動する「多機能性」を併せ持つ点が特徴で、「小規模多機能自治」と称している。

● 安来市広瀬町の比田地区では、地域の機能を維持し、住みやすい地区であり続けるための仕組みをつくるため、住民有志が約 1 年をかけて策定した地域ビジョンの実現に向け、運営組織として 73 名の構成員が参画する「え～ひだカンパニー」を設立した。さらに、行政からの補助金やボランティアに頼ることなく、地域を包括した自治機能と、組織としての収益性確保のための生産機能を併せ持った持続可能な組織を目指すため、平成 29 年 3 月に法人化※3 を行った。

※1 「小さな拠点づくり」に向けた地域実態調査（平成 30 年実施）
※2 概ね小学校区単位で編成され、自治会・消防団・ＰＴＡ・老人クラブといった各種団体で構成。
※3 平成 29 年 3 月 1 日設立。資本金：327.2 万円、構成員：74 名（平均年齢 46.2 歳）

7. 社会生活基盤の状況と課題

● 島根県における生活インフラや主要な公共施設等の整備水準は、過疎対策事業債に代表される手厚い財政措置などによって徐々に向上した。しかし、高速道路の I.C. まで 30 分超、第 3 次医療機関まで 1 時間超を要する地域も未だ多く存在し、県西部では汚水処理施設の普及率が著しく低いなど、大きな格差が残っている。

● 特に、高速交通網の整備の遅れは県内の地域間格差の拡大を助長しており、離島や中山間地域を含め、県内のどこであっても安心して住み続けられるよう、早期の整備が望まれる。国土交通省の推計※1 では、建築後 50 年を経過したインフラの割合は、2013 年には道路橋で 18%、トンネルで 20% であったが、2033 年には、道路橋が 67%、トンネルが 50% になると予測されている。施設の損傷が軽い段階で修繕する予防保全を前提としても、2048 年度にかけての維持管理更新費は、2018 年度に比べて 1.2 ～ 1.3 倍、やむを得ず事後保全を基本とした場合は 1.6 ～ 2.4 倍になるこ

とが見込まれている。こうした財政負担も過疎地域の自治体には大きな課題であり、今後は、人口減少を前提とした生活インフラの整備・維持を行う必要がある。

● 県内でも、建設業者数や就業者数が減少している状況も踏まえ、公共インフラについては、機能連携や用途変更、統廃合等も実施しながら、効率的な管理を行っていくことが求められる。

● また、IoT の用途は拡大し、遠隔医療、建機の遠隔操作による土木作業、場所にとらわれない勤務が可能になるテレワーク、無人バスによる自動運転での送迎など、国が進める第５世代移動通信システム（5G）※2 の実証実験などを通じてその有用性が示されている。これらの IoT の実用化は、都市部よりむしろ人手が不足している地方で必要とされており、田畑の管理や有害鳥獣の被害防止など、過疎地域ならではの課題解決にも IoT は寄与するものと考えられる。人口は少なくても、ネットにつながるモノがあれば、そこにはネット接続の需要が必ず生じることから、通信インフラの整備は今後の過疎対策に必要不可欠であるが、光ファイバー網の利用可能世帯率の全国平均が 98.3％であるのに対して、県内では 86.7％に留まる等、依然として都市部と過疎地域との間には大きな格差があり、今後、民間投資の促進も含めた早期の整備が一層求められる。

● さらに、Society5.0 時代の到来に備えた教育面の環境整備も欠かせない。AI やビッグデータ等の先端技術が教育の質に大きなインパクトを与えることを見据えて、新たな教育ニーズに対応できる学校施設など、次世代の教育インフラである ICT 環境の整備も必要になってくる。

● また、公共交通のキャッシュレス化や MaaS ※3 等、公共交通と関連するサービスの一体化・ネットワーク化が進む状況に財政規模の小さな過疎地域の自治体では対応することが困難になっており、過疎地域が都市部と競争できる基盤を整えるためにも、これらの整備や支援も必要となってくる。

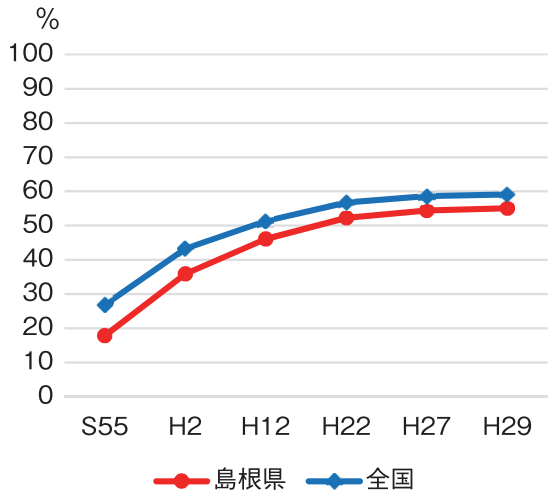
● 医療の分野についても依然として都市部との格差が大きい状況にある。島根県の医師数（人口 10 万対）は７つの医療圏のうち全域が過疎地域である雲南、大田、益田、隠岐のすべてで全国平均を下回るなど過疎地域の医療機関の医師不足は深刻な状況にあり、医師の偏在是正のための仕組みの強化や勤務環境の改善・研修機会の確保等の環境整備が求められる。また、地域包括ケアシステムの構築に向けた在宅医療の体制づくりが急務となる中、道路整備が遅れ、民家が点在している等の地理的条件を抱える過疎地域においては、訪問診療や訪問看護の効率が悪く不利な経営を強いられる等の課題に直面しており、今後は、ICT を活用した情報連携や遠隔医療の体制整備及び運営への支援がより一層求められる。

※１　国土交通省所管分野における社会資本の将来の維持管理・更新費の推計
※２　2020 年以降から本格的な普及を目指す無線通信技術。超高速大容量通信が可能となり、生活の利便性を劇的に向上させることが期待されている。
※３　MaaS（Mobility as a Service）とは、ICT を活用して交通をクラウド化し、マイカー以外の全ての交通手段による移動（Mobility）を１つのサービスとして捉え、シームレスにつなぐ新たな移動の概念のこと。

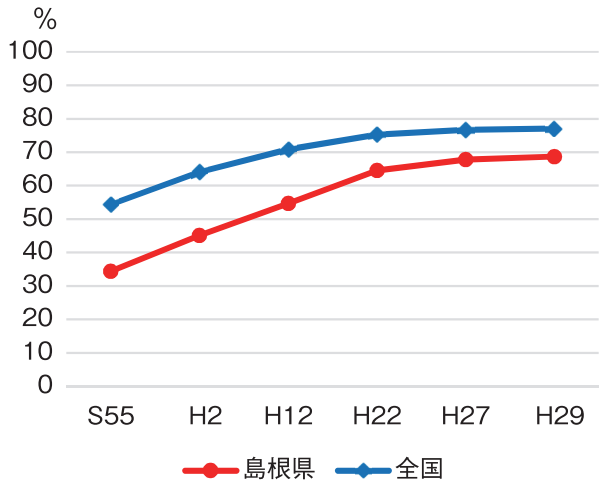
（1）道路

● 市町村道改良率、国県道改良率が高くなってきているが、広域市町村圏中心都市、第３次医療機関、高速道路インターチェンジへのアクセスに支障を来たす地域が山間部を中心に存在している〔図表 47-51〕。

図表 47　市町村道改良率

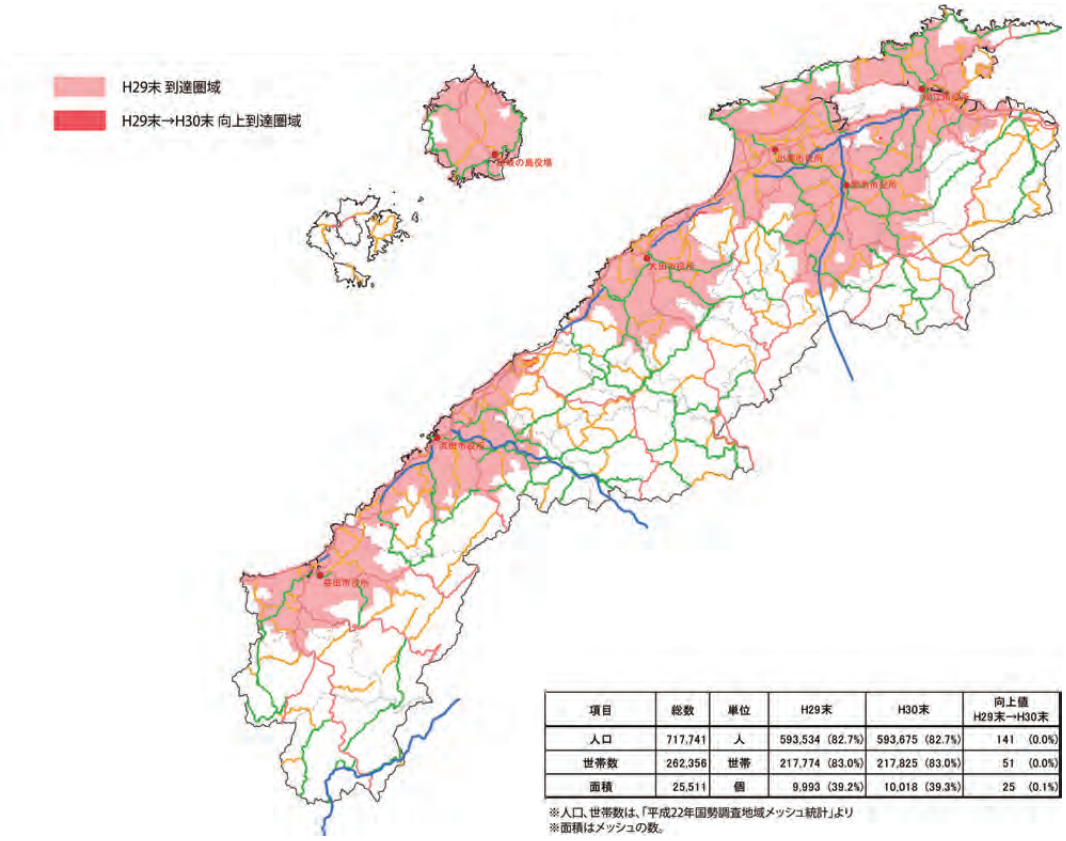


図表 48　国県道改良率



出典：道路等の現況調書（島根県道路維持課）

図表 49　広域市町村圏中心都市への 30 分到達圏域【H29 末→ H30 末】

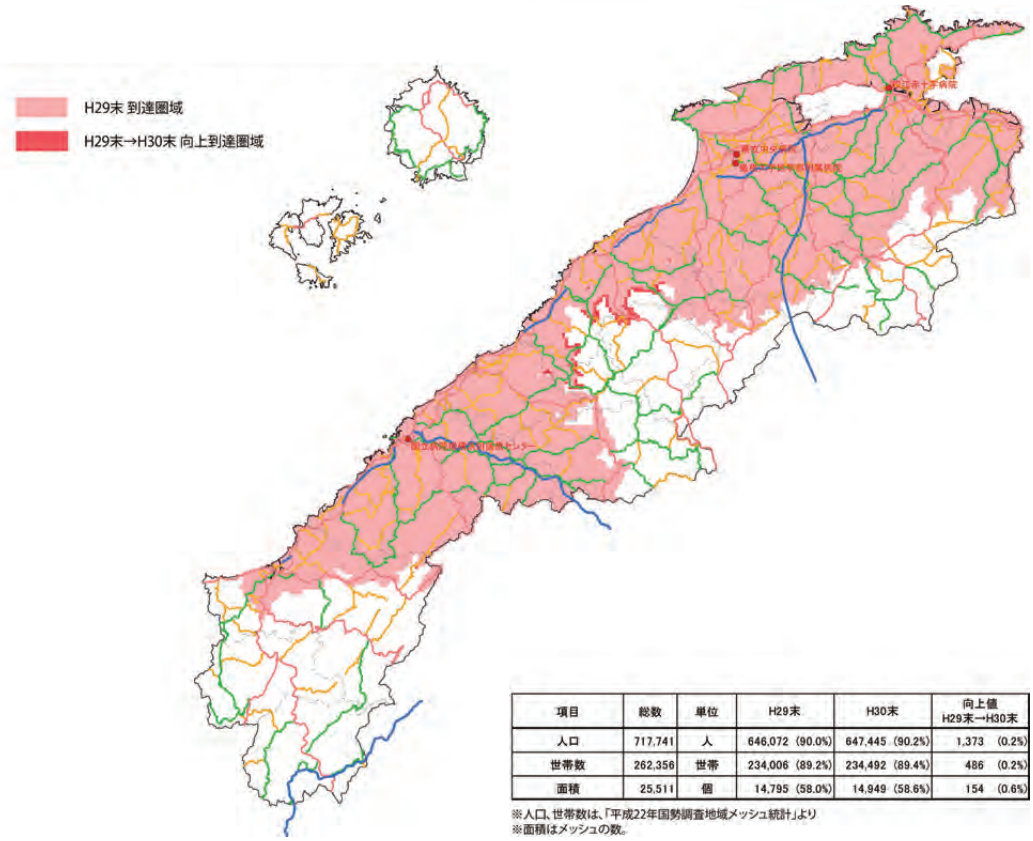


項目	総数	単位	H29末	H30末	向上値 H29末→H30末
人口	717,741	人	593,534（82.7%）	593,675（82.7%）	141（0.0%）
世帯数	262,356	世帯	217,774（83.0%）	217,825（83.0%）	51（0.0%）
面積	25,511	個	9,993（39.2%）	10,018（39.3%）	25（0.1%）

※人口、世帯数は、「平成22年国勢調査地域メッシュ統計」より
※面積はメッシュの数。

出典：島根県道路建設課

図表 50　第三次医療機関への 1 時間到達圏域【H29 末→ H30 末】

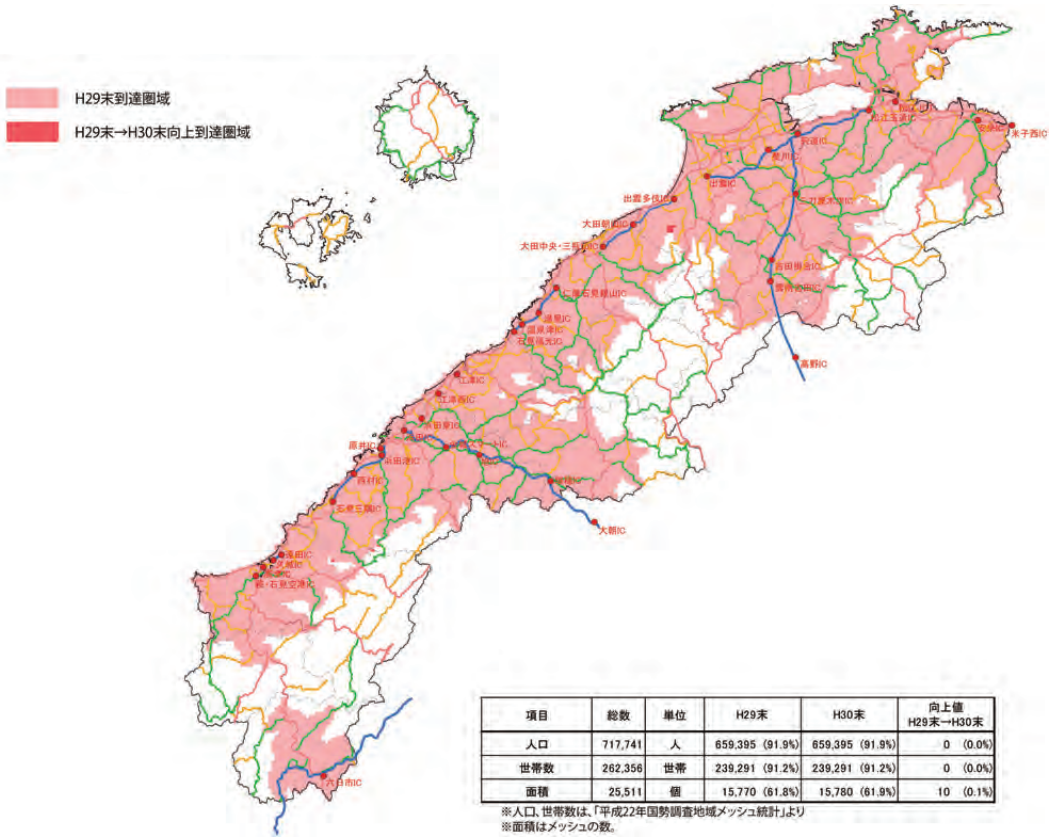


項目	総数	単位	H29末	H30末	向上値 H29末→H30末
人口	717,741	人	646,072（90.0%）	647,445（90.2%）	1,373　(0.2%)
世帯数	262,356	世帯	234,006（89.2%）	234,492（89.4%）	486　(0.2%)
面積	25,511	個	14,795（58.0%）	14,949（58.6%）	154　(0.6%)

※人口、世帯数は、「平成22年国勢調査地域メッシュ統計」より
※面積はメッシュの数。

出典：島根県道路建設課

図表 51　高速道路 IC への 30 分到達圏域【H29 末→ H30 末】



項目	総数	単位	H29末	H30末	向上値 H29末→H30末
人口	717,741	人	659,395（91.9%）	659,395（91.9%）	0　(0.0%)
世帯数	262,356	世帯	239,291（91.2%）	239,291（91.2%）	0　(0.0%)
面積	25,511	個	15,770（61.8%）	15,780（61.9%）	10　(0.1%)

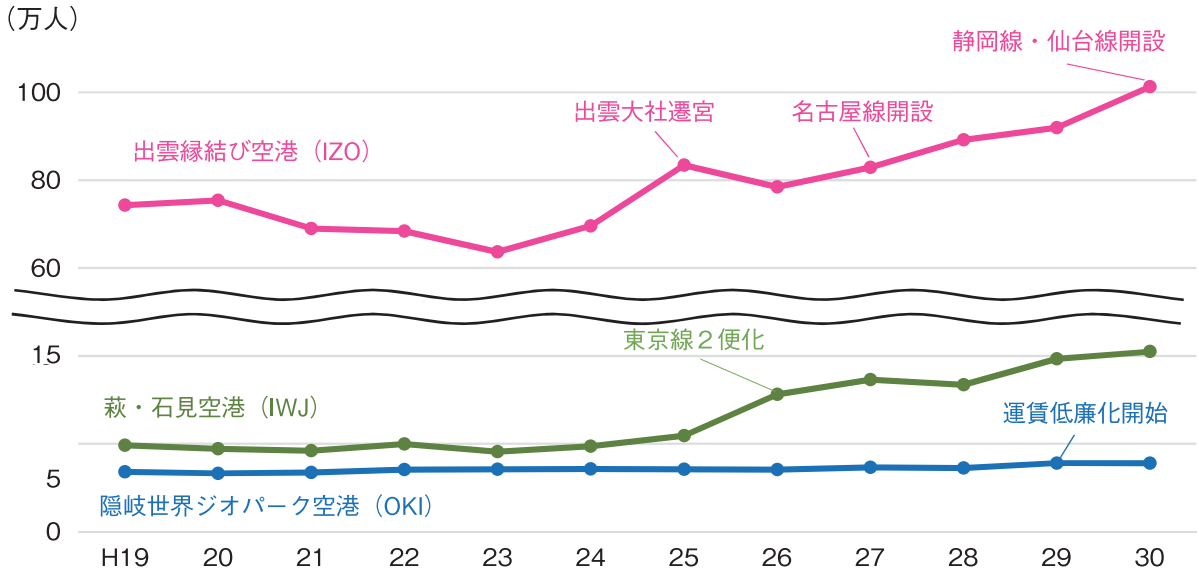
※人口、世帯数は、「平成22年国勢調査地域メッシュ統計」より
※面積はメッシュの数。

出典：島根県道路建設課

(2) 空港

● 空港利用者は増加傾向であり、県内３空港は、県内外の輸送需要や社会・経済・文化の振興のため、重要な役割を担っている〔図表 52〕。

図表 52　県内３空港の利用者数の推移

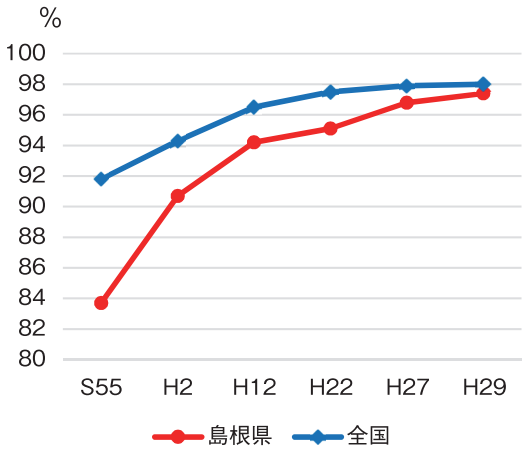


出典：島根県交通対策課

(3) 上下水道

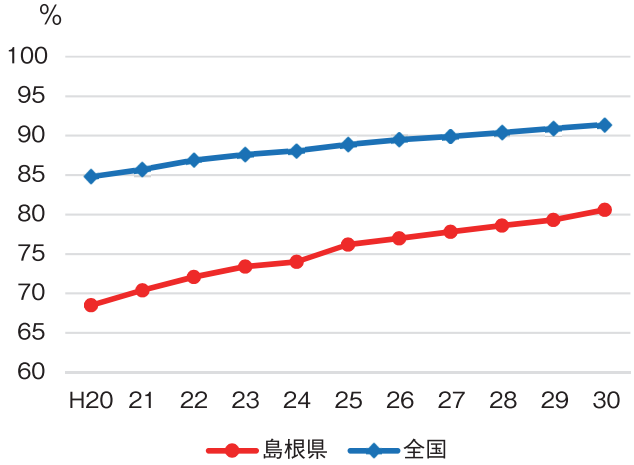
● 水道普及率については、昭和 55 年の全国との 8.5 ポイントの差は、平成 29 年には１ポイント未満まで縮小した。汚水処理人口普及率については、全国との格差は縮小傾向にあるが、依然として約 12 ポイントの差がある〔図表 53、54〕。

図表 53　上水道普及率



出典：島根県薬事衛生課

図表 54　汚水処理人口普及率

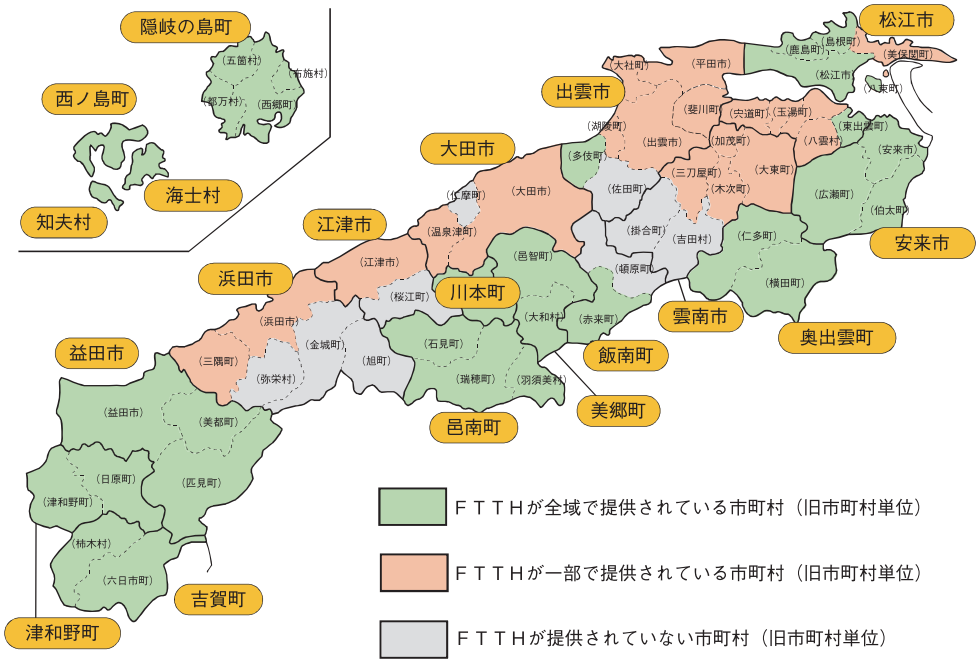


出典：島根県下水道推進課

（4）情報通信基盤

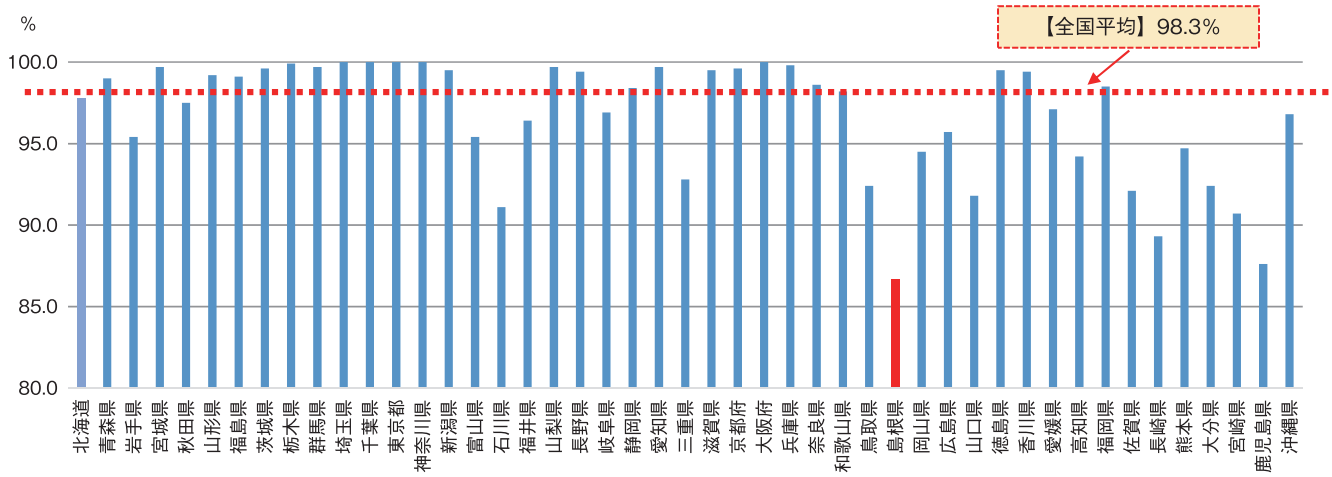
● 交通状況の悪い過疎地域での生活支援対策や基盤整備のため、情報通信基盤の早急な整備が求められている〔図表 55、56〕。

図表 55　超高速ブロードバンド（FTTH）の整備状況（平成 30 年度末時点）



出典：島根県情報政策課

図表 56　光ファイバー網利用可能世帯率（平成 30 年 3 月末）

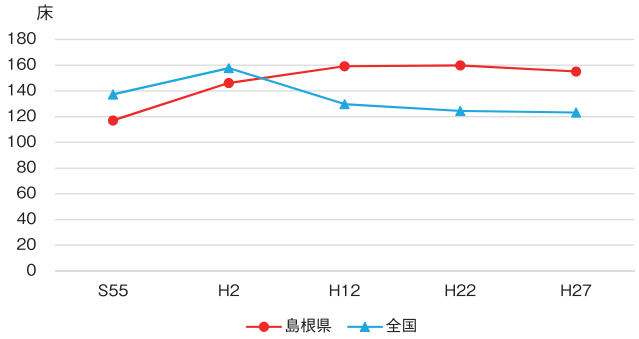


出典：ブロードバンド基盤整備調査（総務省）

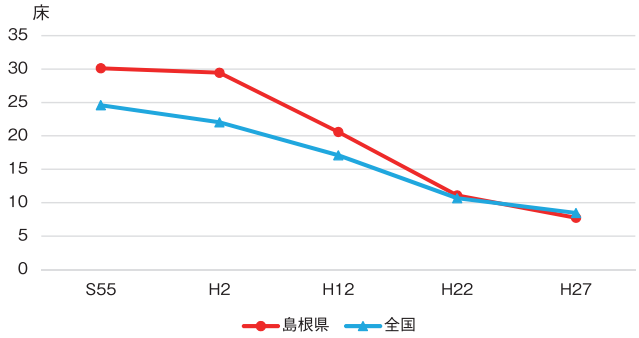
(5) 医療機能

● 病床数は、人口 1 万人当たりでみると全国平均より高い水準にあるが、面積 100㎢当たりの病床数の比較では、全国平均よりも低い水準で推移している〔図表 57-60〕。

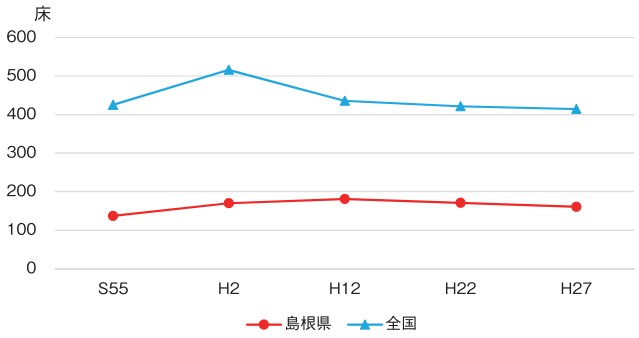
図表 57　1 万人当たり病床数（病院）



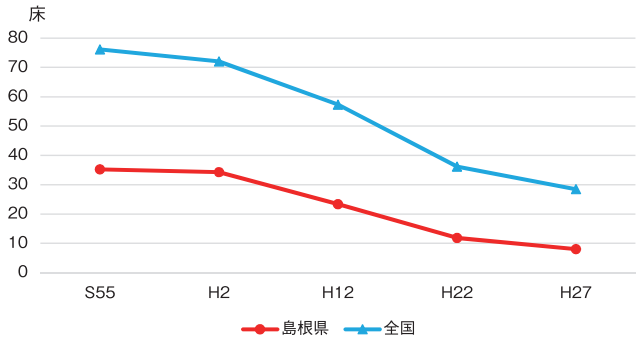
図表 58　1 万人当たり病床数（一般診療所）



図表 59　100㎢当たり病床数（病院）



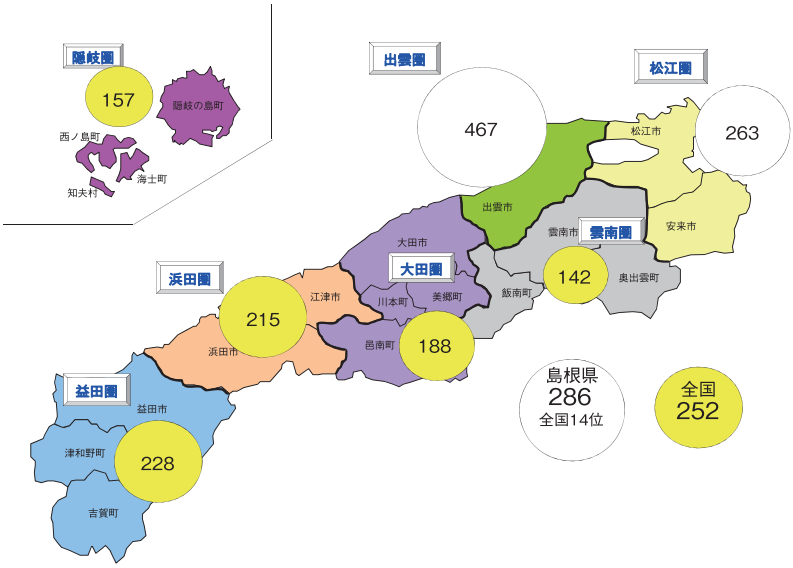
図表 60　100㎢当たり病床数（一般診療所）



出典（図表 57-60）：医療施設動態調査（厚生労働省）、全国都道府県市区町村別面積調（国土地理院）

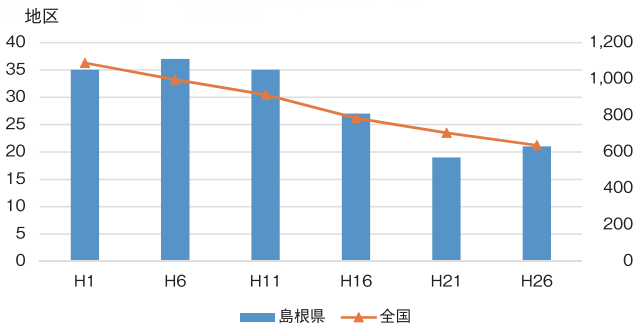
● 人口 10 万人当たりの医師数は、県全体では全国平均を上回っているが、全域が過疎地域の医療圏では全国平均を大きく下回っており、無医地区も依然として存在している。また、100㎢当たりの医師数についても、全国平均よりも低い水準となっている〔図表 61-63〕。

図表 61　人口 10 万対医師数（島根県 2 次医療圏別）



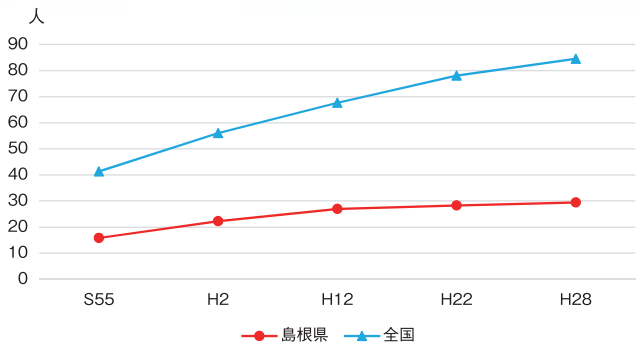
出典：医師・歯科医師・薬剤師調査（厚生労働省）

図表 62　無医地区数



出典：無医地区等調査（厚生労働省）

図表 63　100㎢当たり医師数

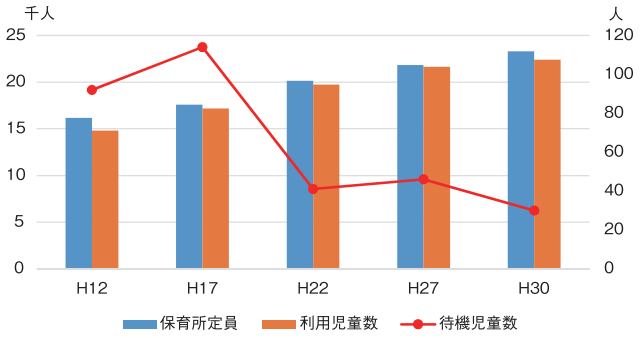


出典：医師・歯科医師・薬剤師調査（厚生労働省）、
全国都道府県市区町村別面積調（国土地理院）

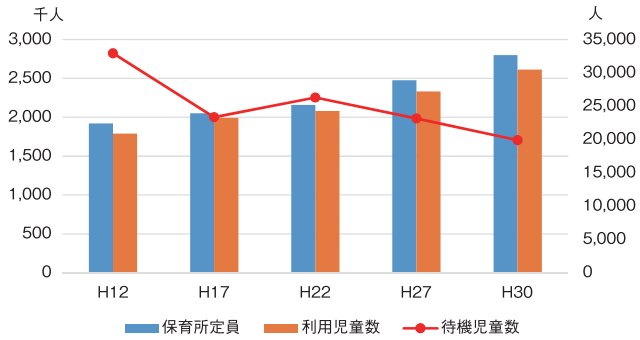
(6) 保育・学校等

● 保育所利用児童数、保育所定員ともに増加している。待機児童数は減少傾向にあるものの、共働き世帯の増加等による需要の高まりにより、市町村によっては待機児童が発生しており、待機児童の解消に向けた人材の確保や受け皿の整備が必要となる。定員充足率、保育所等利用率は全国平均より高い状況にある。小・中・高等学校については、全国平均と比較して小規模化が進んでいる〔図表 64-70〕。

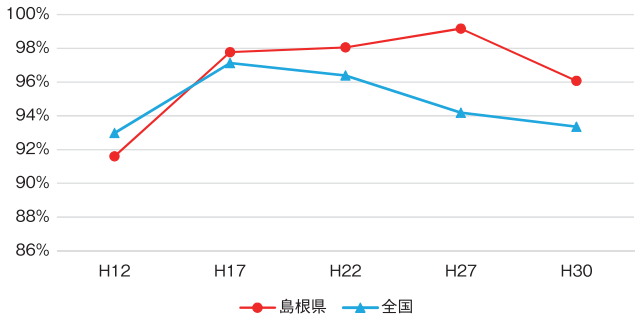
図表 64　保育所定員等の推移（島根県）



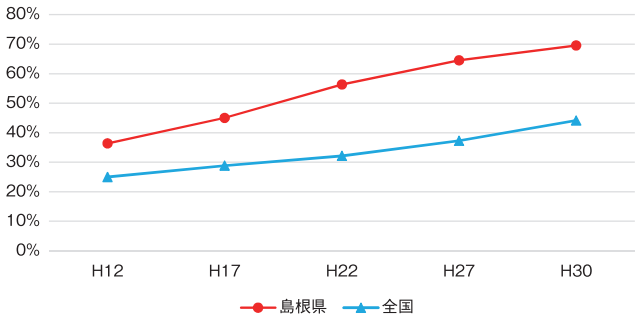
図表 65　保育所定員等の推移（全国）



図表 66　定員充足率の推移

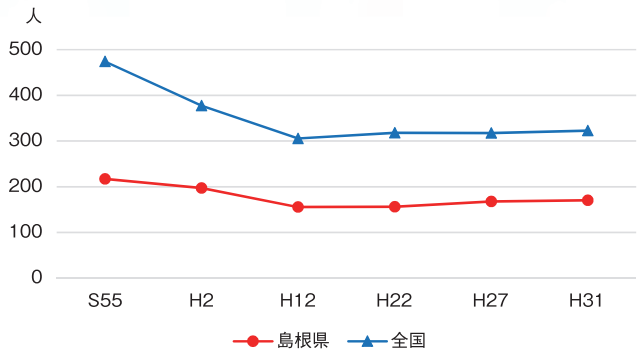


図表 67　保育所等利用率の推移

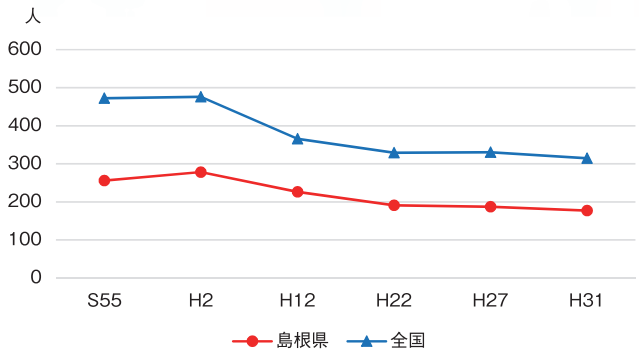


出典（図表 64-67）：保育所等関連状況取りまとめ（厚生労働省）

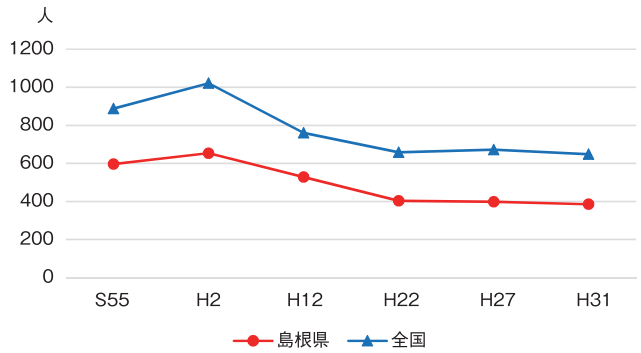
図表 68　1 校当たり児童数（小学校）



図表 69　1 校当たり生徒数（中学校）



図表 70　1 校当たり生徒数（高等学校）



出典（図表 68-70）：学校基本調査（文部科学省）

8. 第一次産業をめぐる状況

（1）農業の現状

● 島根県の農家数は 3.3 万戸であるが、年間の販売金額が 1,000 万円を超えているのは 349 戸（H27）（全体の 1%）に留まる。島根県の認定農業者※1 は 1,237 人（H30）（うち法人は 349 経営体）であるが、小規模な集落が点在していることから、集落ぐるみで機械や施設の有効利用を図る集落営農が進んでいる。新規就農者は、平成 25 年以降、高い水準で安定的に推移しているが、雇用就農者の割合が高く、自ら農業経営を行う自営就農者の割合が低いことが課題となっている〔図表 71-74〕。

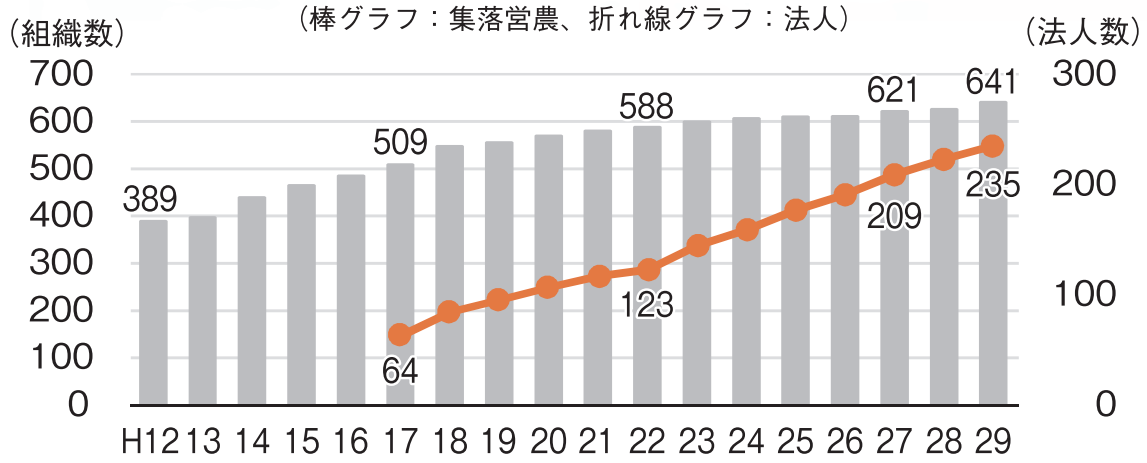
図表 71　販売金額別農家数

販売額	戸数		注
1,000万円以上	349戸	1%	販売農家 19,173戸
500万円以上1,000万円未満	457戸	2%	
300万円以上500万円未満	563戸	3%	
50万円以上300万円未満	5,689戸	30%	
50万円未満	12,115戸	63%	
（30a未満）	14,340戸		自給的農家
15万円未満かつ10a未満	23,041戸		土地持ち非農家

農家 33,513 戸

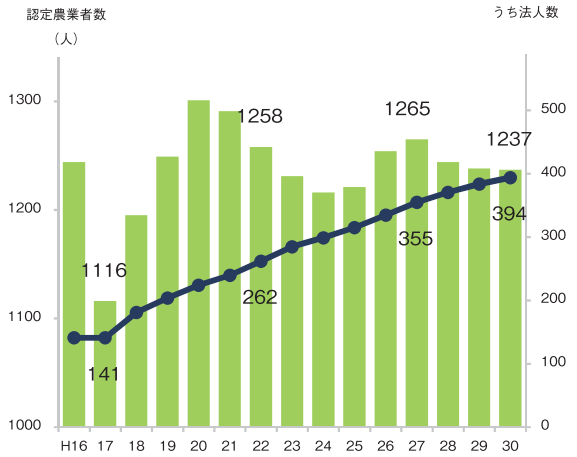
出典：平成 27 年農林業センサス（農林水産省）

図表 72　集落営農組織数の推移



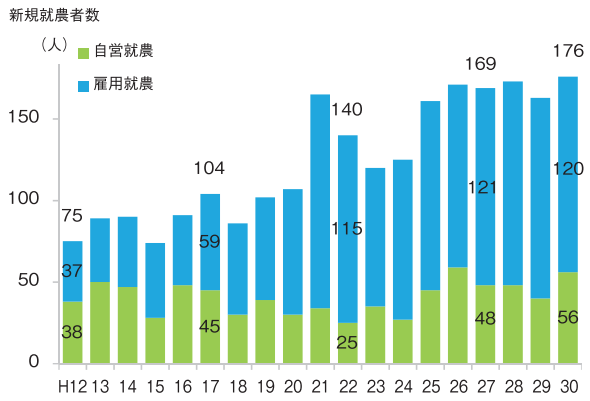
出典：島根県農業経営課

図表 73　認定農業者数



出典：島根県農業経営課

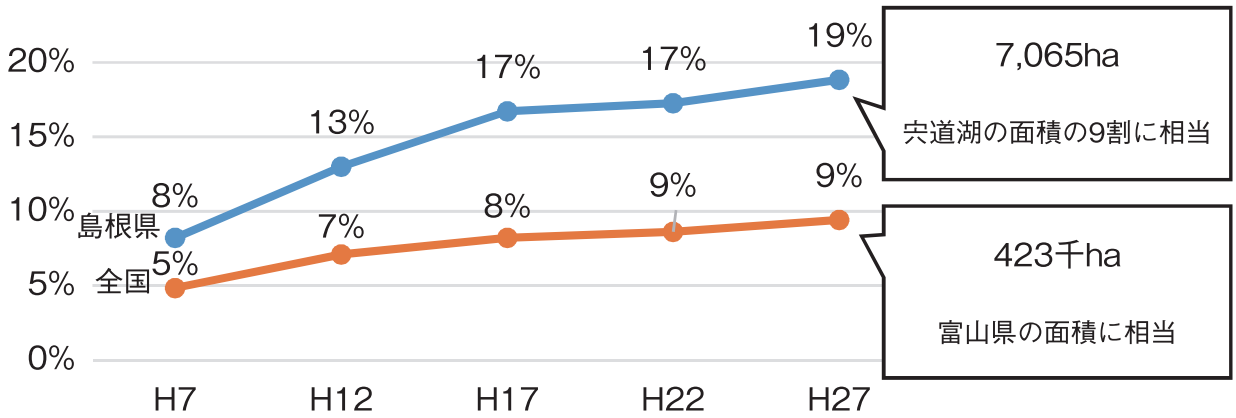
図表 74　新規就農者数



出典：島根県農業経営課

● 島根県の農地面積 3.7 万 ha のうち、販売農家・法人が実際に耕作している経営耕地面積は約 2.6 万 ha（水田 2.2 万 ha、畑 3 千 ha、樹園地 8 百 ha）、約 2 割（7 千 ha）が耕作放棄地となっている〔図表 75〕。全農地の 4 分の 3 に当たる 2.8 万 ha が中山間地域に位置し、条件不利地域における営農活動の活性化が大きな課題となっている。

図表 75　耕地面積に対する耕作放棄地の割合



出典：農林業センサス、耕地及び作付面積統計（農林水産省）

● 島根県 4,078 の集落のうち、農村集落（農業の担い手を必要とする集落）は約 4 分の 3 に当たる 3,060 集落である。そのうち 3 割を超える 1,135 集落が、認定農業者もおらず集落営農の組織もできていない「担い手不在」の集落となっている〔図表 76〕。また、約 9 割の集落で農地面積が 20ha 未満であり、営農支援に向けた直接支払制度を十分活用しながら、農業・農村の維持や多面的機能の発揮を進めていく必要がある〔図表 77〕。

図表 76　農村集落の担い手の状況

分類	集落数	割合
集落営農を担い手とする集落	924	23%
認定農業者を担い手とする集落	773	19%
集落営農、認定農業者が併存する集落	205	5%
上記以外の担い手がカバーする集落	23	0.6%
小計	1,925	
担い手がいない集落	1,135	28%
担い手を必要としない集落※	1,018	25%
合計	4,078	

※必要の有無は市町村の判断（市街地周辺を「必要としない集落」にする傾向）

出典：平成 29 年島根県農業経営課

図表 77　集落の規模

	10ha 未満	10 ～ 20ha	20 ～ 50ha	50ha ～	耕地なし
島根県（集落数：4,093）	60%（2,468）	23%（949）	11%（435）	1%（46）	5%（195）
全国（北海道を除く）	33%	23%	28%	14%	3%

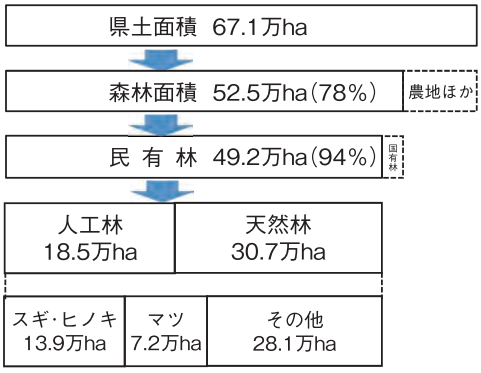
出典：平成 27 年農林業センサス（農林水産省）

※ 1　農業経営基盤強化促進法に基づき市町村から農業経営改善計画の認定を受けた農業経営者・農業生産法人のことで、担い手農業者とも呼ばれる。

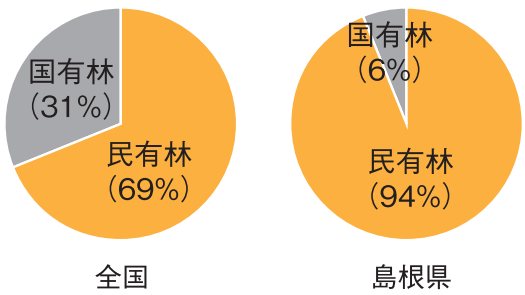
（2）林業の現状

● 県土面積の 78% を森林が占め、森林面積 52 万 ha の 94% に当たる 49 万 ha が民有林となっている。木材生産の中心となるのは約 4 割を占める人工林で、スギ・ヒノキが中心だが、スギ・ヒノキ人工林の 59% で既に主伐期が到来している。広葉樹主体の天然林は、古くは薪炭用として利用されてきたが、現在は主に製紙用チップとして活用されている〔図表 78、79〕。

図表 78　森林資源の構成



図表 79　民有林の割合

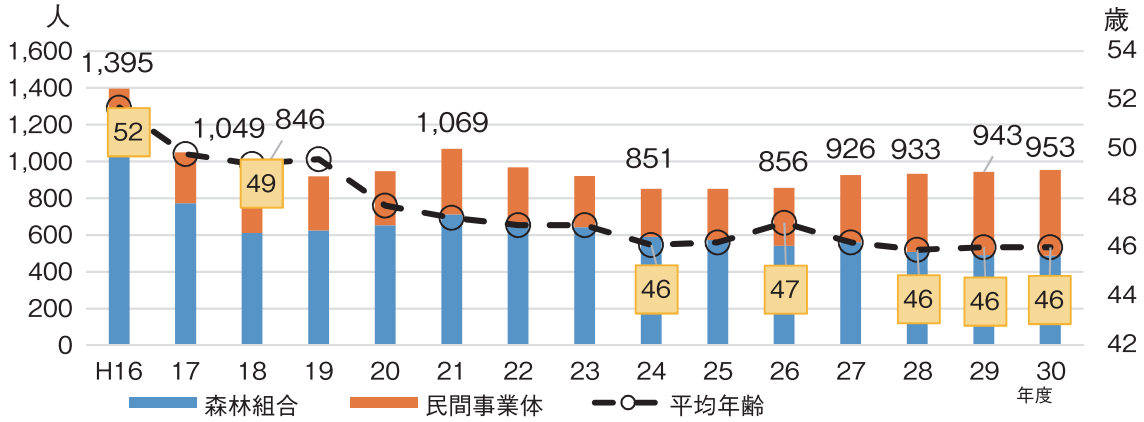


出典（図表 78-79）：平成 30 年島根県森林整備課

● 島根県では植栽から間伐までを森林組合が、伐採（主伐）を民間の事業体がそれぞれ実施するのが一般的（一部の森林組合では伐採まで実施）だが、木材価格の長期的な低迷もあり、平均的な森林経営モデルの収支は赤字となっている。

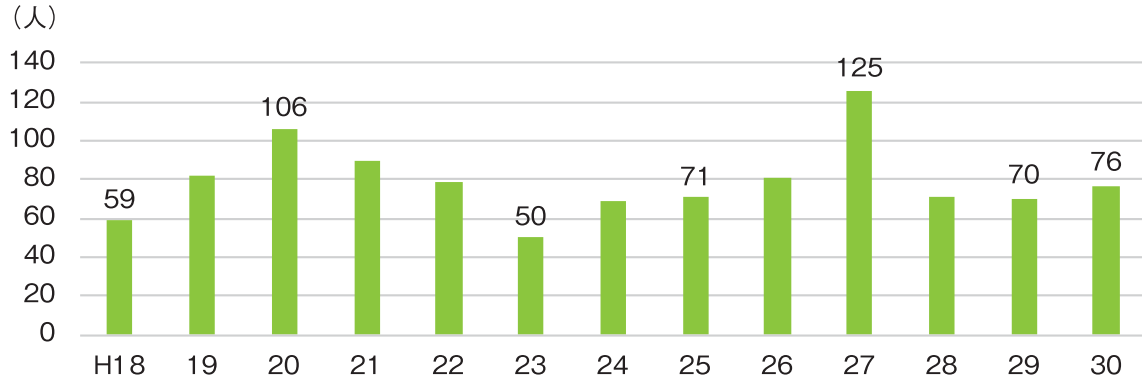
● 林業事業体で働く就業者数は 953 人（森林組合 486 人・民間会社 467 人）で、近年は微増傾向であり、新規就業者も毎年 70 人程度を確保しており、平均年齢は 46 歳と若返りも進んでいる〔図表 80、81〕。

図表 80　林業就業者数の推移と平均年齢



出典：島根県林業課

図表 81　新規林業就業者数の推移



出典：島根県林業課

● ただ、依然として 3K（危険・汚い・きつい）のイメージがあるなか、林業就業者は年 10 人のペースで増加してきたが、島根県の木材生産目標 80 万㎥を達成するためには約 1,100 人の就業者を確保（20 人／年に拡充）する必要がある。

● 林業の生産性を上げるためには、諸外国や全国平均に大きく劣る林内道路密度（島根県 3.3m/ha、全国 5.5m/ha、林業先進国のオーストリアでは 45m/ha）を高める必要があり、林野公共事業により林道・作業道の整備が進められている。

(3) 鳥獣被害を巡る状況

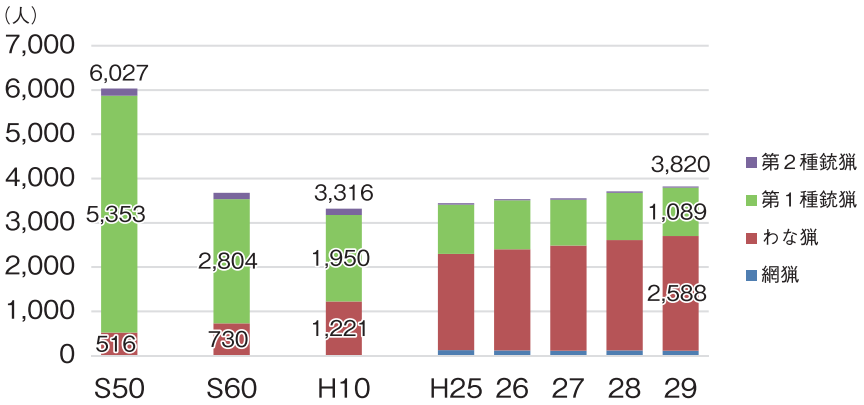
● 野生鳥獣（イノシシ、シカ等）による農林作物被害は、近年、70 百万円前後で推移しており、獣種ではイノシシによる被害が約 50 百万円、作物別では水稲が約 50 百万円を占めている〔図 82〕。

● 狩猟免許所持者の 70% は 60 歳以上であり、今後、急速な人材不足に陥ると予想される。特に第一種銃猟免許（いわゆる猟銃の免許）所持者が 20 年前の半数（約 1,000 名）にまで減少しており、有害捕獲した個体の殺処分や、山に立ち入って行う捕獲活動への影響が強く懸念される〔図表 83、84〕。

図表 82　野生鳥獣による農林作物被害推移

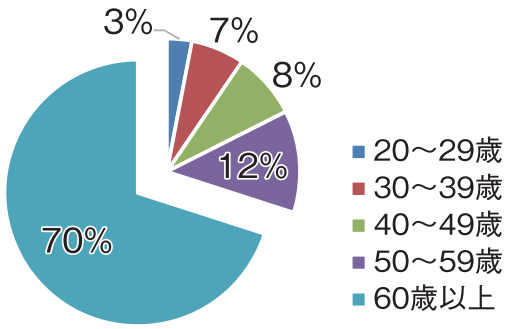
出典：島根県森林整備課

図表 83　狩猟免許所持者数の推移



出典：島根県森林整備課

図表 84　狩猟免許所持者の年齢構成（H29）



出典：島根県森林整備課

● 農作物被害の低減と中山間地域の農業者等の所得向上のため、国は、有害鳥獣として駆除されたイノシシ・シカ等の「ジビエ※1」としての利用拡大を推進している。県内でも食肉加工施設の整備が進んできたが、その殆どが年間 100 頭未満の処理量に留まっている。

※１　狩猟によって食材として捕獲される野生鳥獣やその肉の総称で、フランス語で gibier と表記される。日本でも、イノシシ肉のぼたん鍋などで食卓に供されてきたが、食習慣や食材としては一般にはなじみが薄いため、近年、積極的に料理に活用し消費を拡大しようという動きが各地で進んでいる。

（4）水産業の現状

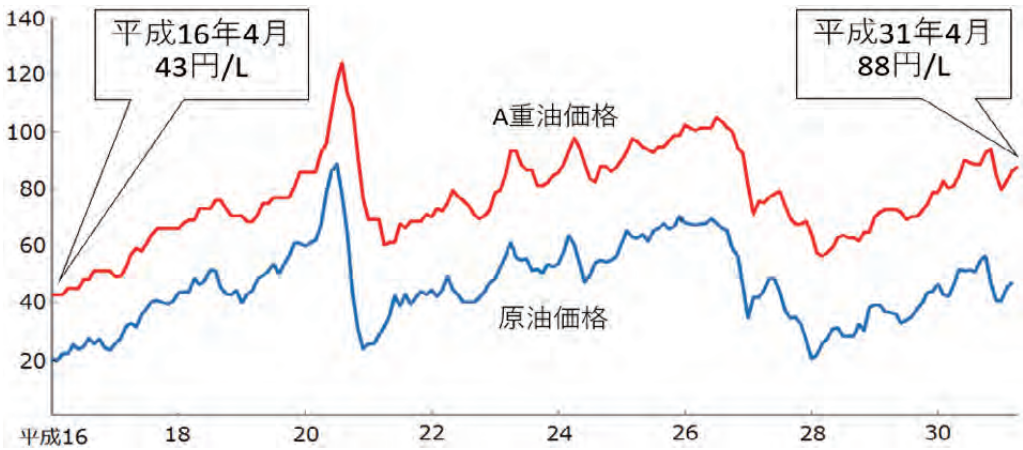
● 「まき網」や「底びき網」など企業的経営を行う基幹漁業の生産額は約 170 億円で、県内の海面漁業生産額の 8 割強を占める。県内の漁業就業者の 4 割強が従事しており、平均年齢は 40 歳代と比較的若い。流通や加工等の関連産業も多く、地域経済を支えている反面、燃油価格の高止まりなどで経営環境は厳しいことから、収益性の高い経営体質への転換が必要である〔図表 85、86〕。

図表 85　基幹漁業の概況（H30）

漁業種類		地域	経営体数	水揚げ金額（億円）	就業者数（人）	１経営体あたり	
						水揚げ金額（億円）	就業者数（人）
まき網	中型まき網	石見、隠岐	11	71	307	6	28
	大中型まき網	出雲	1	12	35	12	35
底びき網	沖合底びき網（2 そうびき）	出雲、石見	7	20	154	3	22
	沖合底びき網（1 そうびき）	出雲	2	2	12	1	6
	小型底びき網	出雲、石見	44	18	220	0.4	5
かご		全県	22	26	201	1	9
定置網		全県	24	22	264	1	11
合計			111	171	1,193		

出典：島根県水産課

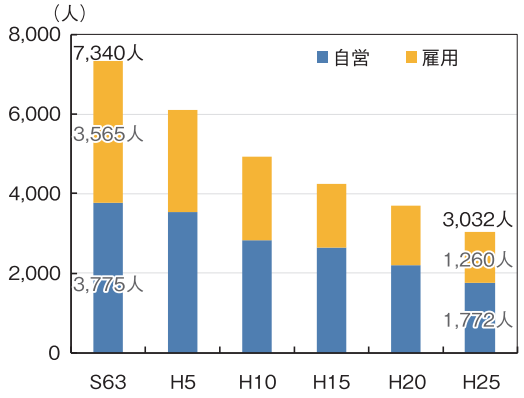
図表 86　燃油価格の推移



出典：水産庁（A重油価格は毎月 1 日現在の全国漁業協同組合連合会　京浜地区供給価格）

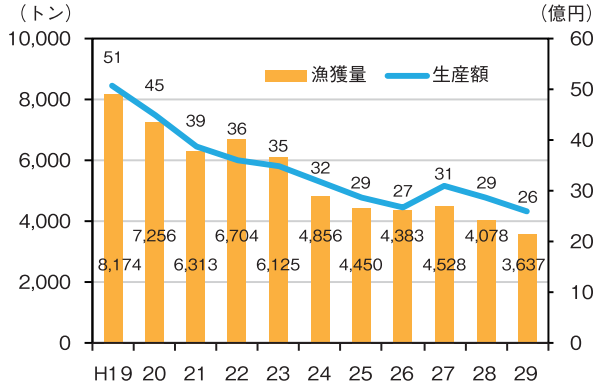
● 主に個人で営む釣・採介藻などの沿岸自営漁業は、生産額は約 26 億円と全体の約 13% だが、就業者数は 1,772 人で全体の約 58% に当たる。経営的に自立するまでの技術習得に時間を要すること等で新規参入が敬遠され、基幹漁業に比べて高齢化が著しい（基幹漁業の平均年齢 47 歳に対し 65 歳）。漁獲量・金額とも過去 10 年で半分程度まで減少しているが、近年需要が高まっているアワビやアマダイなど中高級魚も漁獲対象であり、平均魚価は回復傾向にある〔図表 87-90〕。

図表 87　漁業就業者数の推移



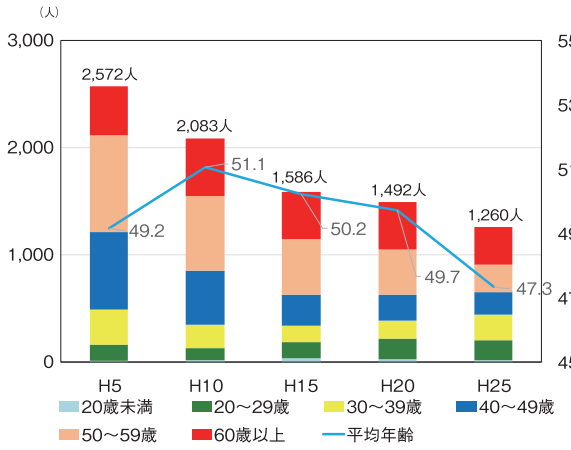
出典：漁業センサス（農林水産省）

図表 88　沿岸自営漁業における漁獲量・生産額の推移



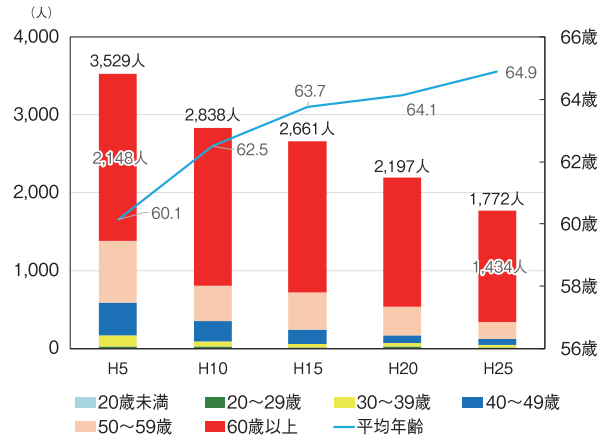
出典：島根県水産課

図表 89　漁業就業者数（基幹漁業）と平均年齢の推移



出典：漁業センサス（農林水産省）

図表 90　漁業就業者数（沿岸自営漁業）と平均年齢の推移



出典：漁業センサス（農林水産省）

● 高齢化による漁業者のリタイヤが多い中で、技術の習得に不安があることで新規就業者の参入が停滞していることから、年間の平均出漁・水揚日数が伸びず、資源の十分な活用が図られないことで生産額も結果的に低迷している。将来の漁村を支える新規就業者を確保できるよう、地域の生産体制を構築する必要がある〔図表 91、92〕。

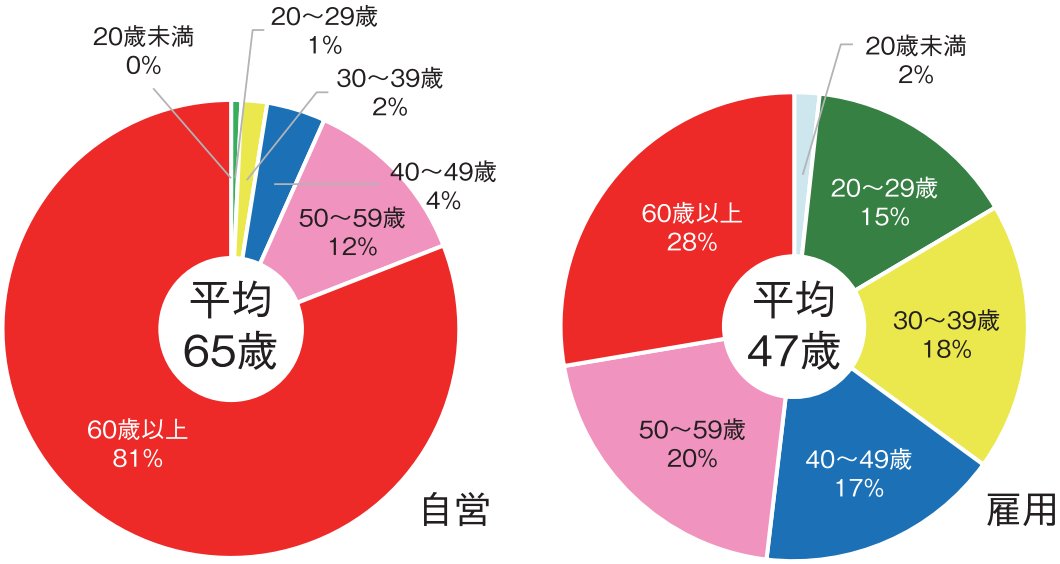
図表 91　新規漁業就業者数の推移

単位：人

年度	H24	H25	H26	H27	H28	H29	
雇用	30	33	31	21	26	36	
自営	7	4	2	6	9	8	平均
計	37	37	33	27	35	44	35.5

出典：島根県水産課

図表 92　形態別漁業就業者の年齢構成（平成 25 年）



出典：漁業センサス（農林水産省）

第3章　地域共創の視点

1. 人口減少への適応

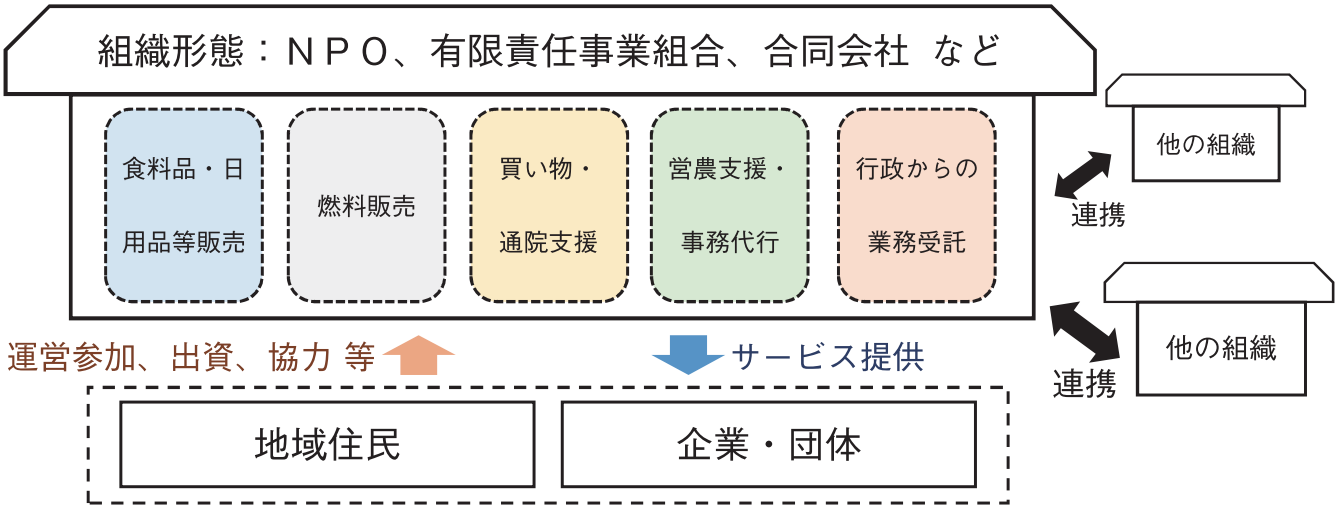
(1) コミュニティの維持と地域づくり活動の再生

● 過疎地域の課題は、インフラ整備や経済格差の是正から、住民の「心の荒廃」や「誇りの空洞化」に移ってきたとの指摘※1 がある。地域住民が「何もないし、住む価値がない」と諦めてしまう風潮を払拭し、さまざまな課題やトラブルに対しても、住民が協力して解決に取り組むコミュニティ本来の機能と、生活空間としての魅力を取り戻していく必要がある。

● 向こう数十年間にわたって人口減少が続くことを見据えると、高齢者などの生活弱者の不安の解消や、除草や除雪、防災活動といったコミュニティの生活環境を維持するために欠かせない公益性の高い活動の継続性が当面の大きな課題だと思われる。少ない人口を前提として、生活に必要な機能をどう確保するかという視点で住民が課題を共有した上で、機を逃さず、具体的な解決策を講じていく必要がある。

● 人口減少が進む中では行政組織も縮小化が進み、住民サービスの量や質をこれまでと同じように維持することは難しくなると思われる。そのため、サービス供給の主体としてのコミュニティ機能を想定し、その組織化と育成を進めていくことが求められる。集落を越えたより広い地域で、買い物、金融、医療、福祉サービス等の日常生活に必要な機能を確保し、住民がうまく利活用できるよう、コミュニティ組織を活動のハブとして、これを住民主体の活動や民間事業者などとの連携で支える仕組みを構築する〔図表 93〕。

図表 93　多機能型コミュニティ組織のイメージ

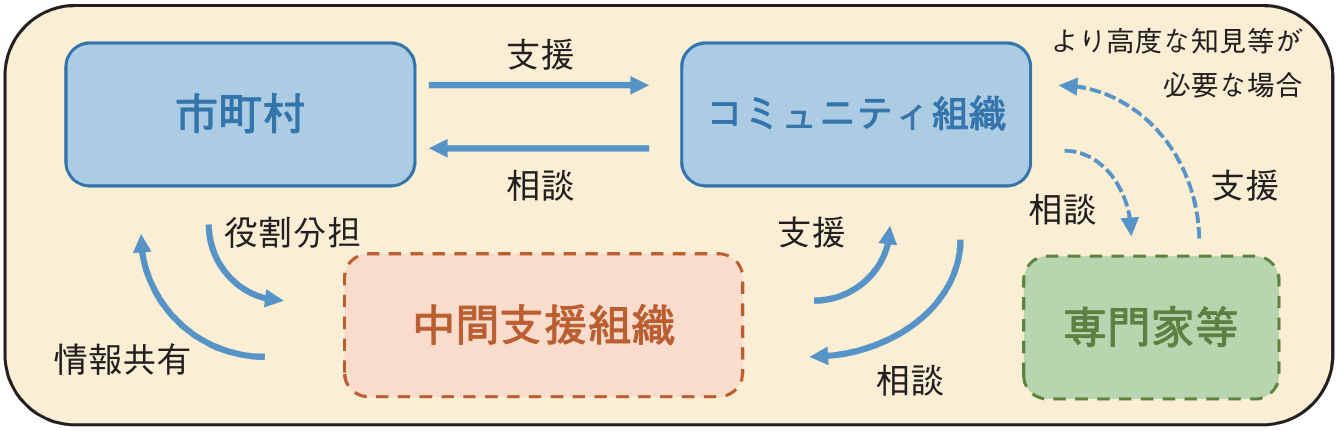


出典：島根県しまね暮らし推進課作成

● コミュニティ組織が機能するためには、「組織の経営」、「組織が行う事業の運営」、「組織が行う事業への参加」など、さまざまな役割の人材が必要になる。日頃、コミュニティ活動に関わる機会の少ない若い世代やＵＩターン者を含め、多世代の住民とさまざまな団体が参画し、多様な連携で課題解決に取り組む「仕組み」を創り出していく必要がある。

● コミュニティ組織の活動が持続性を保つためには、組織の役員など一部の個人に負担が集中する状況が生じないよう、地域内の関係主体が連携・分担して活動を進める体制とすることが望ましい。加えて、コミュニティ組織と市町村との間に位置し、客観的な目をもって助言・支援にあたる中間支援組織※２や専門家等の存在も重要になる。こうした地域外の支援者から必要に応じて助言や支援が得られる環境を整えておく必要がある〔図表 94〕。

図表 94　コミュニティ組織と地域内の関係主体との連携・分担イメージ



出典：島根県しまね暮らし推進課作成

※１　明治大学小田切徳美教授「ガバナンス（175）1-4 2015 年 11 月」ほか
※２　住民と住民、住民と行政、行政と企業などの間で中立的な立場でそれぞれの活動を支援する組織。

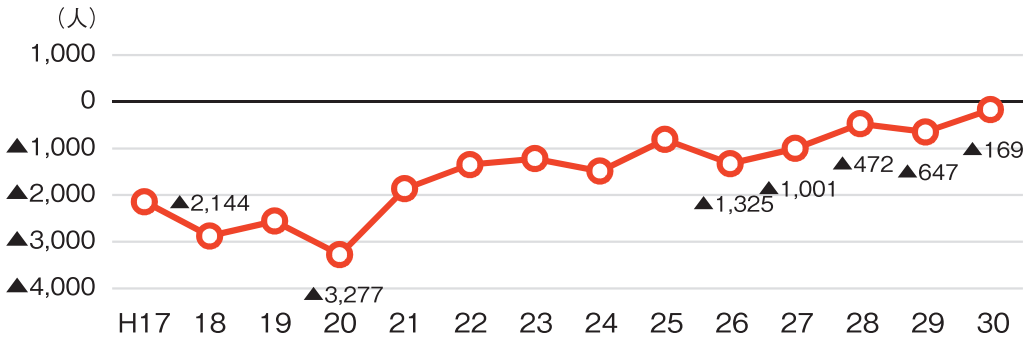
〔県内の事例〕

・地域運営組織がボランティアを募り、高齢者宅の草刈りや雪かき、小学校の空き教室等で放課後子ども教室を実施。【益田市】
・地域運営組織が役場支所の一角で日用品販売店を運営。【飯南町】
・独居高齢者等に栄養管理された弁当を配達し、健康状態等も確認。【邑南町】
・自治会が町から車両の無償貸与を受け、利用者宅と交流センターとの間で公共交通空白地有償運送を実施。【美郷町】
・地域運営組織が市町から車両の無償貸与を受け、利用者宅と地区内の最寄りのバス停又は交流センターとの間で自治会輸送を実施。【安来市、飯南町】
・地域自主組織が市から水道検針業務を受託し、毎月、全世帯を訪問しながら独居高齢者への声掛けや、コミュニティナースが健康診断を実施。【雲南市】
・地域内にあった唯一の商店が閉店したことを受け、無店舗地域解消のため、地域自主組織が旧小学校内に「はたマーケット」を開設。【雲南市】

(2) 移住・定住の推進と関係人口の拡大

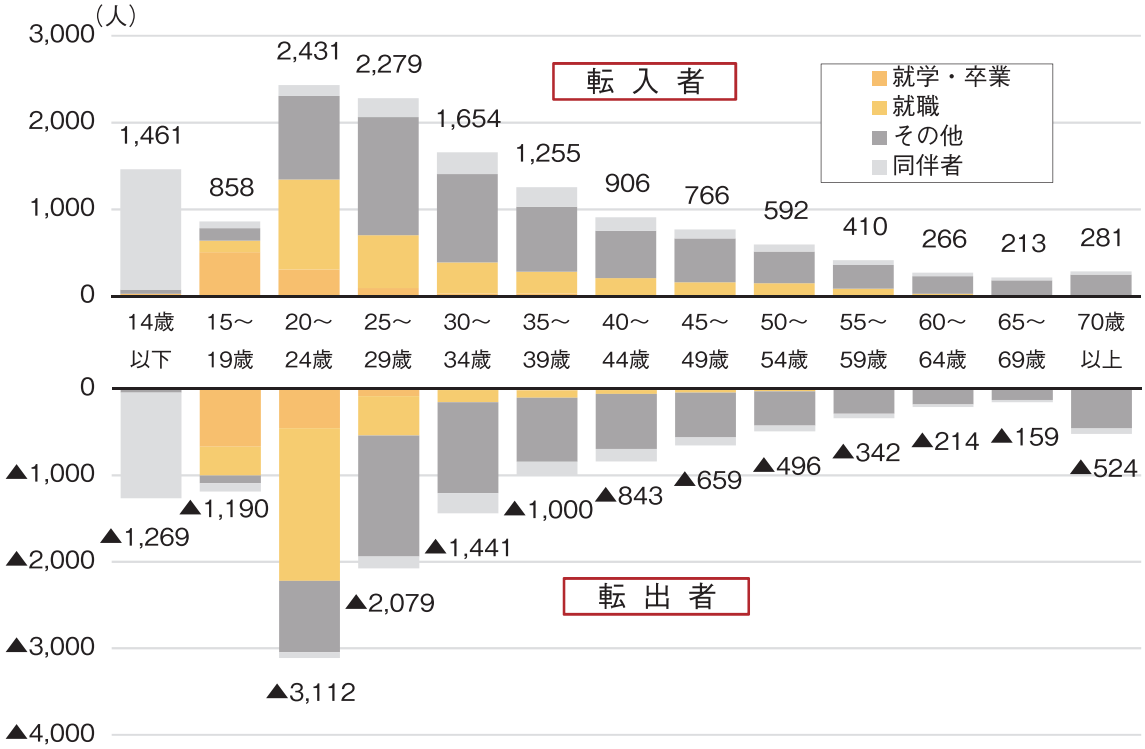
● 近年、島根県では転入より転出が 1 千人以上多い「社会減」の状況が続いてきたが、徐々に減少幅は小さくなり、平成 30 年は 169 人まで縮小している〔図表 95〕。これは 15 ～ 24 歳の若い世代が進学や就職により転出することが主な要因と見られることから、県内での進学や就職をより一層促していくと同時に、県外に進学した学生のUターン就職をさらに進めていく〔図表 96〕。

図表 95　社会増減の推移



出典：島根県人口移動調査（島根県統計調査課）

図表 96　年齢別の社会増減



出典：島根県人口移動調査（島根県統計調査課）

● 一方、若い年代を中心に田舎に住みたいとする層がさらに増えていくことで、地域住民の意識も大きく変わる可能性がある。人口は減少しても、農山漁村の自然豊かな環境の中で自立的な生活を求める人の割合は増えていく。のんびりした暮らしだけではなく、田舎に住みながらもやり甲斐のある仕事を求め、周囲と多様な人間関係を築きながら、生き甲斐を実感できる生活を求める人も増えていくと思われる。

● こうした人々の移住を促していくため、従来の空き家バンクや住宅紹介等に加え、地域主導の民間団体によるメンテナンスにまで踏み込んだ空き家活用の仕組みづくりや、子育て世代向けには、育児から就業までの包括的な支援、身近な働く場づくりなどを重点的に進めていく必要がある。コミュニティ組織には、移住してきた人が地域社会に溶け込み易く、戸惑いや不安を解消できる環境づくりとその支援者としての役割も求められる。

● 地域によっては、地域おこし協力隊員をはじめ、新しい地域づくりの姿を生み出し、地域の変化を引き出す多様な人材が入り始めている。また、都市部で生活しながらも、縁のある地域でコミュニティ活動に参加している人や、頻繁に行き来しながら、イベントなどに参加することで地域を支えようとする人など、様々な動きも出てきている。ソーシャルイノベーターとも言えるこれらの人材と多重的で複層的な深い関係性を形成し、継続的に地域に貢献できる環境を整えることが重要である。

〔県内の事例〕

・不動産の売買、仲介や農作業の受託など自治会活動ではカバーできない事業の実働部隊として、住民出資によりＬＬＣ出羽（合同会社）を設立。平成 28 年には若手社員 2 名を地区外から採用するなど雇用も拡大。【邑南町】

・小中学校への学習支援員や学校図書館司書の配置など学習環境の充実、高校における授業外学習サポートや町内の事業所等と連携したキャリア教育のほか、保育料の無償化など子育て支援策を拡充。【邑南町】

・地域おこし協力隊の制度を活用し、町が管理する町有林等をフィールドとして、自伐型林業を実践する人材を募集。任期後は地域の山を含めた集約化を行い、自伐型林業の実践者としての自立を支援。【津和野町】

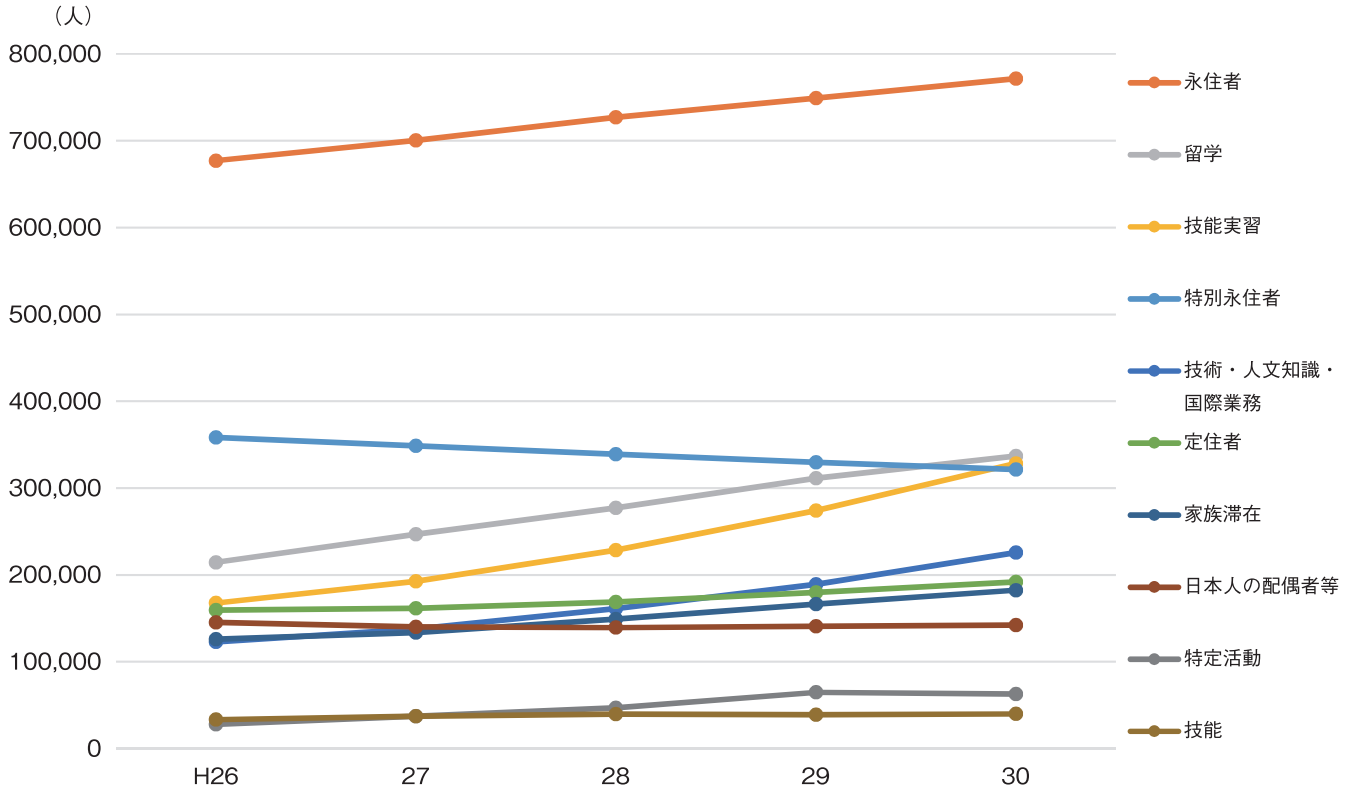
・廃線になったＪＲ三江線の廃線跡を地域資源と捉え、地域住民と地域外の「鉄道ファン」とが互いに経験や知識を出し合い、集客拡大による経済活性化を目的として新たな「交流事業」を創出。【邑南町】

(3) 外国人居住者に対応した多文化共生社会の実現

● 国において新たな在留資格※1が創設されたことで、今後も県内に定住する外国人は増加すると思われる〔図表 97、98〕。地方においても在留資格を有する外国人について、地域社会を構成する一員として受け入れ、ともに安心して安全に暮らせる社会を作り出せるよう生活支援の充実が必要である。

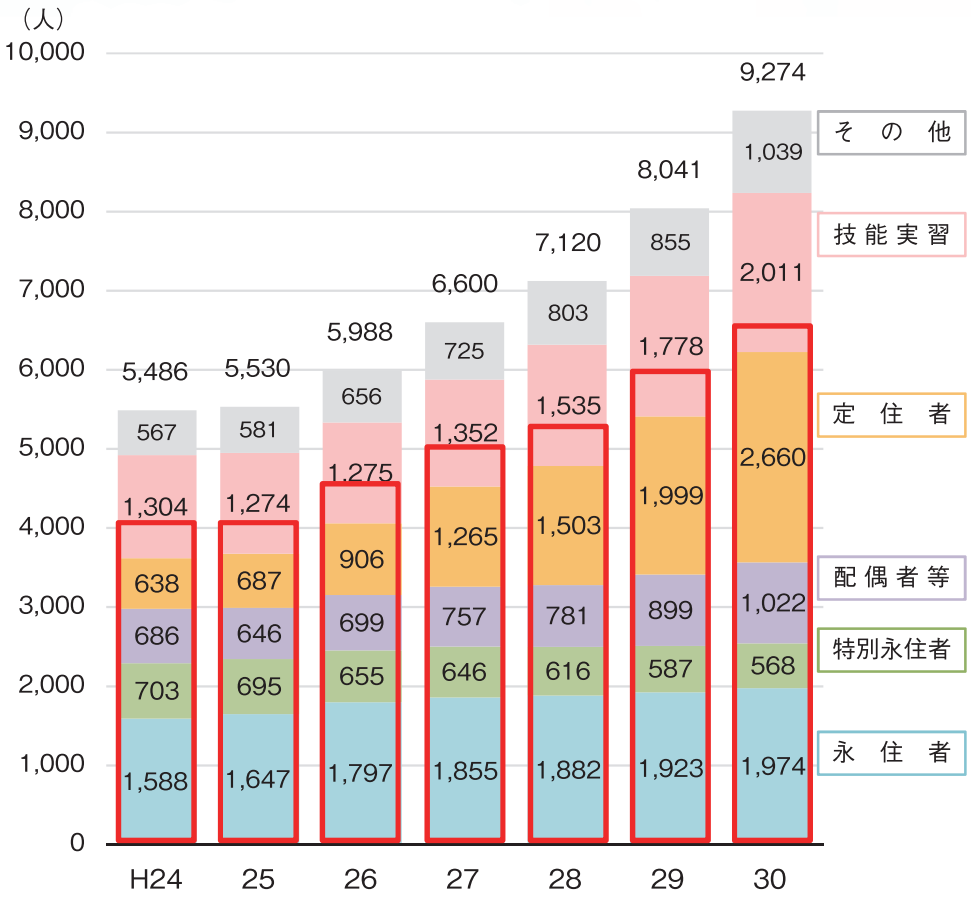
● 地域によっては、今後、増加する可能性のある外国人居住者の生活支援もコミュニティ活動に組み入れることを想定しておく必要がある。外国人が安心して安全に暮らすためには様々な課題が存在することから、行政、生活、医療、保健、福祉、防災情報等の多言語化や、住宅確保や困り事に関する相談体制の整備、多文化共生に取り組む団体への支援といった施策の充実も必要になる〔図表 99〕。

図表 97　在留外国人数の推移（主な在留資格別）



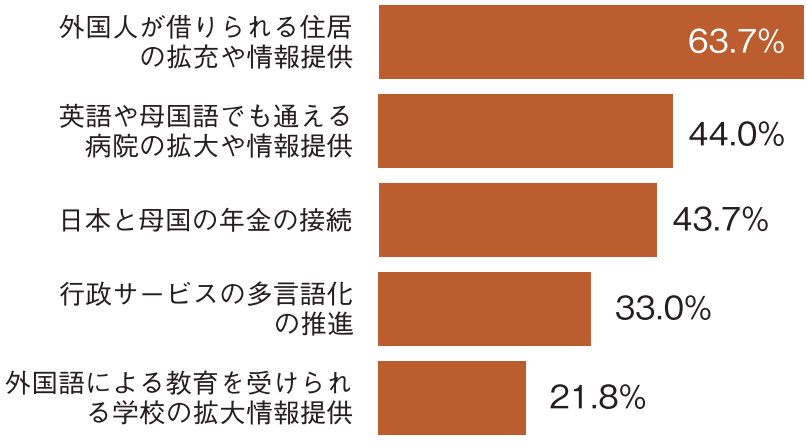
出典：在留外国人統計（法務省）〔各年 12 月末〕

図表 98　県内の外国人登録者数の推移（在留資格別）



出典：在留外国人統計（法務省）〔各年 12 月末〕

図表 99　外国人が求める公的支援上位 5 位《複数回答》



出典：高度外国人材の受入れに関する政策評価書（総務省行政評価局）

● 最近は、母国の雇用情勢や治安への不安から、よりよい生活環境を求めて家族帯同で来日するケースも増えており、定住志向は高くなってきている。さらに、在留期間が長くなれば、仕事や家族を巡る問題や心の悩みなども増えてくる。地域独特の生活習慣や文化に不慣れな外国人居住者を地域社会を構成する一員として支援しながら、コミュニティの「協働」への参画を促していく必要がある。

※1　一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を受け入れるため、「出入国管理及び難民　認定法」及び「法務省設置法」の一部を改正し、在留資格「特定技能」が創設された。

〔県内の事例〕

・輸出増加などで業績好調な立地企業を中心に外国人の就労者が急増しており、平成 30 年 3 月末の外国人数は 4,908 人で、市人口の約 2.0% を占める。このうちブラジル人が 3,522 人で最も多く、4 年間に 2,034 人増えている。他の市町村に先駆けて「多文化共生推進プラン」を策定しており、①外国人に使いやすい行政窓口の整備、②通訳を介した子育て支援、③外国人も参加しやすい防災訓練実施などに取り組むとしている。【出雲市】

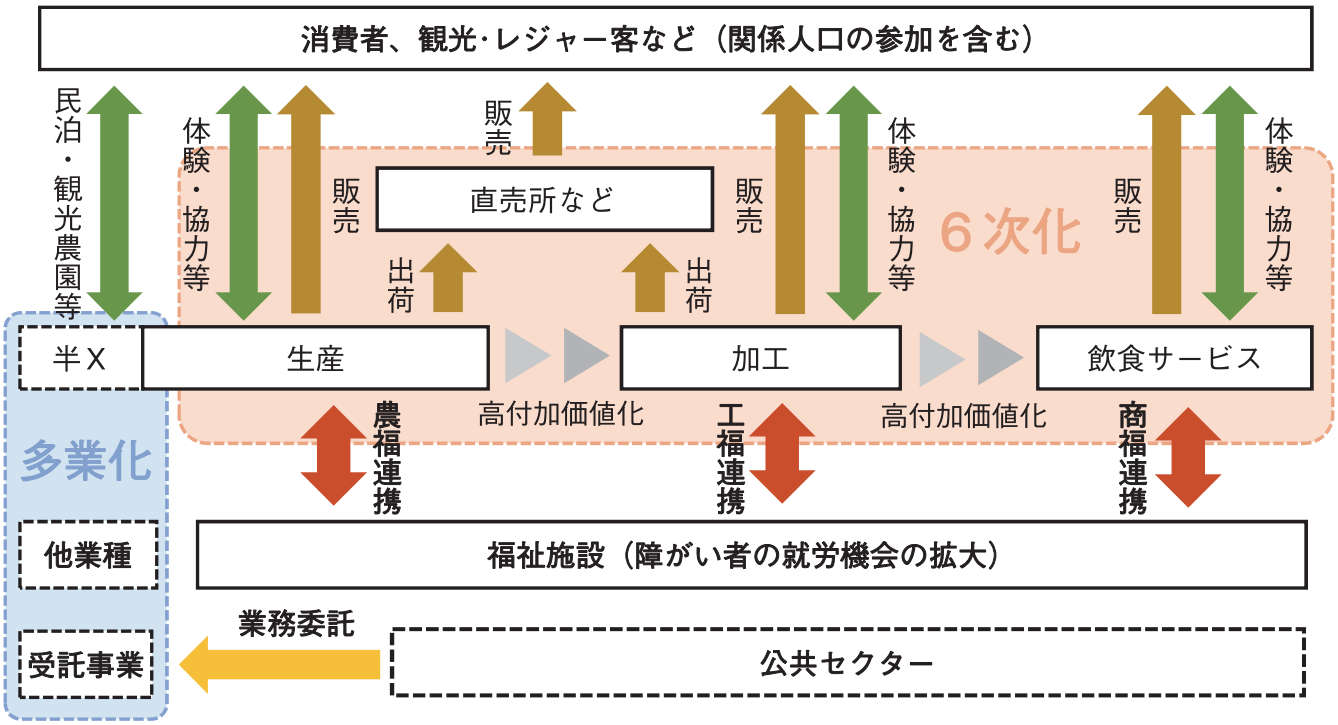
・平成 31 年 1 月末で 222 人（18 カ国）の外国籍住民があり、外国人住民の生活支援業務を「うんなんグローカルセンター」に業務委託している。主なサポートとして、①病院や学校への同行・通訳、②市役所での書類等の記入サポート、③ハローワークでの就職支援などがあり、中国語、英語、韓国語、タガログ語の 4 ヵ国語での対応が可能となっている。【雲南市】

2. 内発的発展による新たな地域づくり

（1）地域産業の振興

● 過疎地域は、道路や電力・産業用水、交通アクセス、産業適地などの条件に恵まれず、大規模な企業誘致が難しい側面があるため、地域外からの企業進出に期待するだけではなく、農産物や水産物、森林資源などの生産性を高め、地域外に積極的に市場を開拓していく必要がある。６次化により商品価値を高め、食品産業やものづくり産業、観光産業にまで視野を広げ、魅力ある商品やサービスを開発し、規模は小さくても、地域外から“外貨”を獲得できるコミュニティ･ビジネスを創出する〔図表 100〕。

図表 100　コミュニティ・ビジネスのイメージ（農業を中心とした展開のイメージ）



出典：島根県しまね暮らし推進課作成

● ビジネスの母体となる事業体は、地域の状況に応じた産品の選択、効率的な生産、高度な加工による高付加価値化、独自の販売網の開拓、広報・宣伝活動の強化による広範な市場の開拓など様々な対応が必要になる。さらに、地域で必要とされる除草や水路管理、防犯・防災などの公益的な活動を引き受けるほか、地域内の人手不足に悩む企業や経営体等に人材を供給するといったサービスを事業として展開することも想定される。

● 今後もさらに増加することが予想される訪日外国人観光客や在留外国人向けに、民泊や農山村での生活体験など各地域の特徴を生かしたサービスを提供していく。沿岸部においては、漁業体験に加え、漁場機能回復を図るための投棄漁具や放置漁具の回収などの活動を、漁業関係者と協働して観光事業として取り組むといった事業も考えられる。

● コミュニティ・ビジネスは、地域の資源の掘り起こしと共に、地域住民のさまざまなニーズや課題に応え、地域から働き手を募り、地域の事業者と連携するなど、人の交流や経済の循環を促す役割も果たす。地域の“顔の見える関係”の中で、できることから始めるという点で事業リスクも比較的低く、個人や地域の潜在的な力を引き出し、高齢者や主婦、学生のほか、地域外の縁故者など新しい担い手の参画にも期待できる。さらに、地域を良く知る個人や人的ネットワークの働きにより、実情に応じたきめ細かな対応が可能になるなど、行政サービスを補完する機能としても期待できる。

● 古民家や商店、廃校のほか、病院や工場、役場などの未利用施設をリノベーションし、ソーシャルビジネス※1 のほか、地域の商工業者の後継者の育成や、経営資源を受け継ぎながら新業態に転換する「創業型事業承継」などと組み合わせて支援し、移住者や起業者の受け皿として機能させる。

● 地域の特性や優位性を活かせる産業分野であれば、企業の進出も期待できないわけではない。サテライトオフィス※2 やコワーキングスペース※3 など、多様な働き方に対応できる環境を整備し、一次産業だけに頼らないバランスのとれた雇用の受け皿を創り出す必要がある。地域にない業態や、ニーズの高いサービス業に絞って起業家を募り、あるいは、クリエイティブ人材などを誘致するなどし、若い世代にとって刺激的で、自身の価値観に合った働き方を実践できる場を整備していく。

※1　まちづくりや生活弱者対策など事業領域は多岐にわたり、行政の助成金や寄付金だけに頼らず、事業性を重視して収益を上げながら継続的に課題解決に取り組む。
※2　本社以外に設置する規模が小さなオフィス。市街地の中心部や都市部の郊外、地方の農山漁村などさまざまな形態がある。
※3　レンタルオフィスと異なり、専用の個室空間はなく、共用型の空間をシェアしながら仕事をするスタイルのオフィス。

〔県内の事例〕

・地域産業の振興と雇用の場の創出を目的に、当時の吉田村などが出資して「株式会社吉田ふるさと村」を設立。特産品の開発及び製造・販売のほか、公共団体から市民バスの運行、簡易水道施設の管理業務の受託にあわせ、管工事業、水道工事業も手がける。近年は、温泉宿泊施設や飲食店の経営、道の駅の指定管理受託のほか、旅行業にも進出。【雲南市】
・一般社団法人海士町観光協会は、漁業やサービス業などの人手不足の解消を目的に人材派遣を開始。岩ガキ養殖（春）、ホテル（夏）、ＣＡＳセンター（秋）、なまこ加工（冬）への派遣のほか、着地型旅行商品（商材）の開発、宿泊施設に派遣する料理人の育成（研修）も手がけ、田舎暮らしを志向する都会の若者の受け皿としても機能。【海士町】
・佐田町内の８つの営農組織が農作業の協業化や６次産業化に取り組むため、「未来サポートさだ」を設立。平成 25 年から法人化し、現在は株式会社。飼料用イネやソバを中心とした転作用作物の栽培、地元産野菜の集出荷、農産加工品の製造、都市住民の田舎暮らし体験ツアー受け入れなど多角的に事業を展開。【出雲市】
・住民出資の合同会社が交流拠点を運営。ソバを栽培・製麺し、金土日に交流拠点での提供を実施。そのほか、高校寮生などへの弁当配食サービスを実施。【邑南町】
・地域運営組織が地元産野菜のドレッシングを開発して販売。パン製造用小麦も栽培し、菓子製造業の営業許可を取得後、パンの製造販売を開始予定。【安来市】

・自治会が、定住に向けた環境づくりのための空き家を改修。合同会社が住宅管理業務等を受託し、賃貸住宅経営を展開。【邑南町】
・ＵＩターン者の幅広いニーズに対応するため、家庭菜園を楽しめる農地（1 アール以上）付きの空き家を購入できるサービスを開始。【雲南市】
・創業に挑戦したい個人や団体、企業をまちぐるみで応援する取組みとして「ビジネスプラン・コンテスト」を開催。挑戦意欲のある若者やＵＩターン希望者を発掘、誘致することを目的とし、過去９回の開催で 112 件の応募があり、Ｉターン者による地ビール醸造所の開設など 22 件の起業につながっている。【江津市】

（2）将来を担う人材の育成

● 地域づくりの成功のカギは「人づくり」だと言われている。さまざまな活動や他者との関わりの中で経験や知恵が蓄積し、新たな人材が生まれ育つ仕組みが自立的に構築されていく。都会に比べて一人ひとりの存在価値が何倍にも感じられる過疎地域ならではの“強み”を生かし､若い世代が「そこに住む価値」を実感できることが重要になる。

● 公民館活動や地域間の交流活動を通じて多様な世代の参画を促し、地域を支える当事者としての意識を高めていく。さらに、県外在住の出郷者や、進学や転勤、縁故者の存在など何らかの形で各地域と関わりを持つ人々の中で、自らの意思でその関わりを深めたいと考える人を積極的に受け入れていく。

● 学校や学びの在り方に関しても、教職員だけによる学校経営から、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、部活動指導員等の専門スタッフとの協働体制が重要と思われる。教員とは異なる知見を持つ各種団体や民間事業者をはじめとした様々な地域住民等と連携し、次世代を担う人材育成を着実に進めていく必要がある。

● 家庭教育を基本として、地域と学校がそれぞれの役割と責任を分担しつつ、地域全体で人材育成に取り組む体制づくりを目指す。子どもの世代から地元への愛着を高め、ふるさと教育※1 や県立高校と地元市町村等が連携した高校魅力化事業※2 など、島根ならではの魅力ある教育を、幼稚園・保育所等、小中学校、高校、特別支援学校を貫いて一体的・系統的に進めていく。そのためには、学校だけでなく社会全体で教育を支えていくコンソーシアムの運営や、県外生の受け入れ環境の整備、県外生徒募集等の推進、地域と連携した学校運営やカリキュラムの充実を担当する教職員や専門人材の配置・育成も併せて進める。また、過疎地域の小規模な高校では、生徒の希望する進路に進むために欠かせない科目選択を保障するために、未開設教科・科目の解消に向けた教員の加配も必要である。

● 小中学校では、地域をフィールドにしたふるさと教育や、地域の文化や産業への理解を深める学習を中心に、校種間や近隣の学校と連携した授業や体育祭等を実施しながら、ふるさとへの愛着や誇りを養うとともに、コミュニケーション力や豊かな人間性・社会性を身に付けさせていく。また、地域の課題に正対することで、ふるさとへの貢献意欲を育む。

● 高等学校では、地域にさらに深く触れることが重要になる。「地域の現状を理解する」「多様な人々と交流や対話をする」「社会の縮図体験としての３年間を過ごす」という経験が、地域の実情や課題解決に対する意識を高め、子どもたち自身の人生と地域や社会の未来を切り拓くために必要となる「生きる力」を持った次の時代の担い手としての成長につながる。そのためには、「社会に開かれた教育課程」と「高校を核とした地域力創造」を実現し、持続的に循環させる必要があることから、学校と地域の協働体制（高校魅力化コンソーシアム）を構築していく。また、こうした取組をさらに促進させていくためには、地域社会が持つ教育資源と学校を結びつけ、生徒の多様な能力と探究心を引き出す役割を担う専任の人材（コーディネーター）の存在が重要になってくる。

● 高等学校を卒業した後は、大学をはじめとする高等教育機関への進学や就職により都市部へ転出する若者は少なくない。例えば、県内の高校生の大学や専修学校への進学率は、近年は高止まりの傾向にあり、県内の高校を卒業した後は、大学や専修学校等へ進学する生徒のおよそ７割※３が県外へ転出していく〔図表 101〕。こうした人口流出を抑制することだけを考えるのではなく、学ぶ機会を求めて転出していった人材は「豊かな知識や能力、発想を備えた人材」と捉え、その中でも、「地元のために貢献したい」と考える人材と地域とが、積極的に関わりを持てる仕組みを作っていく必要がある。

図表 101　県外の大学等への進学の状況

（人）

高校卒業後の進学者の内訳	平成 29 年３月卒		平成 30 年３月卒		平成 31 年３月卒	
卒業者のうち大学等への進学者数	2,799		2,822		2,789	
うち県外の大学等への進学者数	2,259	80.7%	2,261	80.1%	2,288	82.0%
卒業者のうち専修学校等への進学者数	1,547		1,435		1,522	
うち県外の専修学校等への進学者数	782	50.5%	733	51.1%	796	52.3%
卒業者のうち大学や専修学校等への進学者数	4,346		4,257		4,311	
うち県外の大学や専修学校等への進学者数	3,041	70.0	2,994	70.3	3,084	71.5

出典：島根県教育指導課（公立高校分）、島根県総務課（私立高校分）の調査値

※１　故郷に誇りを持ち心豊かでたくましい子どもを育むための地域の教育資源（ひと、もの、こと）を生かした教育活動。

※２　生徒一人一人に、自らの人生と地域や社会の未来を切り拓くために必要となる「生きる力」を育むことを目指した地域社会との協働による魅力ある高校づくり。平成 23 年度に５校を対象に「離島･中山間地域の高校魅力化･活性化事業」を開始し、平成 24 年度から対象校を８校に拡大。平成 29 年度からは「教育魅力化推進事業」として市部の高校にまで対象を拡大。

※３　大学や短大の場合は約８割、専修学校等の場合は約５割となっている。

〔県内の事例〕

・早い段階でのキャリア教育、まちづくりや商品開発等に関わる課題解決型学習、公立塾による学習支援等により県外からの生徒が増加し､高校の学級増や親子で移住するケースが見られる｡【海士町】
・部活動の充実、地域と連携したキャリア教育等特色ある教育活動、町営塾による学習支援等に取り組み、町外からの入学者数が増加傾向にある。【飯南町】
・総合的な学習や部活動における課題解決型学習、町営英語塾による学習支援等に取り組み、生徒数の確保を図っている。【津和野町】
・持続的な地域づくり活動「地域やＮＰＯ等との協働による質の高い教育の実践」、「大学機関と連携し、実社会で求められる課題解決力を身につける授業カリキュラムの開発」、「多分野における課題解決型人材の誘致・育成や、地域課題とのマッチング、ビジネス展開支援を推進する中間支援組織の育成」、「起業支援や事業承継サポートを行う専門スタッフや、販路開拓、ＩＴ、デザイン等プロのアドバイザーによる伴走支援制度の構築」、「20 ～ 30 代を中心とする子育て世代や、地域貢献を志す若者等のＵＩターン」などを推進している。【雲南市】

むすび

現在の過疎地域自立促進特別措置法には、大都市圏との格差是正を中心とした従来の過疎対策の視点に加え、「多様で美しく風格ある国づくりへの寄与」、「国民が新しい生活様式を実現できる場」、「長寿高齢化社会の先駆け」など、過疎地域の価値や役割が明記されている。特別な支援が必要な条件不利地域として一括りにされてきた過疎地域は、そのあり方や、自治体や住民の考え方までも問われてきたと言える。

近年、東京への人口の一極集中が進む一方で、人々の価値観はますます多様化してきた。成熟化する社会の中で、消費はモノよりもコトへと変化し、人々の中にも物質的な豊かさよりも心の豊かさを求める考え方が広がってきている。自らが役立てる場所を探し、地域社会への貢献を意識した働き方を求めて自由に移住する人々も増えており、“都市とは違う価値を持った空間”への期待は大きくなっている。

農林漁業に従事しながら自然の中で暮らすことを望む人、自分の趣味や嗜好に合った新たな生き方を求める人、さらに、ひとときの癒やしを求めて訪れる人々などを受け入れられる「現代版の農山漁村」の姿を具体的に描き出していく必要がある。

一方で、地球規模では人口増加が進み、新興国の経済発展とも相まって食料や資源・エネルギー問題もより深刻化している。激しい異常気象をもたらす地球温暖化が進み、限りある資源・エネルギーや食料をめぐる争奪戦や紛争も絶えることがない。世界的な食料・エネルギー危機への備えや、凶作や輸入の途絶、さらに、大規模災害時の食料・エネルギーの確保といった不測の事態に備えるため、将来にわたって食料やエネルギーの国内自給率を高めていくことも課題になっている。

これからの過疎地域は、こうしたグローバルな課題に対しても処方箋を示すことができ、また、誰もが生きがいや働きがいを持ち続け、自己実現ができる「共創地域」として存在感を発揮していくことが必要である。「ないものを求める」のではなく、「あるものを生かす」という発想と、様々なステークホルダーの「共創」が鍵になる。

そのためには、多様な価値観を受け入れた上で良好な人間関係を構築する力を備えた人材が必要であり、社会や企業にも、さまざまなチャレンジを受け入れる仕組みが備わっていることが求められる。大都市に留まる若い世代に対して、「帰ってこいと言う」のではなく、「帰ってこいと言える魅力ある地域を創ること」を目標に、地域の様々な力を組み合わせ、都市とは違う価値を持つ新たな地域づくりを進めていく。

資　料　編

資料編

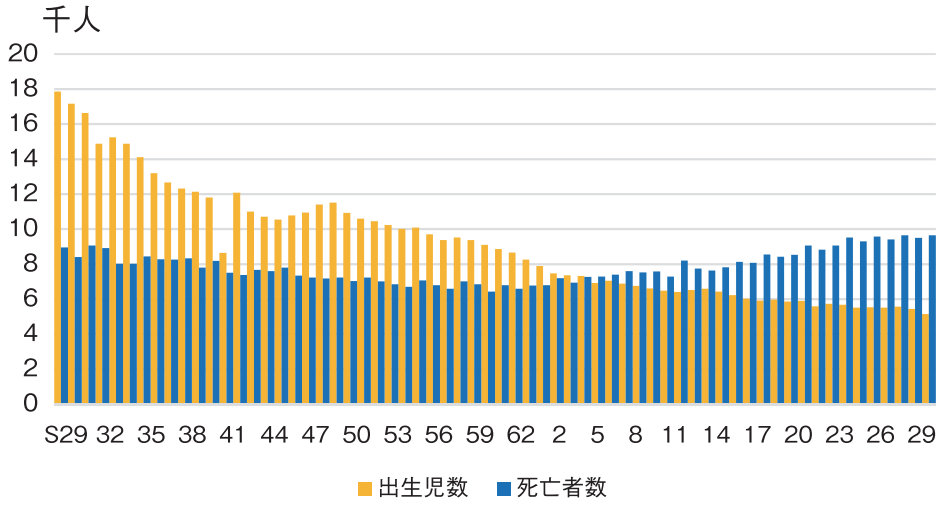
1. 島根県の状況

(1) 人口

①自然動態の推移

・出生数の減少、高齢者の死亡数の増加により自然減が拡大する傾向にある。

島根県自然動態の推移

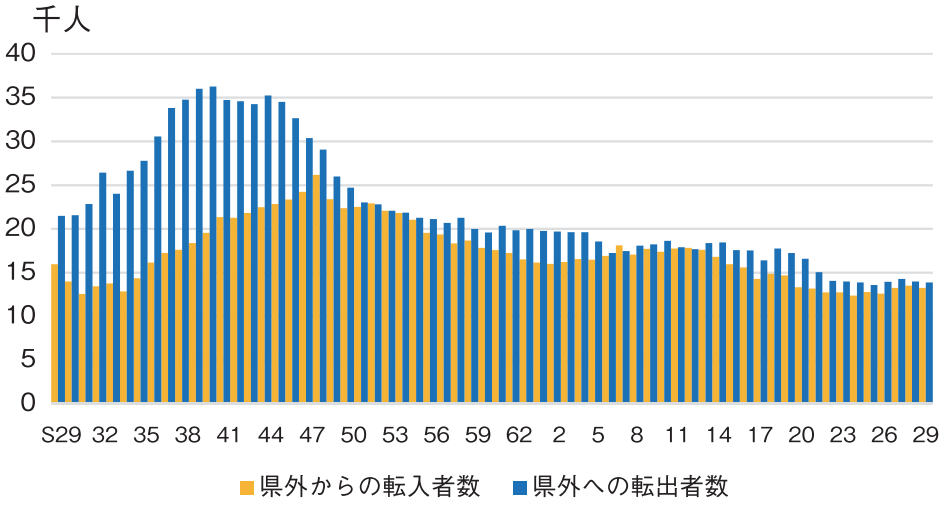


資料：人口動態統計調査（厚生労働省）

②社会動態の推移

・昭和 40 年代の高度経済成長に伴う集団就職等による大規模な県外への人口流出は、昭和 50 年代には一旦収束し、バブル崩壊後の不況により流出は縮小傾向であるが、引き続き転出超過が継続している。

島根県社会動態の推移

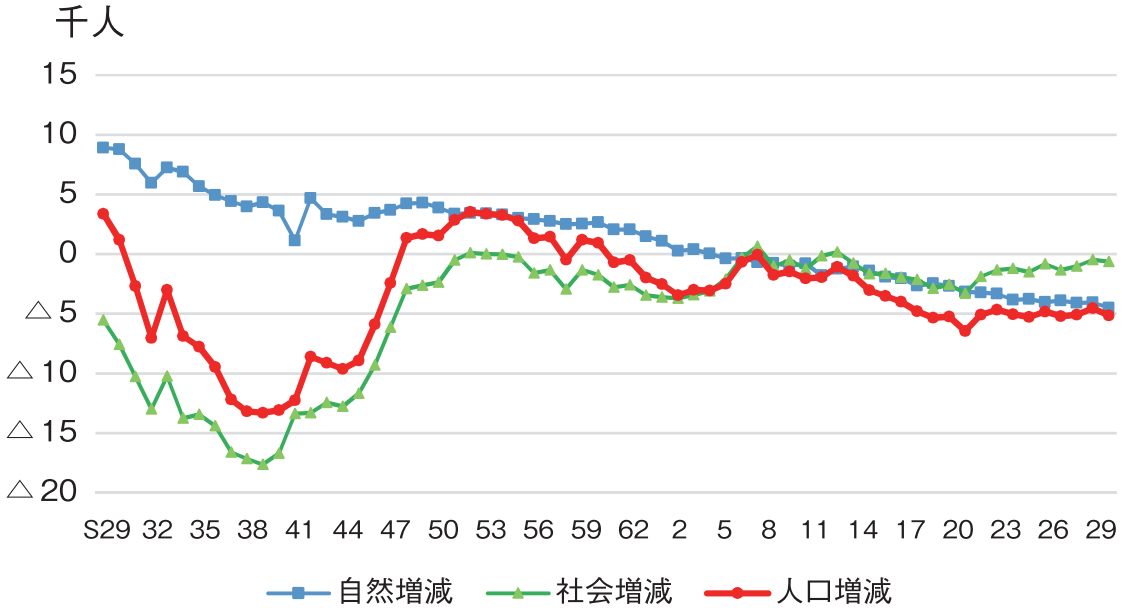


資料：人口動態統計調査（厚生労働省）

③人口動態の推移

・高度経済成長期以降の人口減少は、県外への集団就職等による社会減によるものであるが、平成６年以降の人口減少は、社会減のほか、自然減の進行が影響している。

島根県人口動態の推移

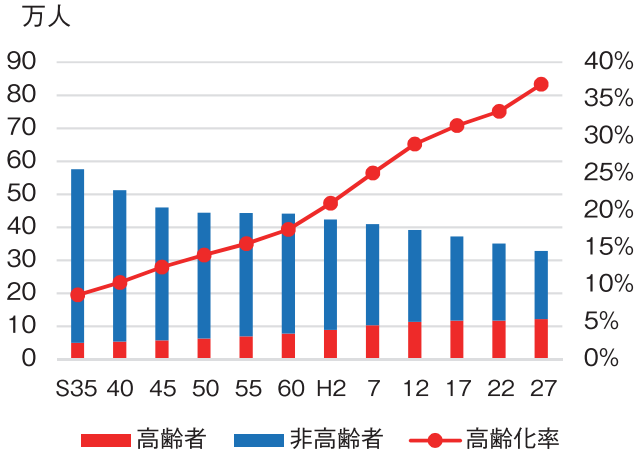


資料：人口動態統計調査（厚生労働省）

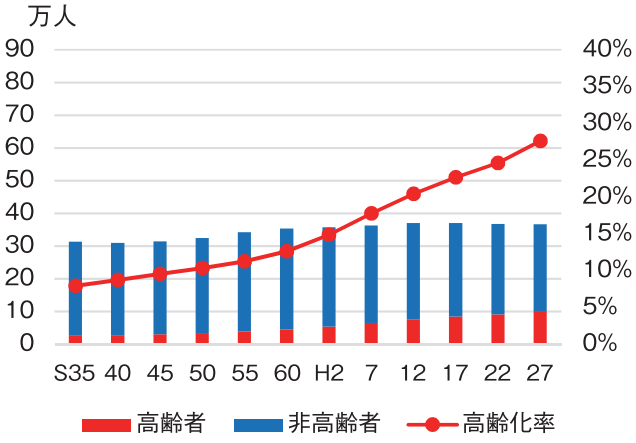
④人口と高齢化の推移

・過疎地域では、人口減少と高齢化の進行が顕著である。

島根県　人口と高齢化の推移（過疎地域）



島根県　人口と高齢化の推移（非過疎）



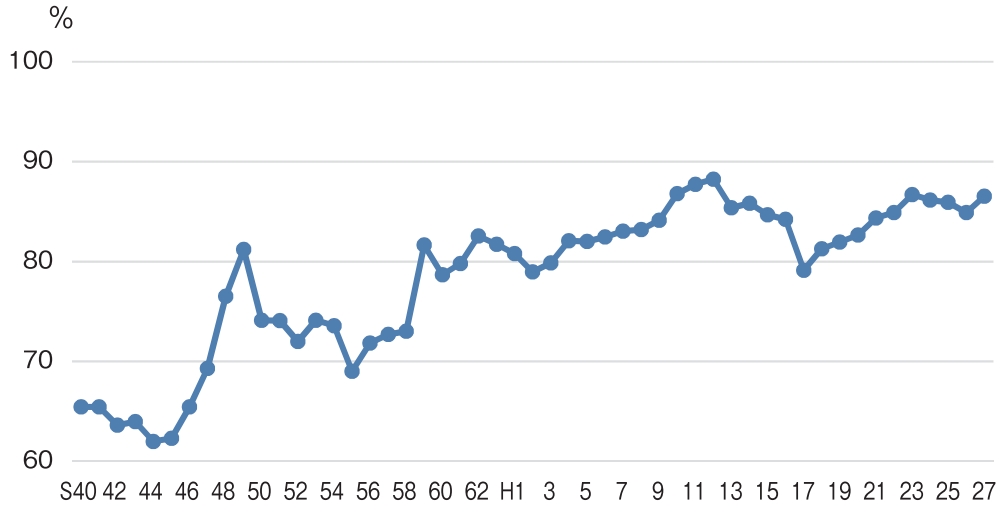
資料：国勢調査（総務省）

(2) 所得格差の状況

①県民所得

・全国平均との所得格差は縮小傾向であるが、近年は都市部の景気回復や公共事業費の削減に伴い、所得格差は再度拡大傾向にある。

1 人当たりの県民所得（島根県）の対全国平均値との比較



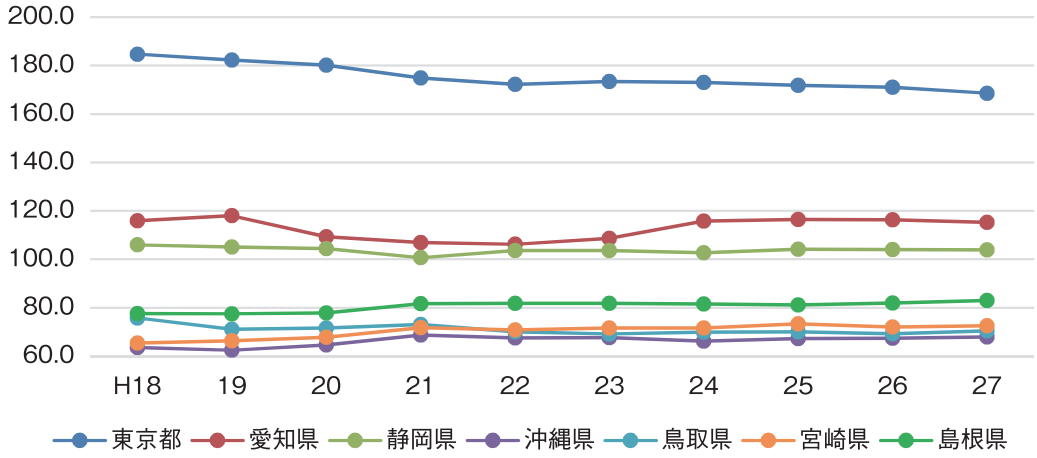
資料：県民経済計算（県）、国民経済計算（内閣府）

②地域間格差の傾向

・近年の景気回復は、関東、東海で好調で、その他の地域との格差が継続している。

・1 人当たりの県民所得が 1 番高い東京都と、1 番低い沖縄県では約 2 倍の格差がある。

1 人当たり県民所得の対全国比（島根県、上位・下位 3 都道府県）



資料：国民経済計算（内閣府）

(3) 産業の状況

①産業就業者数

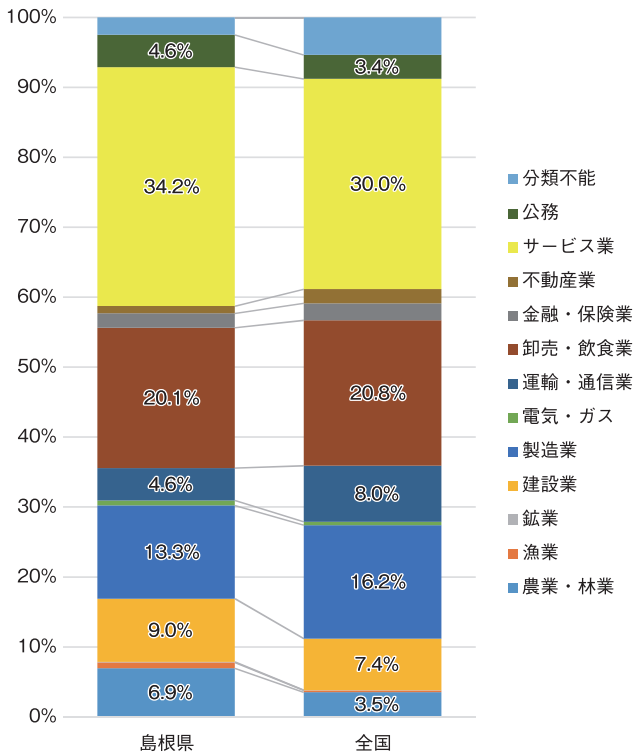
・第 1 次産業の就業者数割合は、全国平均と比べると依然として高いが、その比率は減少傾向である。

・建設業の就業者割合も、公共事業費の削減等の影響により、減少傾向である。

・第 3 次産業の就業者の割合は、増加傾向であり、全国平均とほぼ同じとなっている。

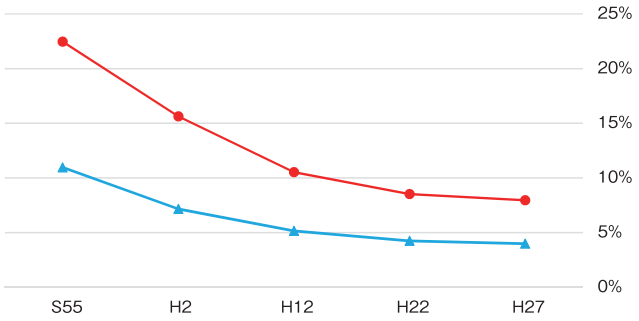
・医療福祉分野就業者割合は全国平均と比べて高く、高齢化が先行している本県の特徴である。

産業別就業者数割合（H27）

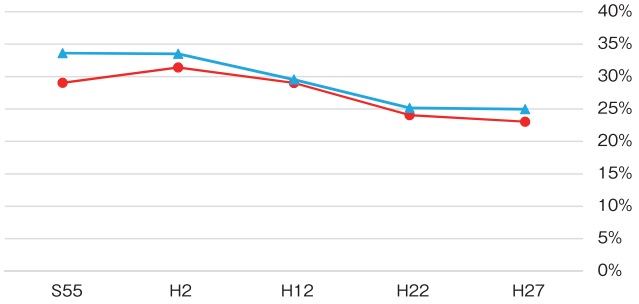


資料：国勢調査（総務省）

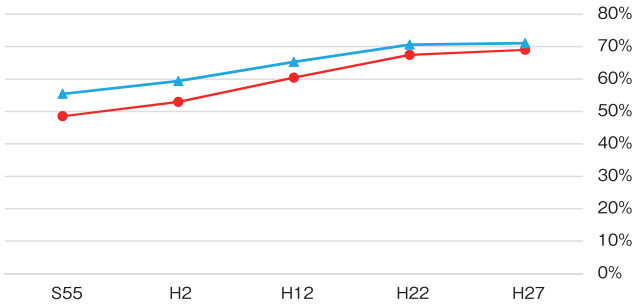
第 1 次産業の割合



第 2 次産業の割合



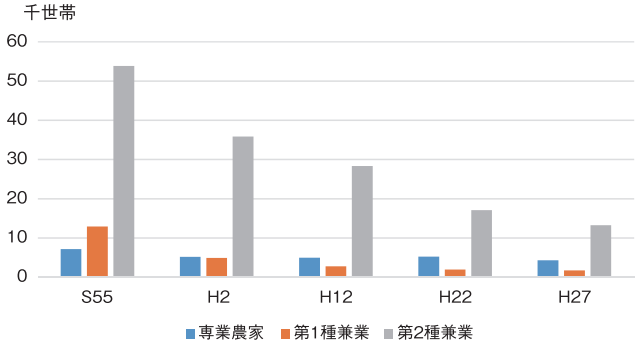
第 3 次産業の割合



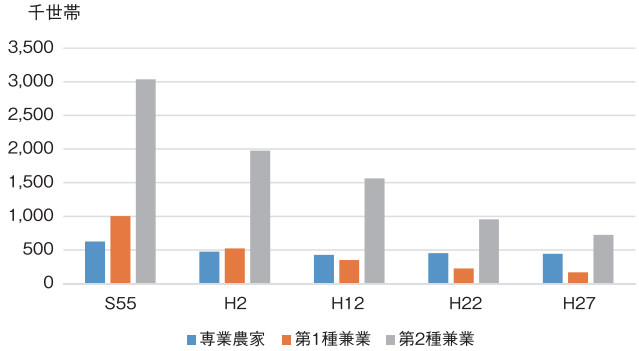
②農業

・農業所得で生計を維持することが難しいため兼業農家の割合が高いが、兼業農家の数も減少傾向である。

専業兼業別農家数（島根県）



専業兼業別農家数（全国）



資料：農林業センサス（農林水産省）

（4）集落の状況

①小規模・高齢化集落

・中山間地域では、集落からの若年層の流出の結果、集落機能の維持が困難な地域が拡大している。

高齢化率 70% 以上かつ世帯数 9 戸以下　118 集落（3.4%）

高齢化率 50% 以上かつ世帯数 19 戸以下　739 集落（21.4%）

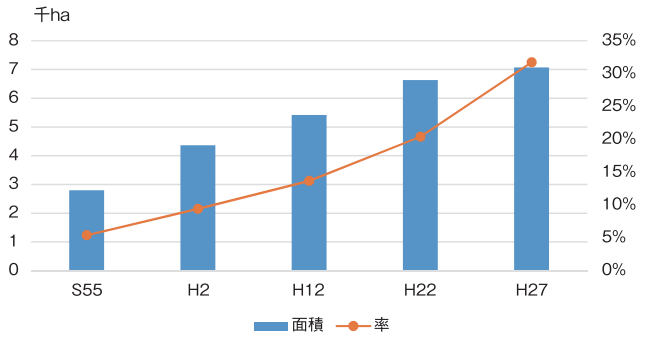
戸数 高齢化率	4 戸以下	9 戸以下	14 戸以下	19 戸以下	24 戸以下	29 戸以下	34 戸以下	39 戸以下	44 戸以下	45 戸超	合計
90%以上	16	23	5	0	1	1	1	0	2	10	59
80%以上	13	24	9	5	1	0	0	0	0	2	54
70%以上	9	33	29	18	9	3	3	2	0	1	107
60%以上	14	53	82	59	41	17	5	4	2	11	288
50%以上	15	77	137	118	78	67	45	30	18	73	658
40%以上	5	50	130	130	133	108	92	71	45	284	1,048
30%以上	8	46	69	89	88	75	57	48	45	263	788
20%以上	3	15	21	27	18	11	15	14	10	138	272
10%以上	2	8	7	3	10	3	1	2	3	40	79
10%未満	10	23	13	9	3	4	5	4	5	19	95
合　計	95	352	502	458	382	289	224	175	130	841	3,448

資料：島根県しまね暮らし推進課（H30 年）

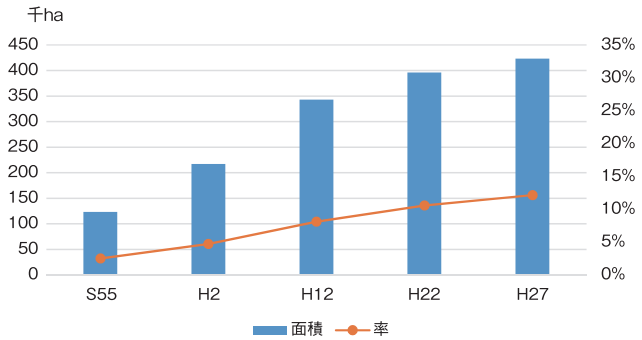
②耕作放棄地

・担い手の高齢化などにより耕作放棄地が増加しており、鳥獣被害など周辺農地にも大きな影響を与えている。

耕作放棄地面積（島根県）



耕作放棄地面積（全国）



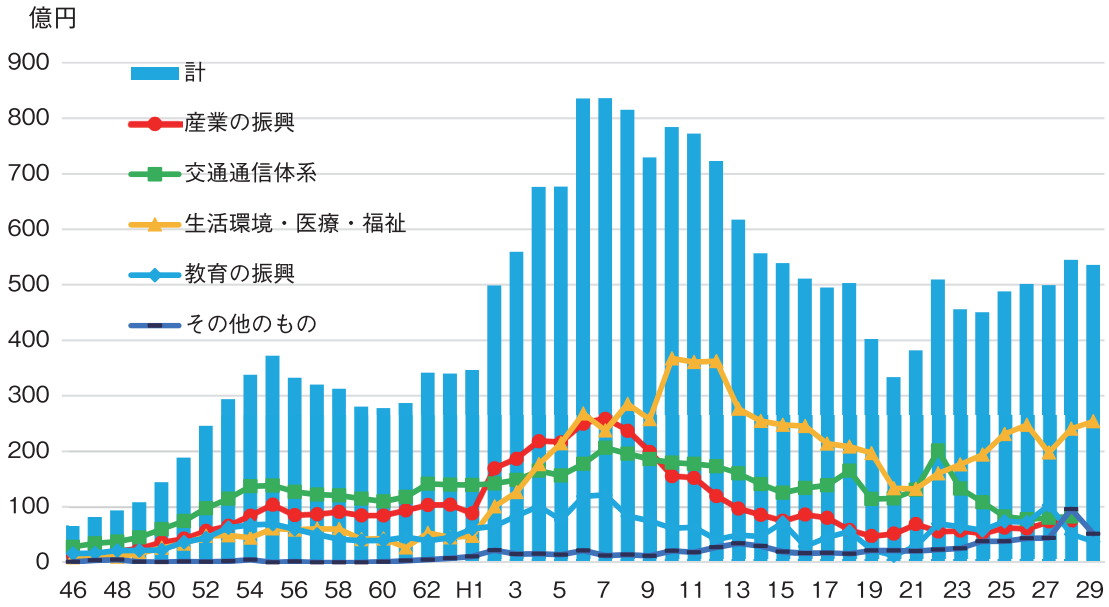
資料：農林業センサス（農林水産省）

2. 過疎市町村の財政状況

（1）過疎対策事業の実施状況

・これまで、主に過疎債を活用して、社会基盤整備を重点的に行ってきた。

過疎対策事業実績（県内市町村）



過疎対策事業実績

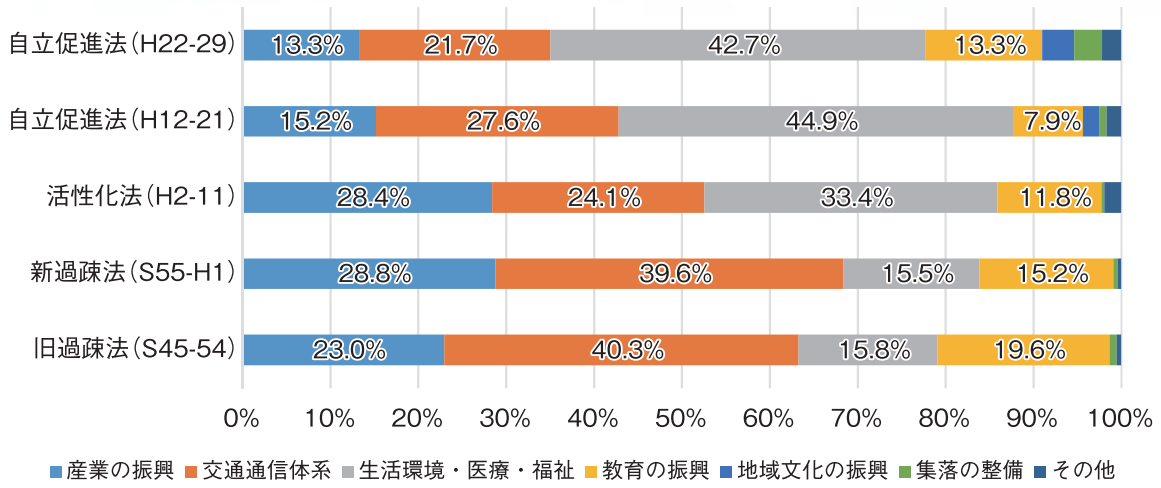
	緊急措置法	振興法	活性化法	自立促進法		
	S45～54	S55～H元	H2～11	H12～21	H22～27	H28～29
島根県	1,608 億円	3,210 億円	7,182 億円	5,062 億円	2,904 億円	1,081 億円

過疎債の実績

	緊急措置法	振興法	活性化法	自立促進法		
	S45～54	S55～H元	H2～11	H12～21	H22～27	H28～29
全　国	6,657 億円	16,430 億円	31,522 億円	27,599 億円	18,009 億円	8,118 億円
島根県	266 億円	553 億円	1,340 億円	1,510 億円	946 億円	380 億円
比　率	4.0%	3.4%	4.3%	5.5%	5.3%	4.7%

資料：島根県しまね暮らし推進課

過疎対策事業実績割合（県内市町村）

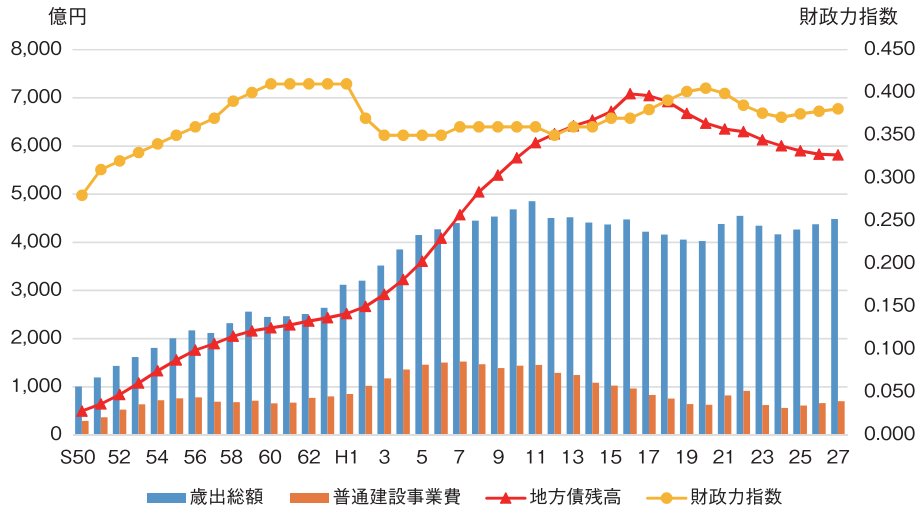


資料：島根県しまね暮らし推進課

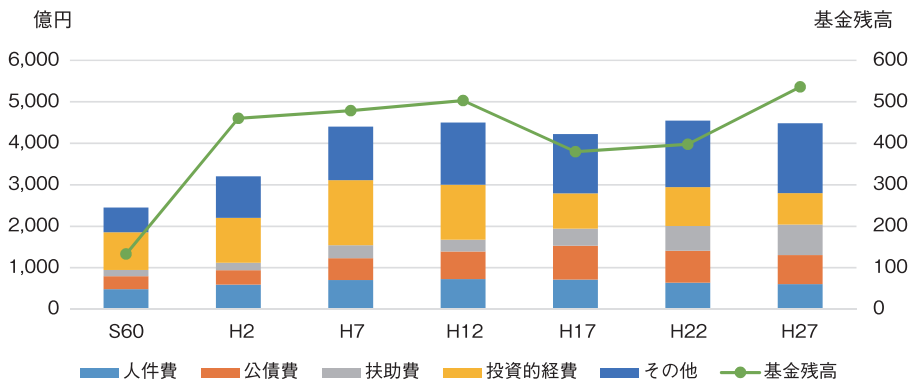
（2）市町村の財政状況

・市町村の地方債残高は減少傾向であるが、これまでの社会基盤整備等により、公債費負担割合が大きな状況が続いている。

市町村の財政状況（島根県）



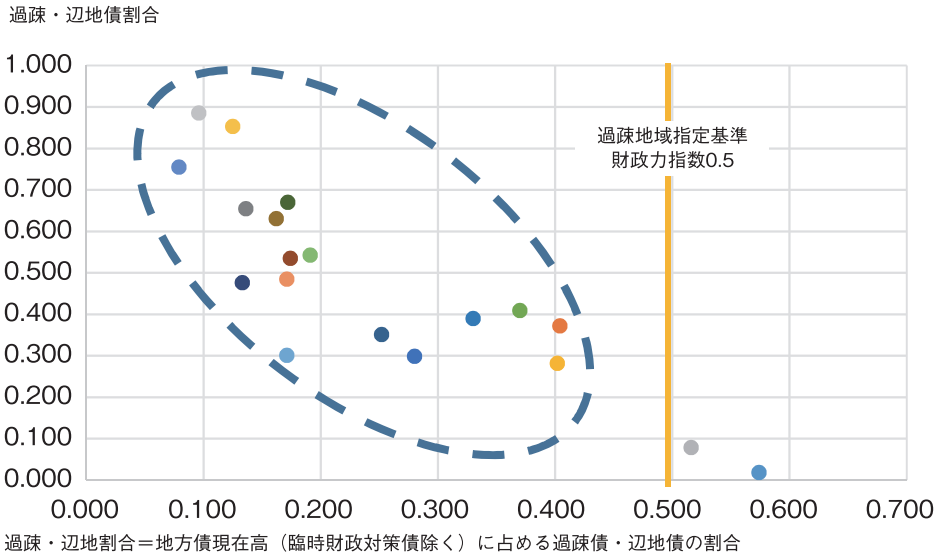
市町村の歳出内訳及び基金残高（財調・減債）の推移（島根県）



資料：地方財政状況調査（総務省）

・過疎市町村では、過疎債・辺地債に大きく依存している。

県内市町村の財政力指数と過疎・辺地債割合（H28）



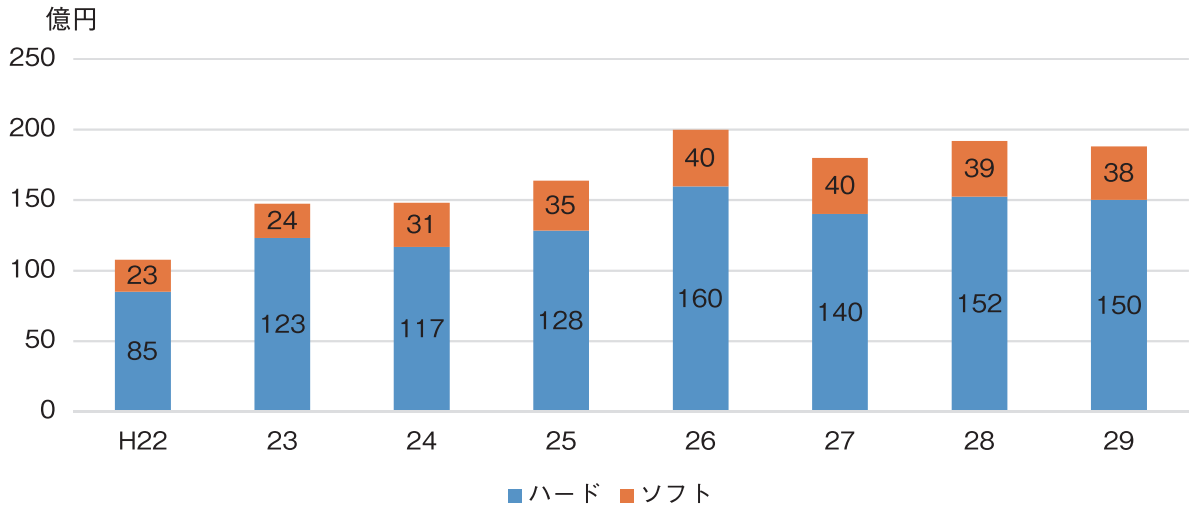
資料：地方財政状況調査（総務省）

(3) 過疎債による社会基盤整備状況

・県内市町村の過疎対策事業債は増加傾向にある。

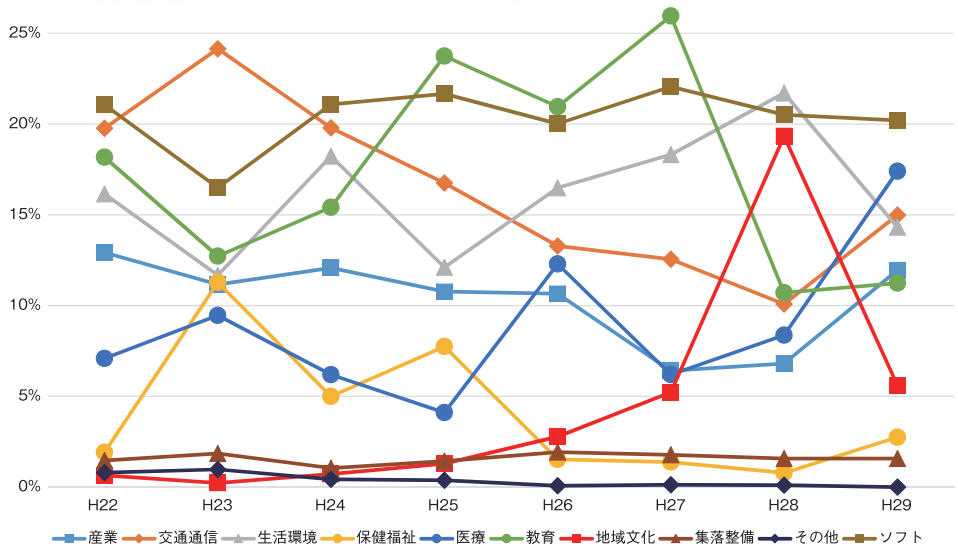
・項目別では、生活環境、教育、地域文化、ソフトは増加傾向にある。

過疎対策事業債の発行額の推移（島根県）



資料：辺地対策事業債及び過疎対策事業債における発行状況等の調査（総務省）

過疎対策事業債の項目別の割合（島根県）



（参考）項目の説明

項目	事　業
産　　業	市町村道、漁港施設、港湾施設、地場産業振興施設、観光・レクリエーション施設等
交通通信	市町村道、電気通信施設、渡船施設、除雪機械等
生活環境	下水処理施設、一般廃棄物処理施設、消防施設等
保健福祉	高齢者福祉施設、保育所等
医　　療	診療施設
教　　育	公民館、小中学校校舎、図書館、幼稚園等
地域文化	地域文化振興施設
集落整備	定住促進団地等
そ の 他	自然エネルギーを利用するための施設
ソ フ ト	将来にわたり安全に安心して暮らせるためのソフト事業

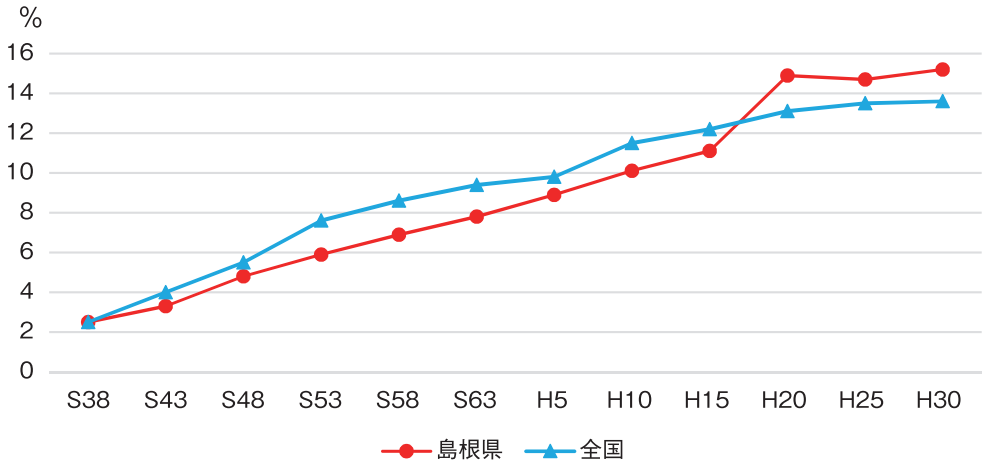
資料：辺地対策事業債及び過疎対策事業債における発行状況等の調査（総務省）

3. その他

（1）空き家

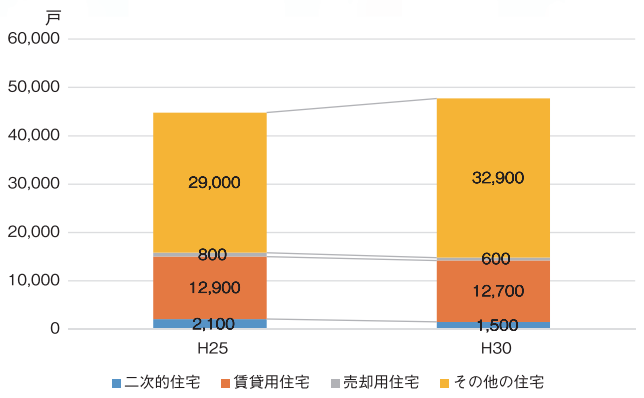
・平成 20 年以降、空き家率が全国平均を上回っている。その他に分類される空き家（別荘、賃貸用、売却用以外で人が住んでいない住宅）が増加している。

空き家率の推移

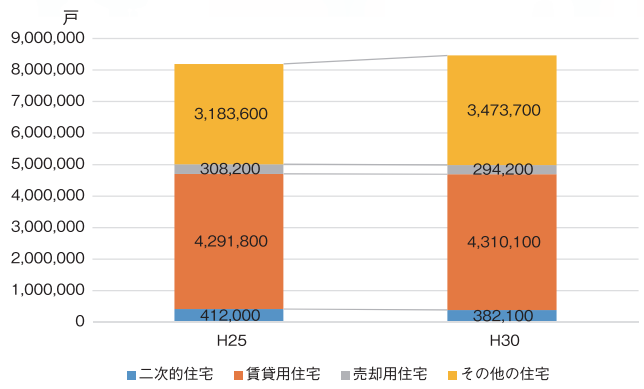


資料：住宅・土地統計調査（総務省）

空き家数の種類別推移（島根県）



空き家数の種類別推移（全国）

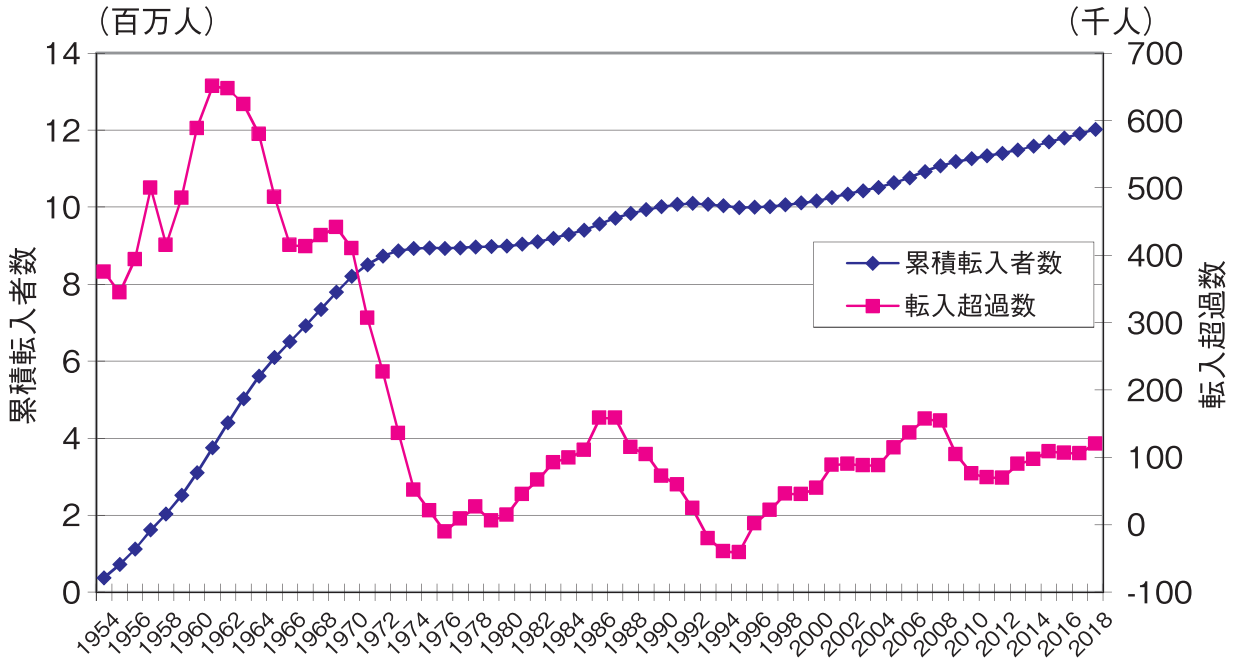


資料：住宅・土地統計調査（総務省）

（2）3 大都市圏への転入状況

・3 大都市圏への転入者は、現在の東京都の人口に匹敵する 1,200 万人以上となっている。

※東京圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）、名古屋圏（岐阜県、愛知県、三重県）、大阪圏（京都府、大阪府、兵庫県、奈良県）

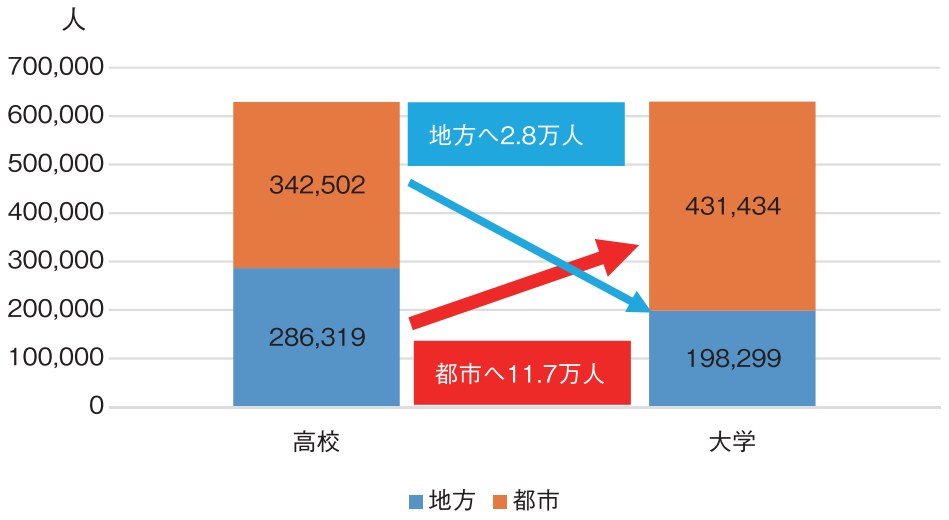


資料：住民基本台帳人口移動報告（総務省）

(3) 3 大都市圏へ進学する学生の状況

・都市から地方の大学へ進学する学生が少ない一方で、都市の大学に通う大学生は 11.7 万人に上る。

出身高校別大学入学者（H30）



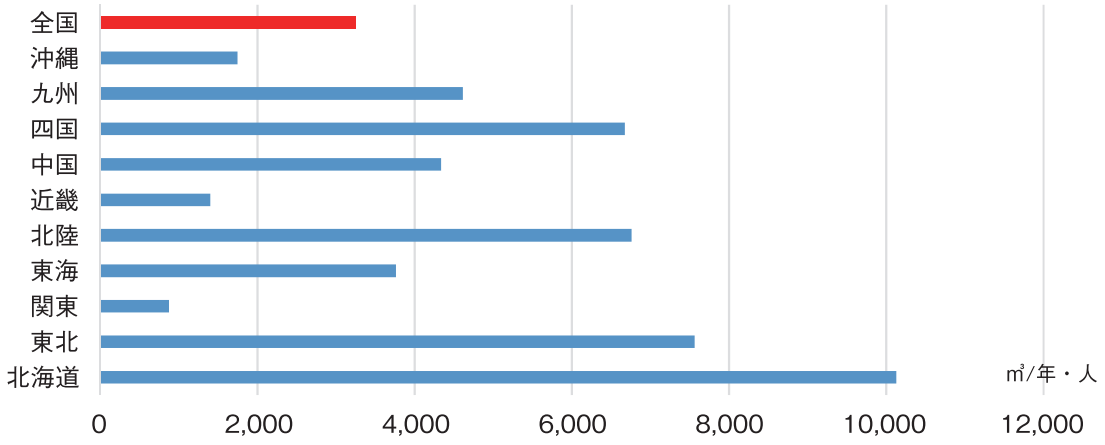
資料：学校基本調査（文部科学省）

(4) 水資源賦存量の状況

・人口集中している関東、近畿地方では、一人当たりの水資源賦存量が小さく、渇水時に影響を受ける可能性がある。

※水資源賦存量：降水量から蒸発散によって失われる量を引いたもので、理論上の最大限利用可能な水の量

1 人当たりの地域別水資源賦存量（20 年平均）

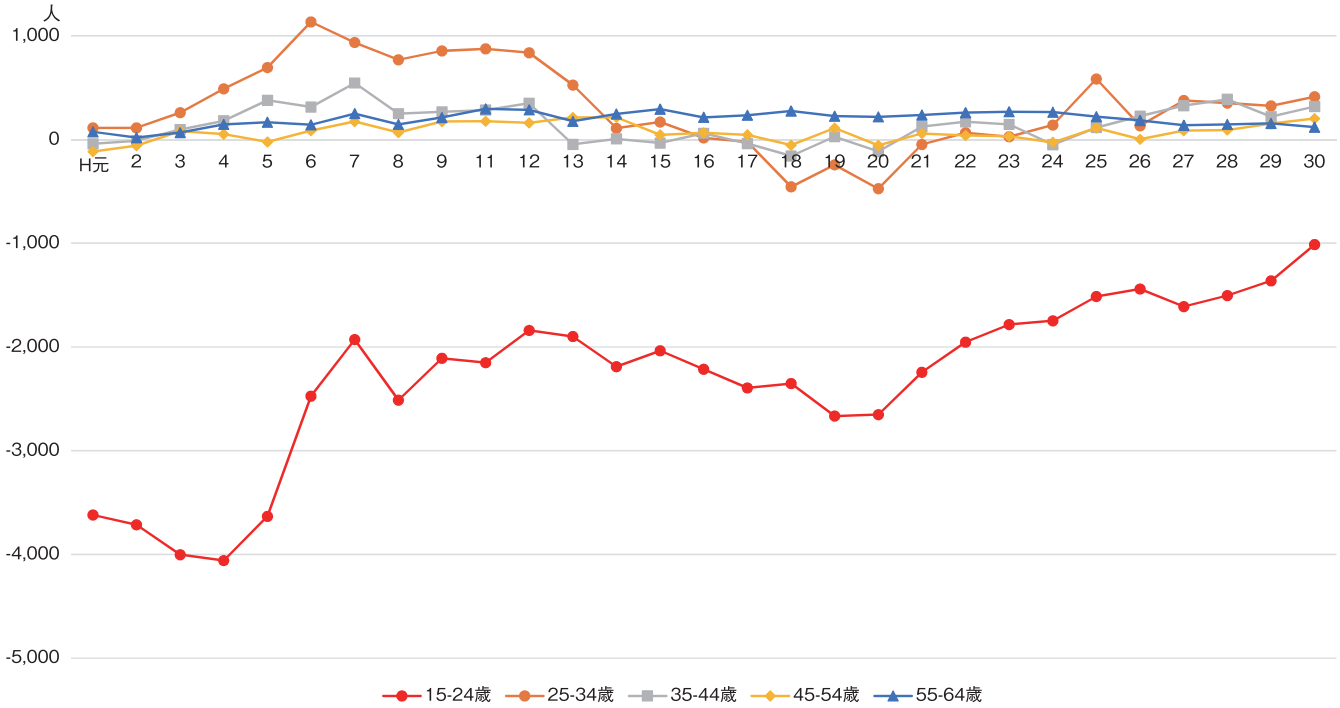


資料：日本の水資源の現況（国土交通省）

(5) 県外からの転入者の状況

・15 歳～ 24 歳の転出が継続する一方、30 ～ 39 歳の転入は増加傾向にある。

年齢別転入超過者の推移



年齢（5 歳階級）別転入超過数の推移（人）

	H元	2	3	4	5	6	7	8	9	11	12	13	14	15
15-19 歳	▲ 3,212	▲ 3,379	▲ 3,450	▲ 3,594	▲ 3,254	▲ 2,687	▲ 2,371	▲ 2,238	▲ 2,097	▲ 1,864	▲ 1,582	▲ 1,495	▲ 1,454	▲ 1,346
20-24 歳	▲ 407	▲ 336	▲ 552	▲ 466	▲ 380	214	443	▲ 274	▲ 12	▲ 287	▲ 258	▲ 404	▲ 736	▲ 690
25-29 歳	101	167	133	304	434	668	617	456	587	521	546	355	▲ 25	73
30-34 歳	13	▲ 55	126	185	260	467	320	313	268	355	291	171	133	97
35-39 歳	26	15	49	92	263	189	321	156	199	211	213	▲ 26	18	▲ 40
40-44 歳	▲ 67	▲ 25	49	88	117	124	224	94	70	73	136	▲ 22	▲ 11	7
45-49 歳	▲ 49	▲ 68	▲ 1	2	0	81	44	25	42	78	66	80	44	▲ 18
50-54 歳	▲ 67	9	82	49	▲ 22	6	129	42	132	99	94	132	170	63
55-59 歳	51	▲ 21	9	40	58	84	125	65	98	153	154	94	106	152
60-64 歳	23	39	59	107	108	59	125	81	115	143	133	83	141	142

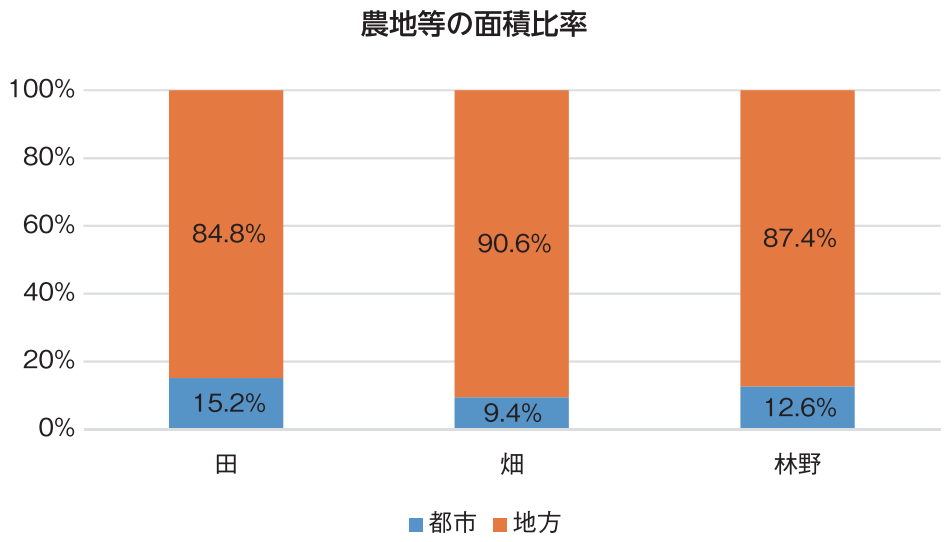
	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
15-19 歳	▲ 1,178	▲ 1,131	▲ 1,086	▲ 1,163	▲ 1,040	▲ 958	▲ 805	▲ 747	▲ 616	▲ 584	▲ 522	▲ 496	▲ 506	▲ 406	▲ 332
20-24 歳	▲ 1,037	▲ 1,263	▲ 1,266	▲ 1,502	▲ 1,613	▲ 1,286	▲ 1,149	▲ 1,037	▲ 1,131	▲ 930	▲ 920	▲ 1,113	▲ 999	▲ 957	▲ 681
25-29 歳	6	▲ 100	▲ 283	▲ 202	▲ 268	▲ 138	▲ 7	▲ 57	0	288	▲ 60	160	▲ 11	76	200
30-34 歳	11	77	▲ 172	▲ 41	▲ 206	91	73	85	139	296	193	217	364	248	213
35-39 歳	76	▲ 34	▲ 79	10	▲ 54	56	126	77	▲ 2	28	213	227	213	145	255
40-44 歳	▲ 16	▲ 5	▲ 79	17	▲ 60	68	46	69	▲ 47	88	12	101	175	76	63
45-49 歳	▲ 25	▲ 4	▲ 42	65	▲ 80	31	7	0	▲ 48	40	▲ 50	74	36	119	107
50-54 歳	90	50	▲ 13	46	24	27	31	31	21	73	53	11	56	35	96
55-59 歳	80	131	127	96	67	82	89	105	66	50	56	15	66	86	68
60-64 歳	134	103	148	130	153	155	171	164	198	172	130	123	81	69	52

(注)平成 10 年は年齢 5 歳階級別の集計をしていないため除外

資料：島根の人口移動と推計人口（島根県統計調査課）

(6) 森林農地の状況

・森林、農地は、主に地方に存在しており、木材生産、食料生産を担っている。

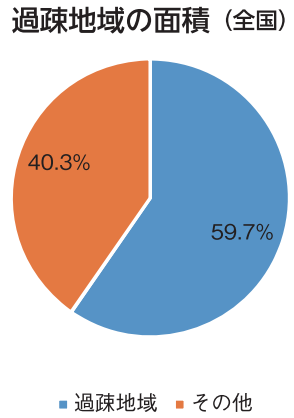


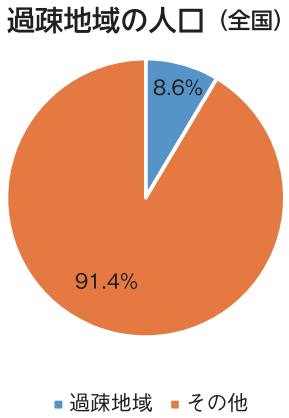
資料：農林業センサス、作物統計調査（農林水産省）

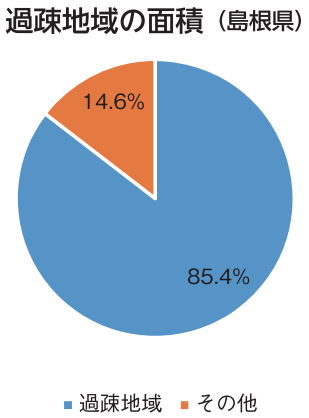
(7) 過疎地域の人口、面積

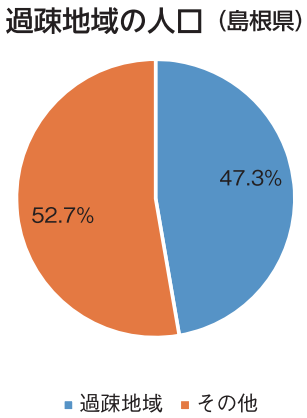
・過疎地域は国土の半分以上の面積を占めているが、その地域を 1 割の人口で支えている。

・これらの人々が、過疎地域で生産活動を継続的に行っていることにより、多くの森林、農地が維持されている。









資料：過疎対策の現況、国勢調査（総務省）

全国

	面積（㎢）	面積割合	人口（人）	人口割合	市町村数	割合
過疎地域	225,468	59.7%	10,878,797	8.6%	817	47.5%
その他	152,503	40.3%	116,215,948	91.4%	902	52.5%
計	377,971	100.0%	127,094,745	100.0%	1,719	100.0%

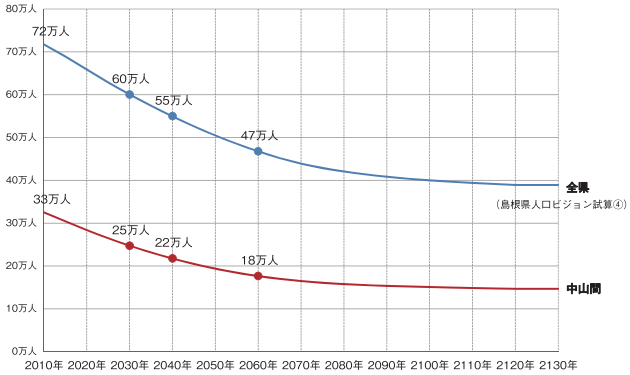
島根県

	面積（㎢）	面積割合	人口（人）	人口割合	市町村数	割合
過疎地域	5,731	85.4%	328,225	47.3%	19	100.0%
その他	977	14.6%	366,127	52.7%	0	0.0%
計	6,708	100.0%	694,352	100.0%	19	100.0%

（8）高齢化率の状況

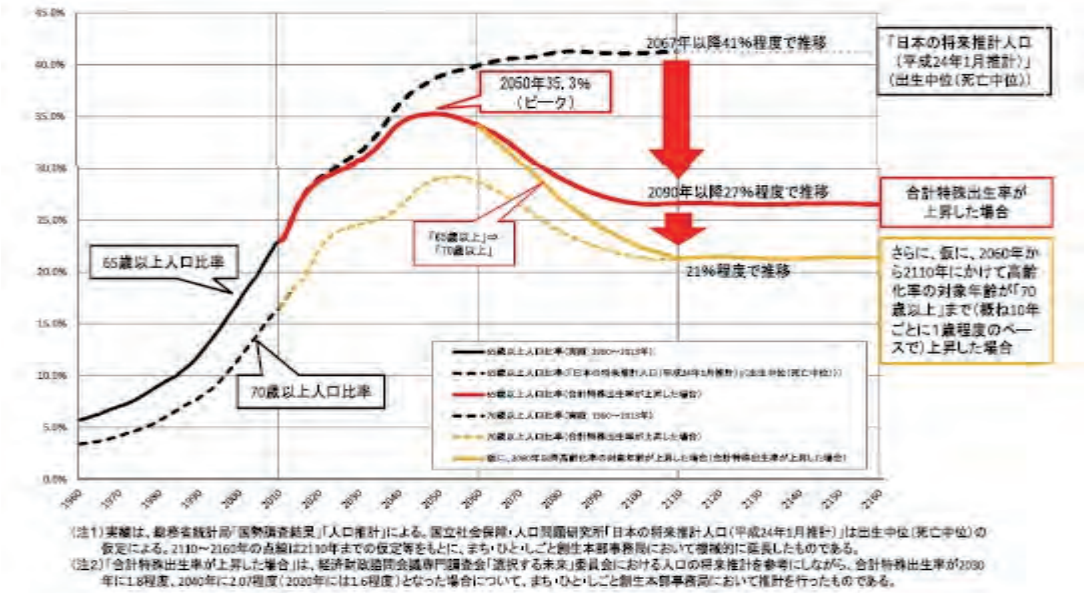
・高齢化率のピークについて、国は 2050 年（35.3%）、島根県は 2040 年（36.7%）であり、10 年程度早く到来する。

①島根県の将来人口の試算



資料：島根県中山間地域活性化計画（島根県しまね暮らし推進課）

②国の高齢化率の推移と長期的な見通し



資料：まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」（内閣府）

〔資料２（１）〕

新たな過疎対策法の制定に関する要望

令和２年７月

島根県

島根県過疎地域対策協議会

＜表紙写真＞

しまねの農村景観フォトコンテスト入賞作品

（左）　「鏡に映る風景」　仁多郡奥出雲町

（右上）　「伝統を継ぐ」　江津市

（右下）　「コミュニケーション」　隠岐郡西ノ島町

過疎地域は豊かな自然や景観、歴史的に育まれてきた文化を有するとともに、安全安心で新鮮な食料の供給、水源のかん養、国土・自然環境の保全、癒やしの場の提供、地球温暖化の防止等の多面的機能を担う国民共通の財産であり、国民のよりどころとなる資産として、未来の世代に引き継いでいく必要があります。

国においては、昭和 45 年に制定された「過疎地域対策緊急措置法」以来、これまで四次にわたる立法措置のもと、生活インフラや公共施設の整備など総合的な過疎対策事業が実施され、過疎地域における生活環境の整備や産業の振興などに大きな成果を上げてきました。

県内では、一部の市町村で人口の社会増の動きが見られるものの、依然、人口減少に歯止めがかからない状況にあり、生活交通の維持や農林水産業における後継者不足など、多くの問題への対応が急務になっており、過疎対策はこれまで以上に必要不可欠なものになっています。

本県では、令和元年 10 月に次期過疎対策に向けた提言『地域共創の視点～現行過疎法の失効を見据えて～』を策定し、「コミュニティの維持と地域づくり活動の再生」、「移住定住の推進と関係人口の拡大」、「外国人居住者に対応した多文化共生社会の実現」、「地域産業の振興」、「将来を担う人材の育成」を大きな柱とした新たな過疎対策の視点を示すとともに、過疎地域は、誰もが生きがいや働きがいを持ちながら自己実現ができる“共創地域”としての存在感を発揮していくことが必要と提起したところです。

このような認識のもと、過疎地域が“共創地域”としての存在感を発揮していくために必要となる事項について、島根県・島根県過疎地域対策協議会による共同要望としてまとめましたので、格別のご高配を賜りますようお願い申し上げます。

また、令和２年度末に期限が到来する過疎地域自立促進特別措置法に代わる新たな法律を制定し、引き続き総合的な対策が図られるよう、格段の配慮を要望いたします。

なお、今回の新型コロナウイルスにより事態は大きく変わりました。今後、東京など大都市圏への人口集中の是正と、人口や産業の地方分散がますます重要となる中で、過疎地域の役割も大きくなっていきます。これらの影響を見極めた上で、必要な対策の議論を行うため、現行法の延長も併せてご検討いただきますよう要望いたします。

令和２年７月

島根県知事　　丸　山　　達　也

島根県議会議長　　中　村　　芳　信

島根県過疎地域対策協議会会長　　山　碕　　英　樹

１．地域指定要件

新たな過疎対策法においても、現行法第３３条に規定するいわゆる「みなし過疎」と「一部過疎」の取り扱いを継続するとともに、現行過疎地域は、引き続き過疎地域に指定されるよう最大限の配慮をすること。

２．財政支援措置

過疎地域における地域社会や地域住民の生活に必要なサービスを安定的に行うため、過疎対策事業債をはじめとした財源措置を充実させ、過疎市町村の財政基盤を強化すること。

(1)　過疎対策事業債の必要額の確保

○　過疎対策のための施策を十分に展開できるよう、過疎対策事業債の必要額を確保すること。

(2)　過疎対策事業債（ソフト分）の発行限度額の引き上げ

○　過疎対策事業債（ソフト分）については、地域のニーズに応じて発行限度額を引き上げること。

３．将来を担う人材の育成

地域人材の育成において重要な役割を担う学校が、地域と連携して地元に根ざした人材育成に取り組むとともに、過疎地域の小規模校における教育水準を確保するための財政措置や教職員定数の加配措置を講ずること。

(1)　地域と学校の協働の推進への支援

○　学校が、地元市町村、企業等と連携を図りながら、地元に根ざした人材の育成強化に取り組むため教職員定数（主幹教諭、実習助手）の加配を行うとともに、学校と地域をつなぐ役割を担うコーディネーターの配置に対する支援を行うこと。

○　地域と学校で構築するコンソーシアムにより地域課題の解決等の探究的な学びを実現する取組を継続・拡充すること。

(2)　小規模校における教育水準の確保への支援

○　地域人材の育成において重要な役割を担う高等学校において、教育の機会均等や進路保障を確実に行うため、教職員定数の加配措置を講じること。

○　小規模校における教育水準を確保するため、地域に応じた学級定員と教職員等の適切な配置、複式学級の解消など必要な措置を図るとともに、幼保、小学校、中学校まで一貫した教育の整備を行うために必要な支援措置を講じること。

４．コミュニティの維持と地域づくり活動の再生

地域運営組織の形成などの集落対策や多様な主体の協働による地域の活性化を図るため、総合的な集落対策を積極的に推進すること。

(1)　地域運営組織の活動を促進する取組への支援

○　地域運営組織の持続的な運営に対する地方財政措置を継続すること。

○　地域運営組織が持続的かつ多様な活動を行えるよう、地域の状況に配慮した法人制度の整備に向け、具体的な検討を進めること。

(2)　地域づくり活動の拠点整備等に対する支援

○　過疎地域では老朽化等により、再活用が困難な遊休施設が多いことから、活動拠点を新たに建てる場合の財政支援を充実させること。

○　地域の活動拠点等として遊休施設の有効活用を促進するため、補助金等適正化法に基づく返還要件を緩和すること。

５．移住・定住の推進と関係人口の拡大

過疎地域の担い手不足を解消するため、若い世代の移住・定住の促進や都市部に住みながら地域に関わりを持ち続ける関係人口の拡大に向けた取組への支援を充実すること。

(1)　移住促進のための受け皿整備に対する支援

○　定住促進のための住宅整備を促進するため、過疎対策事業債の充当率を引き上げること。

○　子育て世帯の移住・定住を促進するため、放課後児童クラブの施設整備費を過疎対策事業債の対象とする等の財政支援をすること。

(2)　関係人口拡大への支援

○　「関係人口」と呼ばれる人材と過疎地域が深い関係性を形成し、継続的に関わり続けるための財政支援を拡充すること。

６．外国人居住者に対応した多文化共生社会の実現

地方においても在留資格を有する外国人について、地域社会を構成する一員として受け入れ、ともに安心して安全に暮らせる社会を作り出せるよう生活支援を充実させること。

(1)　多文化共生社会の実現に向けた取組への支援

○　多文化共生社会の実現のために実施する取組に対する財政支援を拡充すること。

７．地域産業の振興

過疎地域における新たな雇用の場の創出等による地域活性化を図るため、農林水産業、地場産業等の過疎地域の環境と特性を生かした産業振興を図るための支援措置や企業の進出等に対する税制等の優遇措置を充実させること。

(1)　地域資源を生かした産業振興への支援

○　地域内の資源を活用した商品やサービスを開発し、地域外から外貨を獲得できるような“コミュニティビジネス”への支援を強化すること。

○　農林水産業の振興を図るため、地方税の課税免除等に対する減収補填措置の対象に、農林水産業の事業用施設を追加すること。

(2)　企業の進出等に対する支援

○　過疎地域では都市部と比べて、民間企業の参入が難しい分野もあることから、過疎対策事業債に福祉又は教育に関する事業を行う法人への出資金を追加し、地域に必要な産業の振興を図ること。

○　過疎地域への企業進出を推進するため、地方拠点強化税制の対象要件を緩和する等、税制優遇措置の拡充を図ること。

○　企業誘致を促進するため、企業が行う居住施設等の確保等への支援を強化すること。

８．生活インフラの整備

過疎地域において、住民が安全で安心して暮らし続けることができる生活基盤を確立させるとともに、第５世代移動通信システム（５Ｇ）を含む高度情報通信環境の整備やＩｏＴ等の先端技術を用いた地域社会の活性化を促進すること。

(1)　公共インフラの管理への支援

○　遊休資産の有効活用を促進するため、公共施設等総合管理計画に基づく公共施設の除却を過疎対策事業債の対象に追加すること。

○　統合により上水道事業となった旧簡易水道事業においては、更新費用を料金収入でまかなうことは非常に困難であることから、統合前と同様に過疎対策事業債の充当を可能とすること。

(2)　高度情報通信環境の整備への支援

○　超高速ブロードバンド基盤の整備を促進するための財政支援を拡充すること。

○　採算性の問題から基地局整備が進まない過疎地域において、民間携帯電話事業者による設備投資を促進するための財政支援を拡充すること。

(3)　生活交通の整備への支援

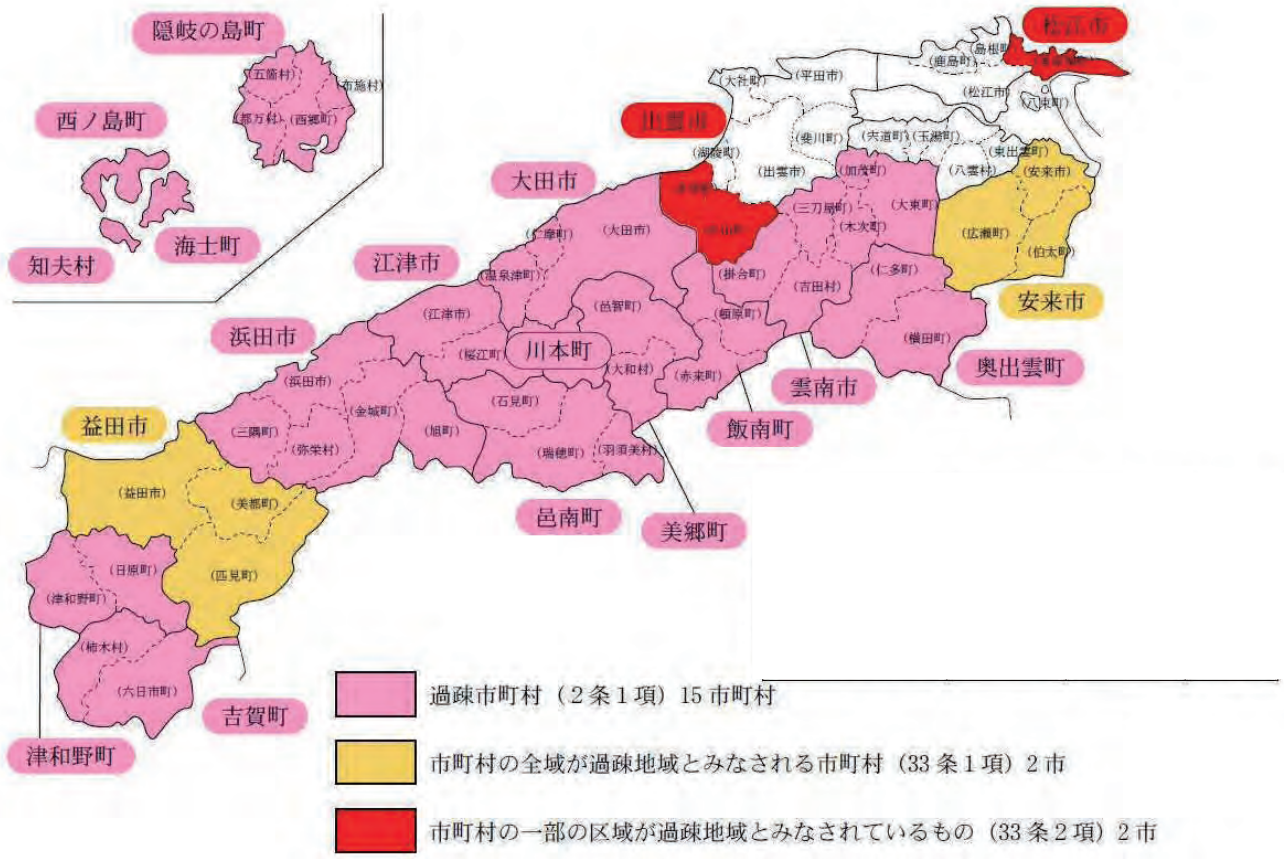
○　過疎地域の実情に応じた多様な生活交通手段による生活交通の維持が図られるよう、財政支援を拡充すること。

○　地域課題の解決に取り組む多様な団体の参画を促すため、自家用有償旅客運送における対象事業者の要件を緩和すること。

【参考資料】

1．島根県の状況

(1)　過疎地域の指定状況

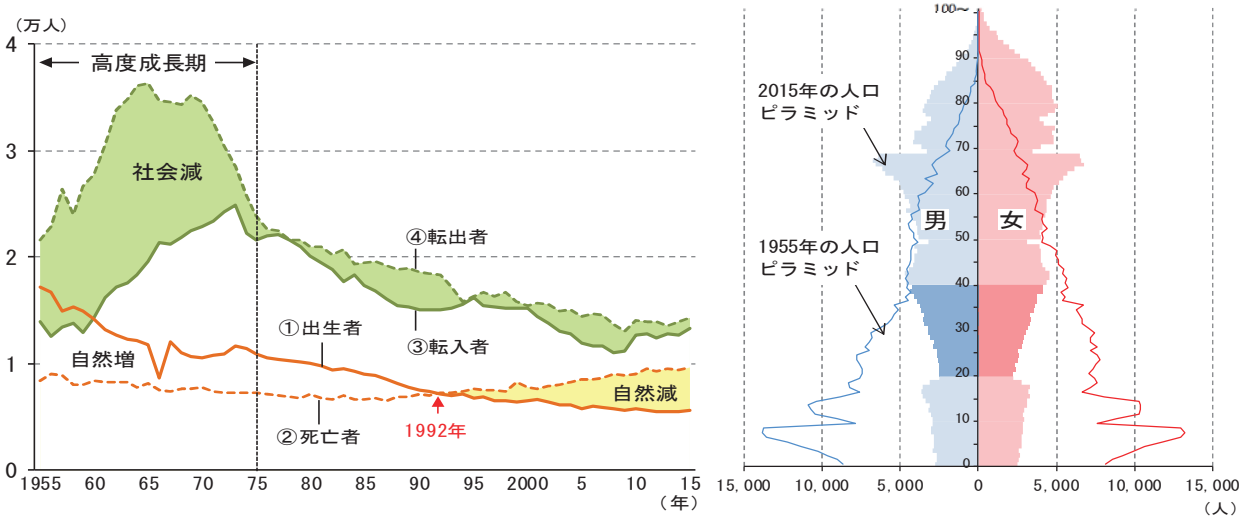


	過疎市町村	全市町村	比率
市町村数	19	19	100.0%
人口（H27 国調）	328,225 人	694,352 人	42.3%
面積（H27 国調）	5731.25 ㎢	6708.24 ㎢	85.4%

(2)　社会動態・自然動態の状況

・　経済成長期の大規模な人口流出は昭和 50 年代には一端収束したものの、都市部の景気動向に応じて転出者が転入者を上回る「社会減」が進行。
・　平成 4 年(1992 年)からは出生者が死亡者を下回る「自然減」が進み、「社会減」と「自然減」による人口減少が進行。

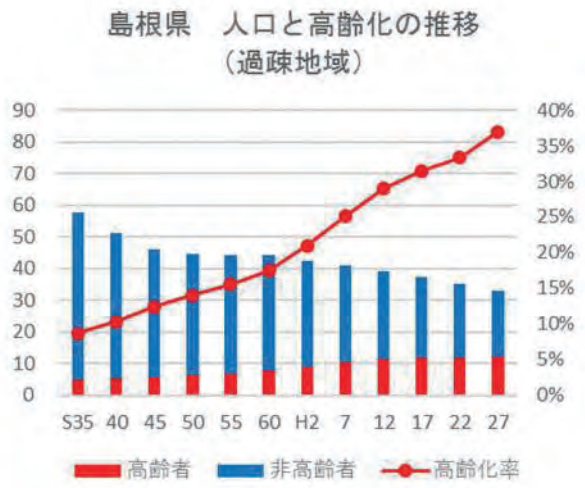
島根県の社会動態・自然動態の状況／人口ピラミッド(1955 年-2015 年)

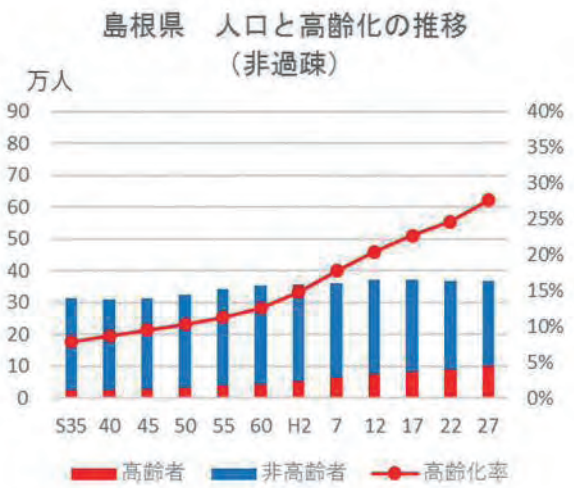


出典：島根県政策企画監室

(3)　人口と高齢化の推移

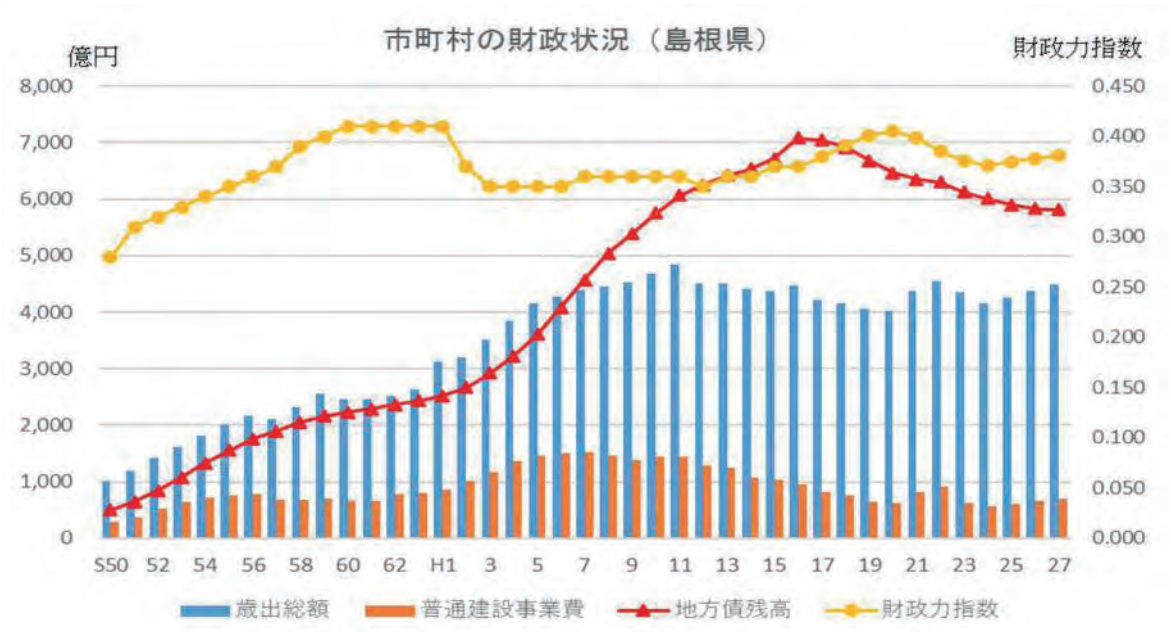
・　過疎地域では、人口減少と高齢化の進行が顕著。

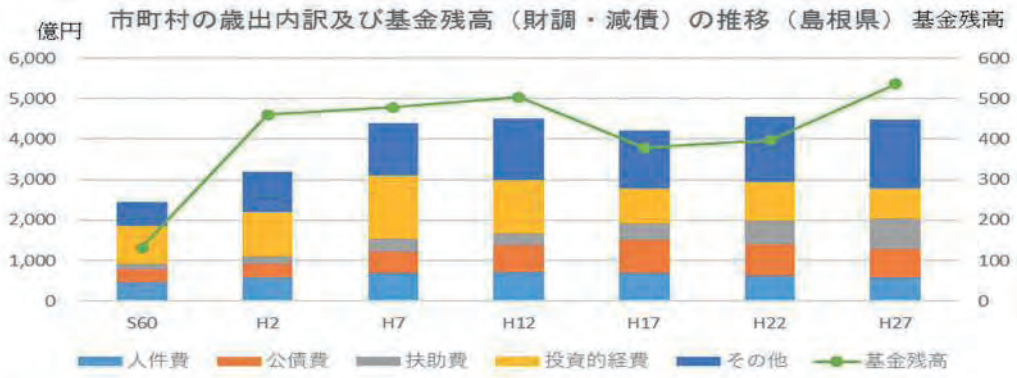




(4)　市町村の財政状況

・　市町村の地方債残高は減少傾向であるが、これまでの社会基盤整備等により、公債費負担割合が大きな状況が続いている。





(5)　中山間地域の高校における教員の加配状況

・　中山間地域・離島の高校では、国の基準で配置できる教員数が少なく、島根県では、教育の機会均等や進路保障の観点から、一学年２学級以下の中山間地域の高校３校に、理科教員各１名を県単独予算で加配

（全日制普通科の場合）

	一学年３学級	一学年２学級	一学年１学級
国の基準（標準法）で配置できる教諭定数	２２人	１５人	８人
国の基準による教諭定数の教科別配置例	国語４ 地歴公民３（日世地） 数学４ 理科３（物化生） 英語４ 体育２ 芸術１ 家庭１	国語３ 地歴公民２（日世） 数学３ 理科２（化生） 英語３ 体育２	国語１ 地歴公民１ 数学２ 理科１ 英語２ 体育１
島根県における県単独予算による加配	－	１人 （理科）	１人 （理科）

(6)　地域と学校の協働の推進への支援（高校魅力化の取組）（過疎対策事業債（ソフト分）充当事業）

(7)　関係人口の拡大に向けた取組

3　関係人口の取組

しまコトアカデミー

色んなカタチで地域と関わる
“ソーシャルな人材”を育成・応援する試み

①大都市圏で「島根×地域づくり」をテーマに連続講座を開催
②島根県に関心のある方同士の緩やかなつながりを実現

半年～1年　しまコトアカデミー（ソーシャル人材育成講座）

首都圏・関西圏にて開催（有料）
※今年度より、
広島・県内でも新規開講

「島根」をキーワードに、地域課題の把握から解決までの一連のプロセスを学ぶ。
【連続講座内容（例）】
・地域づくり講義（WS）
・島根の地域活動実践者との交流
・島根県内でのインターンシップ
・地域とのマッチング

＋

年1～2回　イベント・交流会

講座受講生、都市部在住の島根出身者、島根に関心のある方々等を対象に、セミナーや交流会等を実施

（例）
・オープンセミナー
・しまね交流会

▶

島根との関わり方

●移住型
島根に移住し、地域に関わる

●往来型
島根と都市部の往来を繰り返し地域に関わる

●都市在住型
都市部を拠点に地域を応援

しまコトアカデミーの実績

（R元年度末現在）

※ R元年度から、広島講座（受講者総数9名）及び島根講座（受講者総数9名）が開始

東京講座（H24～）

受講生総数	110名
UIターン者	24名
UIターン検討中	14名
活動継続中※1	24名

関西講座（H27～）

受講生総数	48名
UIターン者	0名
UIターン検討中	7名
活動継続中※1	10名

※1活動継続中とは・・・都市圏に住みながら、様々な形で島根の地域活動をサポートしていただいている方

【都市在住者の活動事例】
◇インターネットラジオでの島根県をPR
◇県内の小学校で科学実験などの出前講座の提供
◇飲食店で島根の「食」を紹介するイベントを開催
など

【UIターン者の活動事例】
◇中山間地域で訪問看護事業所を設立
◇地域おこし協力隊として、特産品開発に参加
◇NPO法人に就職し、商店街のにぎわい復活に貢献
など

島根県過疎地域対策協議会会員名簿

（令和２年７月１日現在）

役員	役職・氏名	
会　長	飯南町長	山　碕　英　樹
副会長	浜田市長	久保田　章　市
副会長	雲南市長	速　水　雄　一
副会長	吉賀町長	岩　本　一　巳
副会長	知夫村長	平　木　伴　佳
監　事	安来市長	近　藤　宏　樹
監　事	邑南町長	石　橋　良　治
〃	松江市長	松　浦　正　敬
〃	出雲市長	長　岡　秀　人
〃	益田市長	山　本　浩　章
〃	大田市長	楫　野　弘　和
〃	江津市長	山　下　　修
〃	奥出雲町長	勝　田　康　則
〃	川本町長	野　坂　一　弥
〃	美郷町長	嘉　戸　　隆
〃	津和野町長	下　森　博　之
〃	海士町長	大　江　和　彦
〃	西ノ島町長	升　谷　　健
〃	隠岐の島町長	池　田　高世偉

（備考）島根県内全 19 市町村で構成

〔資料２（２）〕

様

新たな過疎対策法の制定に関する要望

令和２年１１月

島根県過疎地域対策協議会

＜表紙写真＞

しまねの農村景観フォトコンテスト入賞作品

（左）　「鏡に映る風景」　仁多郡奥出雲町

（右上）　「伝統を継ぐ」　江津市

（右下）　「コミュニケーション」　隠岐郡西ノ島町

過疎地域は豊かな自然や景観、歴史的に育まれてきた文化を有するとともに、安全安心で新鮮な食料の供給、水源のかん養、国土・自然環境の保全、癒やしの場の提供、地球温暖化の防止等の多面的機能を担う国民共通の財産であり、国民のよりどころとなる資産として、未来の世代に引き継いでいく必要があります。

国においては、昭和45年に制定された「過疎地域対策緊急措置法」以来、これまで四次にわたる立法措置のもと、生活インフラや公共施設の整備など総合的な過疎対策事業が実施され、過疎地域における生活環境の整備や産業の振興などに大きな成果を上げてきました。

一方、県内では、一部の市町村で人口の社会増の動きが見られるものの、依然、人口減少に歯止めがかからない状況にあり、生活交通の維持や農林水産業における後継者不足など、多くの問題への対応が急務になっており、過疎対策はこれまで以上に必要不可欠なものになっています。

さらに、新型コロナウイルス感染症の拡大を契機に再認識された過疎地域の役割を踏まえれば、今後の過疎対策においては、持続可能な地域社会を形成し、過疎地域の持つ可能性を実現していくことが、ますます重要となります。

つきましては、現行過疎法の期限到来後においても、引き続き、必要な地域において十分な対策が講じられるよう、下記の事項について特段の配慮を要望いたします。

記

１．地域指定要件

新たな過疎対策法においても、現行法第３３条に規定するいわゆる「みなし過疎」と「一部過疎」の取扱いを継続するとともに、現行過疎地域を引き続き過疎地域に指定すること。

２．財政支援措置

（１）過疎対策事業債の必要額の確保

過疎対策のための施策を十分に展開できるよう、過疎対策事業債の必要額を確保すること。

（２）過疎対策事業債（ソフト分）の発行限度額の引き上げ

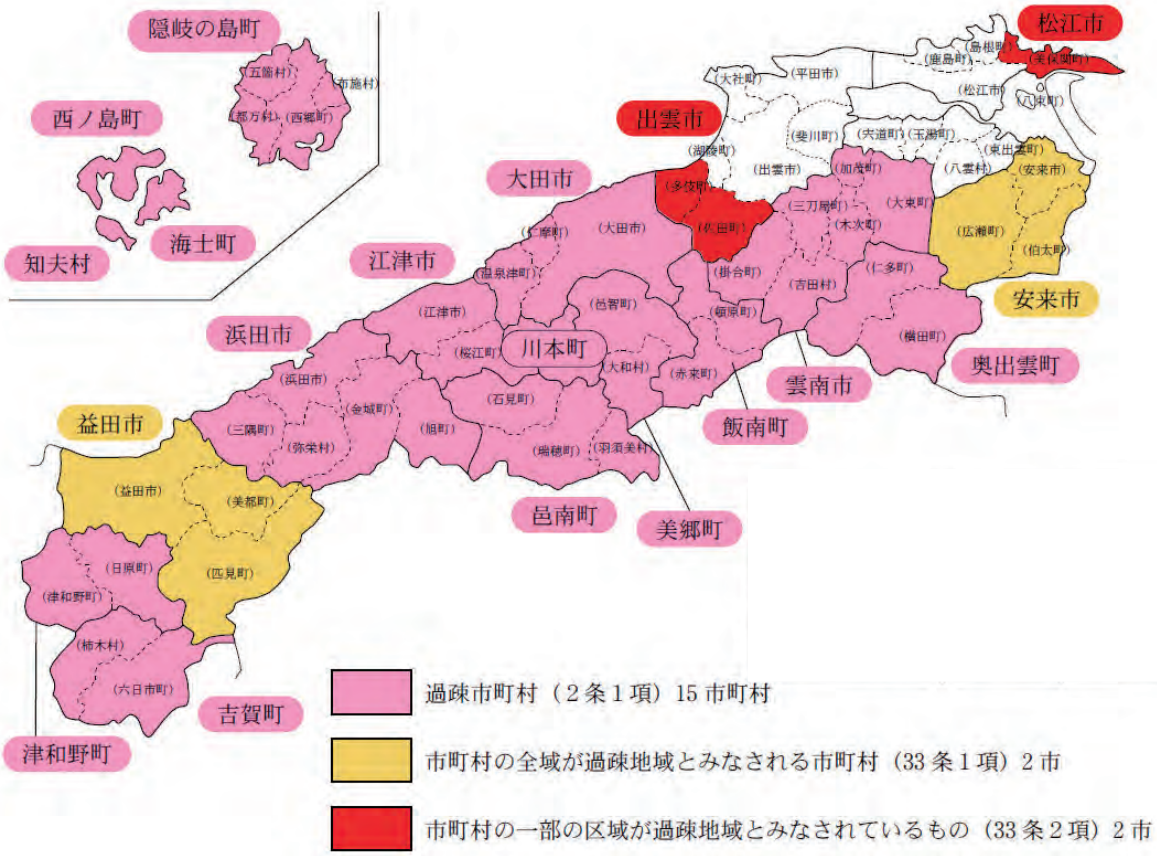
過疎対策事業債（ソフト分）については、地域のニーズに応じて発行限度額を引き上げること。

令和２年１１月２０日

島根県過疎地域対策協議会会長　　山　碕　　英　樹

【参考資料】

過疎地域の指定状況



	過疎市町村	全市町村	比率
市町村数	19	19	100.0%
人口(H27 国調)	328,225 人	694,352 人	42.3%
面積(H27 国調)	5731.25 ㎢	6708.24 ㎢	85.4%

島根県過疎地域対策協議会会員名簿

（令和２年１１月２０日現在）

役員	役職・氏名	
会　長	飯南町長	山　碕　英　樹
副会長	浜田市長	久保田　章　市
副会長	雲南市長	速　水　雄　一
副会長	吉賀町長	岩　本　一　巳
副会長	知夫村長	平　木　伴　佳
監　事	邑南町長	石　橋　良　治
会　員	松江市長	松　浦　正　敬
〃	出雲市長	長　岡　秀　人
〃	益田市長	山　本　浩　章
〃	大田市長	楫　野　弘　和
〃	安来市長	田　中　武　夫
〃	江津市長	山　下　　修
〃	奥出雲町長	勝　田　康　則
〃	川本町長	野　坂　一　弥
〃	美郷町長	嘉　戸　　隆
〃	津和野町長	下　森　博　之
〃	海士町長	大　江　和　彦
〃	西ノ島町長	升　谷　　健
〃	隠岐の島町長	池　田　高世偉

（備考）島根県内全 19 市町村で構成

〔資料２（３）〕

新たな過疎対策法の制定
に関する緊急要望

令和２年７月

中 国 地 方 知 事 会

新たな過疎対策法の制定に関する緊急要望

現行の「過疎地域自立促進特別措置法」が平成12年に施行されてからこの間、国では、指定要件の緩和、過疎債のソフト事業への充当、ハード事業の対象拡大、課税免除措置の拡充など、過疎地域の実情に沿った対策が実施されてきた。

過疎地域は、豊かな自然や歴史・文化を背景として、都市に対する食料・水・エネルギーの供給、国土・自然環境の保全、いやしの場の提供などの重要な役割を担っており、今後、国全体が本格的な人口減少社会を迎える中にあっても、将来に引き継いでいく必要がある。

現行法が令和２年度末に期限を迎えることから、過疎地域の振興と持続可能な地域社会の実現が図られるよう、地域ならではの価値を活かす視点を取り入れた新たな法を制定し、引き続き総合的な対策が図られるよう、次の事項について特段の配慮を要望する。

○　指定要件の見直しに当たっては、現行の過疎地域が引き続き過疎地域に指定されるよう、最大限の配慮をすること。

○　新たな過疎対策法においても、現行法第33条に規定するいわゆる「みなし過疎」と「一部過疎」の取り扱いを継続すること。また、要件の設定にあたっては、合併した旧市町村の状態を適切に反映する基準値等となるよう十分に検討すること。

○　過疎地域の振興と持続可能な地域社会の実現が図られるよう、新たな過疎対策法においても、過疎対策事業債をはじめとした財政措置や支援措置の継続・拡充を図ること。

令和２年７月

中国地方知事会

鳥取県知事　平井伸治
島根県知事　丸山達也
岡山県知事　伊原木隆太
広島県知事　湯﨑英彦
山口県知事　村岡嗣政

〔資料２（４）〕

新たな過疎対策に向けて

－中国四国地方９県共同要望－

令和２年７月

鳥取県・島根県・岡山県・広島県・山口県

徳島県・香川県・愛媛県・高知県

はじめに

国による過疎対策については、昭和 45 年に制定された「過疎地域対策緊急措置法」以来、４次にわたって特別措置法が制定され、現行の「過疎地域自立促進特別措置法」の対象地域においては、都市と地方の格差是正や過疎地域の自立促進等を目指し、生活環境整備や産業振興等、各種支援施策が講じられてきたところである。

しかしながら、過疎地域においては、一部には人口が増加した集落が見られるものの、小規模で高齢者割合の高い集落が増えるなど、依然として人口減少や少子高齢化が進んでおり、存続が危ぶまれる集落も増えてきている。

特に、１集落当たりの平均人口は、中国地方が全国で最も少なく、四国地方が２番目に少なくなっており、また、住民の半数以上が 65 歳以上の集落の割合は、全国で中国地方と四国地方のみが 40%を超える（＊）など、中国四国地方は、全国に先駆けて集落の小規模化と高齢化が進んでいる地域であることが明らかとなっている。

さらに、鉄道や路線バスの減便、路線の縮小などによる交通が不便な地域や、地域商店の閉店に伴う買い物が不便な地域が増加するなどの問題が起きているほか、農地・森林の荒廃、医師の偏在や産業の担い手不足など、生活・生産基盤の弱体化が進み、深刻な状況が続いている。

過疎地域は、豊かな自然や歴史・文化を有する地域であり、都市に対して食料・水資源を供給するとともに、自然環境や多様な生態系の保全、文化の伝承、農地や山林による防災・減災への貢献など、多面的な公益機能を担っており、国民全体の生活を支える重要な役割を果たしている。

現行の過疎地域自立促進特別措置法は、令和３年３月をもって失効するが、引き続き過疎地域の振興が図られるよう、新たな過疎対策法の制定を強く求めるとともに、それぞれの地域が有する個性的な価値を高めるため、地域が自ら考え、行動する自律的な発展を支援し、住民の安全・安心を確保し地域で暮らし続けることができる環境整備を行うべく、地域の実情に応じた「持続可能な地域づくり」を実現する必要がある。

こうした認識のもと、中国・四国地方９県による共同要望を取りまとめたものである。

令和２年７月

＊　出典：「過疎地域における集落の状況に関する現況把握調査最終報告（概要版）」
（総務省　令和２年３月）

Ⅰ　新たな過疎対策法の制定

現行の過疎地域自立促進特別措置法が令和３年３月末で法期限を迎えるため、過疎地域が果たしている多面的・公益的機能などの役割やその有する価値を改めて評価するとともに、過疎地域の持続的発展に向けて、令和３年度を初年度とする新たな過疎対策法を制定すること。

Ⅱ　過疎対策の対象地域

新たな過疎対策法においても、現行法第 33 条の規定による市町村の廃置分合等があった場合の特例である、いわゆる「みなし過疎」及び「一部過疎」の取扱いを継続するとともに、現行の過疎地域は、引き続き対象となるよう最大限の配慮をすること。

また、過疎地域には至らないが、過疎地域と同様に条件が不利な地域を、過疎地域に準ずる地域として、過疎対策としての支援措置を講じること。

Ⅲ　過疎関係市町村の財政基盤の強化

過疎地域における地域社会や地域住民の生活に必要なサービスを行うための財源を安定的に確保するため、地方創生に係る交付金や地方交付税等とともに、過疎対策事業債を充実確保し、過疎関係市町村の財政基盤を強化すること。

（１）過疎対策事業債

ア　過疎対策事業債（ソフト分）の発行限度額引き上げ

過疎地域自立促進特別事業（いわゆるソフト対策事業）について、過疎対策事業債の発行限度額を引き上げ、必要額を確保すること。

イ　対象事業の拡充

（ア）行政から自立し、持続可能な地域を創出するため、収益事業と生活サービス事業を複合的に実行する地域運営組織、特に、株式会社等の営利法人化した組織について、地域課題解決を担う公共的団体であることを明確にし、当該組織による取り組み等への市町村による支援事業に対する過疎対策事業債の発行を一定の条件の下に認めること。

なお、過疎対策事業債の発行を認める支援事業の対象となる取り組みとして当該組織が行うレストランや商店経営、小水力発電や木質バイオマス発電など、地域課題解決事業の財源創出が期待される収益事業に係る施設整備や事業開始に向けた取り組み等を含めること。

（イ）公共施設等総合管理計画に基づき「公共施設の除却」を推進する場合は、過疎対策事業債の発行を認めること。

（ウ）防災拠点・避難所となる庁舎の耐震化や高台移転、さらに被災想定を踏まえ「防災公園」や「復興のための住宅用地」を事前に整備する場合は、過疎対策事業債の発行を認めること。

（エ）ドクターヘリで医師が迅速に現場に駆けつけ、初療を開始するため、「救急搬送用ヘリポート」を整備する場合は、過疎対策事業債の発行を認めること。

ウ　償還期限の延長

過疎対策事業債の償還期限について、整備する施設等の耐用年数との整合を取り、住民負担の世代間の公平を図るため、償還期限を延長すること。

エ　重点事業に対する普通交付税措置

過疎地域自立促進市町村計画に重点枠を設け、重点枠に位置付けた事業及び「スマート自治体」等、Society 5.0 実現に向けた取り組みに対しては、過疎対策事業債の元利償還金の普通交付税の基準財政需要額への算入率を引き上げること。

（２）段階的な支援措置

過疎地域には至らないが、過疎地域と同様に条件が不利な地域についても、過疎地域に準ずる地域として過疎対策事業債の発行を認めるなどの方法により、段階的な支援措置を講じること。

また、過疎地域に準ずる地域に対しても、国庫補助における補助率のかさ上げや税制措置の特例の適用などによる支援措置を講じること。

さらに、過疎地域の中でも特に財政力が乏しく、低密度化が著しく進んでいる地域に対する支援措置を一層充実させること。

（３）税制措置等

ア　法人税の軽減

過疎地域において産業を振興し、所得水準の向上と雇用機会の拡大を図るため、過疎地域に拠点を置く法人に対する税制の優遇措置を拡充すること。

あわせて、当該優遇措置の拡充に伴う市町村の減収分に対する補填措置を講じること。

イ　減収補填措置

ＩｏＴ、ＡＩ、ビッグデータ等、革新的技術を持つ企業の進出により、過疎地域の課題解決が図られるよう、地方税の課税免除等に対する減収補填措置の対象に「Society 5.0 の技術を有する産業」を追加すること。

Ⅳ　県の役割の明確化

新たな過疎対策法において、県の果たす役割を明確化するとともに、必要に応じた支援措置を検討すること。

Ⅴ　過疎地域の環境と特性を生かした産業の振興

過疎地域における新たな雇用の場の創出等による地域活性化を図るため、農林水産業、観光業、地場産業等の過疎地域の環境と特性を生かした産業振興を図るための支援措置や、企業の進出等に対する税制等の優遇措置を充実強化すること。

（１）農林水産業の振興

農林水産業における生産力・生産性を向上させ、流通・販売・加工体制を確立・強化し、生産を支える担い手の確保・育成を図り、地域で暮らし稼げる産業とする施策の推進に対する支援を充実させること。

（２）農業・農村を支える基盤整備

過疎地域においても、国内外の競合産地に打ち勝つことができる持続可能な力強い農業を実現するためには、農業の体質強化を図り「農を強くする」とともに、災害に強い農村社会を形成し「農村を守る」ことが必要であり、こうした政策全体を支える根幹となる農業農村整備事業を充実させること。

（３）森林資源の活用

木材の需要拡大に向け、ＣＬＴ（直交集成板）など木材製品の高品質化や低コスト化を図るための加工流通体制の整備への支援、木質バイオマスの利活用の推進、木造公共施設をはじめ木造住宅の振興などに必要な支援を強化すること。

（４）漁業の活性化

漁港・漁場整備の促進、栽培漁業・内水面漁業の活性化を図る取り組みに対する支援を拡充するとともに、新規漁業就業者の経営安定と定着を図るための支援を強化すること。

（５）鳥獣被害対策

過疎地域の鳥獣被害を減少させるため、有害鳥獣の捕獲や被害防止対策、捕獲鳥獣の処理加工施設の整備等に対する支援を強化すること。

また、市町村による鳥獣被害対策を県が支援する経費について、特別交付税措置を講じること。

（６）商工業等の地場産業の振興

過疎地域における商工業等の地場産業の振興を図るため、事業継続に向けた経営計画や事業戦略の策定、事業展開などに対する支援を充実させるとともに、生産性の向上や製品の高付加価値化などに対する支援を充実させること。

（７）ＩＴ・コンテンツビジネス等の振興

過疎地域においても事業展開が可能であるＩＴ・コンテンツビジネス等の起業や都市部からのサテライトオフィス等の誘致・定着に対する支援を充実させること。

（８）観光の振興

過疎地域の豊かな自然、歴史・文化、特産品などの地域資源を活かした観光の振興及び交流人口の拡大を図るための施策に対する支援を充実させること。

（９）ＩｏＴなど先端技術による課題解決

過疎地域の各産業分野における生産性の向上や担い手不足等の様々な課題を解決するため、Society 5.0 の実現に向けてＩｏＴやＡＩなどの先端技術を活用した仕組みや機械・機器等の開発を促進するとともに、地域への導入に対する支援をより一層強化すること。

Ⅵ　安全で安心して暮らし続けることができる生活基盤の確立

大規模自然災害や新型コロナウイルス感染症といった国難に直面する中、過疎地域において、住民が安全で安心して暮らし続けることができる生活基盤を確立するため、子育て支援対策のほか、医療提供体制の充実、地域の交通手段の確保、水道などの生活環境基盤の強化、教育環境の整備、防災・減災対策などについて、広域的な連携も含めて課題に対応するための仕組みと支援措置を充実強化すること。

（1）医療の確保

地域間及び診療科目間における医師の偏在の解消を図り、医師及び看護師等の医療従事者が過疎地域で勤務する仕組みを整え、過疎地域における医療提供体制を充実させること。

（2）在宅医療・介護連携の推進

中山間地域及び離島地域等の地理的条件から、在宅医療の提供が制約を受ける地域にあっても、在宅医療が選択できる制度を確立し、市町村における在宅医療・介護連携の推進に向けた総合的な対策を講じること。

（3）小規模多機能支援拠点の整備

既存の制度サービスの枠組みによらず、子どもから高齢者まで、年齢や障害の有無にかかわらず、誰もが住み慣れた地域で気軽に集い、必要なサービスを受けることができる小規模で多機能な地域福祉の拠点の整備や運営に係る経費に対する支援制度を創設すること。

（4）次世代育成支援の充実

出会いから結婚、妊娠・出産、子育てといったライフステージの各段階に応じた総合的な対策を進め、過疎地域における次世代の育成に向けた支援を充実させること。

（5）生活用水確保対策

過疎地域において安全な飲料水を確保するため、給水人口が 50 人未満であるなど極めて少ない地区における小規模な飲料水供給施設の整備であっても支援の対象とする制度を構築すること。

（６）生活用品確保対策

過疎地域で高齢者が安心して暮らすことができる生活環境を築くため、生活に必要な食料や生活用品の確保を容易にする取り組みに対する支援制度を創設すること。

（７）移動手段確保対策

過疎地域において通院や買い物などに必要な移動手段を確保するため、鉄道、路線バス、タクシーや自家用有償旅客運送など、地域の実情・ニーズに応じた多様な生活交通の維持・確保策に対する支援を拡充すること。

（８）離島航路維持対策

離島航路は通院や買い物、通勤や通学など生活を営むうえで欠かすことのできない公共インフラであり、人の往来・産業・物流の活発化を通じた地域経済の活性化を図るための重要な社会基盤であることから、離島航路の維持及び活性化に向けた支援制度を強化すること。

（９）森林及び里山地域の保全

過疎地域に存する森林資源及び里山地域は、国土の保全や水源のかん養、二酸化炭素の吸収などの多面的な機能を有しており、木材の生産等を通じて産業振興にも資するものであることから、森林及び里山地域の保全のための支援制度を充実させること。

(10) 防災関連施設等の整備

住民の安全で安心な暮らしを確保するため、過疎地域における公共施設等の耐震化や避難路、避難場所、緊急用ヘリコプター離着陸場、消防本部等への自家用給油取扱所の整備などの防災に関する施設整備に対する財政措置を充実させること。

(11) 道路の防災対策

安全で安心して通行できる道路の確保は、過疎地域で暮らし続けるために必要不可欠であることから、国道、県道の防災対策事業に対して、過疎対策事業債と同等の財政措置を講じること。

(12) 河川の改修

準用河川は規模は小さくとも、地域の生活に密接に関わる重要な河川であることから、治水安全度向上のための改修工事等を過疎対策事業債の対象とすること。

(13) 土砂災害対策

平成 30 年７月豪雨災害では、中国・四国地方の各地で土砂災害による甚大な被害が発生した。今後も、激甚化・頻発化が予想される大規模災害に備えるため国土の強靭化を図る必要があるが、特に離島や山間部の過疎地域は土砂災害で被災すると、集落の孤立や地域に致命的な打撃となることから、過疎地域の土砂災害対策に要する財政措置を充実させること。

Ⅶ　集落の維持・再生と人材の確保・育成

過疎地域における深刻な人口減少、高齢化に対処し、持続可能な地域社会の実現に資するため、集落対策、都市との交流、移住・定住対策、関係人口の創出、地域コミュニティ活動、多様な主体の協働による地域社会の活性化や地域を担う人材の育成等を積極的に支援するための対策を充実強化すること。

（１）集落支援

集落の維持・再生や活性化を図るため、生活、福祉、産業、防災など、地域の課題やニーズに応じて、地域ぐるみで取り組む地域運営組織の活動に対する支援を充実させること。

また、地域運営組織に見合った地縁型法人制度を創設すること。

（２）移住・定住促進

過疎地域においては人手不足や後継者不足が深刻化しており、若い世代の移住・定住を促進するための施策に対する支援制度を充実させること。

（３）担い手の確保と育成

過疎地域における経済活動や支え合い活動を牽引する核となる人材を地域内外で確保・育成するための支援制度を充実させること。

また、過疎地域を担う地域人材の育成において重要な役割を担う学校が、地元市町村、企業等と連携を図りながら、地元に根差した人材の育成強化に取り組むため、学校と地域をつなぐコーディネーターの配置に対する支援を行うこと。

（４）教育の振興

中山間地域の小規模高校では、国の基準（標準法）で配置できる教員数が少なく、生徒の学力や進路希望に応じた教科指導体制が確保できないため、教育の機会均等や進路保障の観点から、改正離島振興法により離島に対して配慮されたのと同様に、過疎地域の小規模高校に対する教員定数の加配措置を行うなど、地域住民が生涯に

わたり、郷土愛を育みながら都市圏と格差のない教育を受けられるよう支援制度を充実させること。

Ⅷ　高度情報通信基盤及び道路網等のインフラ整備促進

都市との交流等により地域社会の活性化を促進し、過疎地域における産業の振興、住民の生活基盤の確立及び集落対策等の推進を支える土台となる、第５世代移動通信システム（５Ｇ）を含む高度情報通信基盤及び幹線道路等の道路交通網その他公共インフラの整備を促進するとともに、支援措置を充実強化すること。

（１）高度情報通信基盤の整備促進

最先端のデジタル技術を活用して、地場産業を高度化し産業を創出するとともに、暮らしの質を向上させ、安心して暮らし続けることができるよう、過疎地域における第５世代移動通信システム（５Ｇ）をはじめとする高度情報通信基盤の利用環境の整備促進を図ること。

（２）携帯電話の不感地域解消

採算性などの理由から整備が進んでいない山間地域などをはじめとする携帯電話の不感地域を早期に解消するための支援制度を充実させること。

（３）道路整備

過疎地域と都市部を結ぶ道路ネットワークの整備を促進するため、県が実施する国道及び県道の整備事業に対して、過疎対策事業債と同等の財政支援措置を講じること。

また、市町村が行う道路の修繕に関する過疎対策事業債の対象を拡充すること。

（４）上下水道事業

人口減少などに伴い、事業の採算性の維持が困難となる上下水道事業の経営安定化のための財政措置を充実させること。

特に、統合により上水道事業となった旧簡易水道事業においては、更新費用を料金収入でまかなうことは非常に困難であることから、統合前と同様に過疎対策事業債の充当を可能とすること。

鳥取県知事	平井伸治
島根県知事	丸山達也
岡山県知事	伊原木隆太
広島県知事	湯﨑英彦
山口県知事	村岡嗣政
徳島県知事	飯泉嘉門
香川県知事	浜田恵造
愛媛県知事	中村時広
高知県知事	濵田省司
鳥取県地域振興対策協議会会長	森安　保
島根県過疎地域対策協議会会長	山碕英樹
広島県地域振興対策協議会会長職務代理者副会長	高田幸典
山口県過疎地域対策促進協議会会長	藤道健二
徳島県過疎地域自立促進対策協議会会長	後藤正和
香川県町村会会長	谷川俊博
愛媛県過疎地域自立促進協議会会長	菅　良二
高知県地域振興総合協議会会長	池田洋光

〔資料２（５）〕

現行過疎法期限後の過疎対策法における、いわゆる「みなし過疎」の継続に関する緊急要望

令和２年８月６日

現行過疎法期限後の過疎対策法における、

いわゆる「みなし過疎」の継続に関する緊急要望

過疎対策については、昭和４５年に制定された「過疎地域対策緊急措置法」以来、これまで４次にわたる立法措置のもと、生活インフラや公共施設の整備など総合的な過疎対策事業が実施され、過疎地域における生活環境の整備や産業の振興などに大きな成果を上げてきました。

「みなし過疎」については、昭和４５年の法制定時に、市町村合併の特例措置として制度が創設され、その後の新法制定時においても、制度が引き継がれてきております。

現在、１７府県の２５市町村が「みなし過疎」の指定を受けており、合併前には非過疎であった市町村が、財政力の厳しい過疎市町村と合併し、一体となって過疎対策に取り組んできたところです。

「みなし過疎」団体は、「一部過疎」団体と比べ、人口減少率や人口減少団体数、財政力指数において厳しい状況にあるため、「みなし過疎」を廃止して「一部過疎」とすることは、「みなし過疎」団体における過疎対策の大幅な後退を招くこととなります。

現行法が令和２年度末に期限を迎えるにあたり、過疎地域の振興と持続可能な地域社会の実現を図るため、現行過疎法の期限到来後においても、引き続き、必要な地域において十分な対策が講じられるよう、次の事項について特段の配慮を要望いたします。

○現行過疎法の期限到来後の過疎対策法においても、「みなし過疎」の制度を維持したうえで、現行法において「みなし過疎」の適用を受けている市町村について、取り扱いを継続すること。

○既に合併した市町村で、現行法において「みなし過疎」の適用を受けていない市町村が、「みなし過疎」の要件を満たした場合においても対象とすること。

令和２年８月６日

青森県知事	三村	申吾
岩手県知事	達増	拓也
秋田県知事	佐竹	敬久
山形県知事	吉村	美栄子
福島県知事	内堀	雅雄
新潟県知事	花角	英世
岐阜県知事	古田	肇
京都府知事	西脇	隆俊
和歌山県知事	仁坂	吉伸
島根県知事	丸山	達也
岡山県知事	伊原木	隆太
広島県知事	湯﨑	英彦
香川県知事	浜田	恵造
愛媛県知事	中村	時広
高知県知事	濵田	省司
福岡県知事	小川	洋
長崎県知事	中村	法道
熊本県知事	蒲島	郁夫
大分県知事	広瀬	勝貞
沖縄県知事	玉城	デニー

〔資料３〕

過疎地域自立促進特別措置法の失効に伴う新たな法律の制定を求める
意見書

上記の議案を別紙のとおり会議規則第 14 条第 1 項の規定により提出します。

令和元年１０月４日

提出者

生　越　俊　一	福　井　竜　夫	坪　内　涼　二
遠　藤　力　一	加　藤　　勇	須　山　　隆
小　沢　秀　多	五百川　純　寿	福　田　正　明

（別紙）

過疎地域自立促進特別措置法の失効に伴う新たな法律の制定を求める意見書

過疎地域は豊かな自然や景観、歴史的に育まれてきた文化を有するとともに、安全安心で新鮮な食料の供給、水源のかん養、国土・自然環境の保全、癒やしの場の提供、地球温暖化の防止等の多面的機能を担う国民共通の財産であり、国民のよりどころとなる資産として、未来の世代に引き継いでいく必要がある。

国においては、昭和４５年に「過疎地域対策緊急措置法」制定以来、４次にわたる特別措置法の制定により、総合的な過疎対策事業が実施され、過疎地域における生活環境の整備や産業の振興などに大きな成果を上げてきたところである。

しかしながら、過疎地域では集落の小規模化と高齢化が進み、空き家の増加、商店等の閉鎖、公共交通の利便性低下などにより、住民生活に必要な機能が失われつつある。

また、自治会や消防団等の活動、地域の文化・風習の伝承にも影響を及ぼし、それらが引き金となってさらなる人口流出を引き起こすという悪循環に陥る恐れもあり、これらの喫緊の課題解決に向け、過疎対策はこれまで以上に必要不可欠なものになっている。

ついては、次の事項を踏まえ、令和 2 年度末に期限が到来する過疎地域自立促進特別措置法に代わる新たな法律を制定し、引き続き総合的な対策が図られるよう格段の配慮を要望する。

１．過疎地域は、環境、国土・領海、食料・エネルギー供給、固有の自然景観、歴史、伝統文化、生物多様性等の保全機能を有しており、そこに住み続ける住民にとって安心・安全に暮らせる地域として健全に維持されることは、同時に、都市をも含めた国民全体の安心・安全な生活に寄与するものである。このため新たな法律の制定に向けては、このことについて国民的な合意形成を得ることが重要であり、国においては積極的な取組を進めること。

２．新たな法律においても、市町村の配置分合等があった場合の特例を引き続き継続すること。

３．過疎地域の市町村では、厳しい財政状況の中、地域住民の暮らしを守り地域機能を維持するため、小さな拠点づくりの推進や次の世代を担う人材育成などに積極的に取り組む必要があることから、税源の乏しい過疎地域の実態を十分に踏まえ、必要な財源措置を講ずるとともに、必要な社会基盤整備を引き続き進めること。

４．今後の過疎地域の振興は、農業の有する多面的機能の発揮や、森林の有する公益的機能の維持増進など国土保全対策と密接不可分な関係にあることから、国においては省庁横断的な取り組みを推進するための体制を構築すること。

以上、地方自治法第９９条の規定により意見書を提出する。

令和元年　月　日

島根県議会

（提出先）
衆議院議長
参議院議長
内閣総理大臣
総務大臣
財務大臣
農林水産大臣
国土交通大臣

【令和元年１０月４日原案可決】

〔この資料に関するお問合せ先〕
○島根県地域振興部　中山間地域・離島振興課
〔TEL〕０８５２－２２－６４５３
○島根県過疎地域対策協議会
〔TEL〕０８５２－２１－４３０３