

中山間地域・離島振興特別委員長報告

令和5年2月定例会

中山間地域・離島振興特別委員会の調査結果について、報告いたします。

本委員会は、令和3年5月臨時会で設置され、中長期的な視点に立った中山間地域及び離島の振興を図るための調査を実施したので、以下、その調査結果を報告します。

調査は、島根県過疎地域持続的発展方針や島根県離島振興計画の策定に関する意見聴取、県内における空き家や耕作放棄地、鳥獣被害、生活交通確保など諸課題の状況に関する現地調査、県外における先進事例や秀逸事例の視察などを実施し、委員および関係職員との意見交換を行ってきました。

島根県過疎地域持続的発展方針についての県内19市町村からの意見聴取では、地域交通の確保や医療・介護・福祉提供体制の維持、農林水産業の担い手確保、空き家改修などに財政支援措置を求める声が高く、また、カーボンニュートラルやSDGs、DXなど、今までとは異なる視点での地域課題へのアプローチが必要とする意見がありました。

島根県離島振興計画についての隠岐郡4町村の首長からの意見聴取では、航路・航空路の安定的な確保・充実、物資や廃棄物の海上輸送の低廉化、医療・福祉従事者や保育士の確保、情報通信ネットワークの充実などへの支援を求める意見がありました。

県内中山間地域における空き家や耕作放棄地、鳥獣被害、生活交通確保などの状況に関する現地調査では、少子高齢化・人口減少の進行に伴い、いずれの課題も深刻度を増していることが明らかになりました。

空き家の利用では、手厚いUターン・Iターン対策や空き家の改修支援などによって、空き家が埋まり若者の定住につながっている事例があったものの、全県的に増加する空き家の有効活用や流動化に対する施策が進んでいるとは言い難い状況であります。

耕作放棄地は、農業従事者の高齢化や人口減少などにより拡大しており、除草負担の増大に加えて鳥獣被害の増加などによる営農意欲の減退につながる悪循環となっています。そのような状況においても、集落営農組織による中山間地域等直接支払や多面的機能支払の交付金を活用した、地域と農地を守る取組の事例が見られました。

が、地域活動に携わるリーダーの高齢化が進行しており、次世代の人材確保が大きな課題となっています。

生活交通確保では、独りでの買い物や通院が困難な独居高齢者などが増えたため、自治会が主体となり道路交通法の許可登録不要の高齢者移送支援ボランティアを立ち上げ、移動手段を確保している事例がありましたが、地域の一般商店やスーパーマーケット、ガソリンスタンドなどの減少は地域の生活維持の観点からは大きな問題になりつつあると感じました。

県外における先進事例、秀逸事例としては、福岡県宮若市での廃校の利活用、長崎県壱岐市での離島住民の所得向上やワーケーション・テレワークによる関係人口の増加、佐賀県鹿島市での酒蔵を活かした賑わい創出に関わる実地調査を行いました。が、いずれの地域も人口減少と高齢化が問題となっている中で、関係行政の熱心な取組により地域活性化につなげている好事例でありました。

島根県の人口は、昭和30年の929,066人をピークに減少が続いていますが、県内の中山間地域・離島では地域社会を担う中核の人口層である15歳から64歳までの生産年齢人口の減少が大きく、地域運営を担う人材が地域から失われている状況にあり、その結果から、過疎化・少子高齢化の進行によって小規模で高齢化が進む集落が増加し、生活機能の維持に関わる対応が急務となってきています。

そうしたなかで、コロナ禍が中山間地域・離島に及ぼしている影響も考慮しながら、第5期中山間地域活性化計画を着実に進めるとともに、第6期計画を見据え、以下の6項目について提案します。

まずは、小さな拠点づくりの推進についてであります。

地域づくり人材の育成確保について、地域運営を担う次世代の人材の確保・育成を早急に進めること。

住民主体の取組がより一層広がるよう、地域づくりの取組内容をあらゆる媒体を用いて情報発信を行うこと。

地域おこし協力隊員の受入や、定住の促進を図るため、市町村による円滑な募集・受入及び隊員・地域の関係構築の支援並びに活動ニーズのミスマッチ防止に向けた研修や相談の充実を図ること。

各地域の特色を活かした「ふるさと教育」を実施することにより、子どもたちのふるさとへの愛着や誇り、貢献意欲を醸成するとともに、子どもたちが次代の担い手となれるよう「教育の魅力化」を引き続き推進すること。

小さな拠点づくりの「複数連携モデル地区」については、その取り組みを他地域に波及させるために、計画段階からのプロセスを詳細に広報すること。

「モデル地区」の取組に対して、現場支援をはじめ積極的な支援を継続するとともに、その取組を検証、評価し、次の施策に反映させること。

地域運営の持続性を向上させるため、法人化やスモール・ビジネスの導入など、一定の採算性を考慮した運営形態を推奨し、地域運営組織の自主財源確保に向けた取組を支援すること。

これまでの住民主体の取組に加えて、行政がより関与しながら、旧市町村単位の生活機能を維持・確保するための施策を検討・実施すること。

地域交通の確保については、先進事例の導入や効率的かつ質の高いサービスの実現に向けて、市町村との連携をより強化していくこと。

サービス提供が広範囲にわたるために非効率で採算性に劣る訪問系介護サービスを維持するために、業務の効率化や人材確保のための支援策を検討すること。

診療所医師の高齢化等により医療サービスの維持が困難な地域において、へき地診療所や巡回診療等の地域医療支援を行う地域医療拠点病院に対する支援を強化すること。

中山間地域・離島においては、病診連携や機能分担を進め、「まめネット」やデジタル技術の積極活用によって医療資源の有効活用を進めること。

今後、小売店等の事業者の事業継続はさらに厳しい状況となることから、商業機能を維持していくため、買い物不便地域における店舗整備や移動販売等への支援を強化すること。

結婚・子育て支援について、マッチングアプリ「しまコ」や縁結びボランティア「はぴこ」を有効に活用するとともに、市町村との広域連携を図り、結婚支援を強力に推進すること。

中山間地域・離島の学生が県内の保育士養成校に進学した場合に必要な家賃等を支援する家賃貸付事業等を進め、保育における人材確保を支援すること。

他県に先駆けて人口減少や高齢化が進んだ島根県は、大学等の研究機関の研究や実証の場として非常に有用な地域とされていることから、こうした地域を検証フィールドとして提供し、サテライト拠点の誘致など学究的な取組を検討すること。

2点目は、DX（デジタルトランスフォーメーション）の推進についてであります。

DXを推進する上で、通信・情報環境の整備が前提となることから、都市部と中山間地域の情報基盤整備に格差が生じないように、携帯電話の不感地域解消並びに5Gの着実な普及を、国に強く働きかけること。

ICTの利活用により地理的・時間的な制約や要因に関係なく、誰もが同等のサービスが享受できることから、様々な分野でデジタル技術を活用し、DXを進めることで、地域課題の解決や地域の魅力向上に取り組むこと。

3点目は、中山間地域を支える産業の振興についてであります。

県内には担い手不在集落が約 1,000 集落あり、担い手の確保が十分に進んでいないことから、今後は、地域の話し合いを通じて農業振興の計画づくりを行い、地域農業の維持に必要な多様な担い手を確保すること。

林業の機械化や、新規就業者の確保に向けた取組により県内原木生産量は着実に増加している一方で、それに対応する原木の流通・加工体制整備は十分に進んでおらず、更に原木増産を進めながら、市場を中心とした円滑な木材流通体制の構築や、製材工場の規模拡大等による加工体制の強化を図ること。

漁村を支える沿岸自営漁業者が所得向上に向けて取り組む、収益性の高い操業モデルの実践を支援すること。

大都市部でのコロナ感染拡大は、開発や生産拠点、本社機能などの一部を地方に移転する動きや、リモートワーク、ワーケーションといった新たな働き方を加速させている。一方、中山間地域や離島は、廃校や空き家など遊休施設の宝庫であり、機を逸することなく、これらを地域資源として最大限に活用するなど、働き方の見直しにあわせ、企業が、進出しやすい環境を整備すること。

中山間地域・離島の企業では、後継者不在が特に深刻であることから、第三者承継を含め、より積極的に後継者の確保につながる支援を強化すること。

企業等における人材確保に向け、働きやすい職場づくりを進め、企業等の魅力向上と採用力の強化を図るとともに、若者や女性、高齢者や障がい者等の多様な就業を促進すること。

また人材確保は、今後ますます困難となることが見込まれることから、デジタル技術を活用した経営基盤の安定化や、競争力強化への支援を充実すること。

中山間地域や離島の魅力ある資源を活用して外貨を稼ぐスモール・ビジネスについて支援を強化するとともに、販売拡大を担う地域商社の創設や生産者と消費者をインターネットで直接結んで取引する e コマースなどの取組を推進すること。

地域特有の自然や歴史・文化などの資源を活かした観光商品の造成や体験メニューの開発、観光地域づくりを担う体制整備の支援を進めることによって滞在型観光を推進すること。

4点目は、多面的機能の維持・保全・発揮についてであります。

中山間地域や離島では生産条件が不利な地域が多いことや、集落機能の低下などにより、農山漁村が持つ多面的機能の維持が懸念されていることから、農林水産業の経営基盤の強化や、多面的機能の支援事業などに継続的に取り組むこと。

中山間地域では、野生鳥獣の生息域が拡大し、これまで被害の無かった地域でも被害が発生していることから、野生鳥獣の生息状況及び被害状況を引き続き調査する

とともに、捕獲の促進、防護柵の整備など防除対策を進めること。

カーボンニュートラルへの対応について、豊富な森林資源を活用したバイオマスエネルギーの推進を図ること。

Jクレジットなどへの適切な対応を図り、域外からの不適切な投資を阻止するための手立てを講ずること

森林資源の適切な管理がカーボンニュートラルの達成に不可欠であることから、森林の多面的な機能を広報するとともに、官民の森林整備を進めること。

5点目は、新しい人の流れづくりについてであります。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、生活様式が大きく変わりつつある中、Uターン・Iターンを促進するための情報発信・情報提供の強化やテレワーク・リモートワークをしながら中山間地域・離島で暮らすための支援を行うこと。

地域における次世代の担い手として期待されるU・Iターン者を増やすとともに、関係人口を掘り起こす必要があり、都市部の人々に対して、セミナー等を開催するとともに地域活動の体験や、交流機会を提供すること。あわせて、関係人口を受け入れる意識を地域に醸成し、関係人口と受入れ地域等とのマッチングを進めること。

中山間地域・離島の空き家は、移住・定住の有効な受け皿であり、十分な活用がなされるよう課題に対応した支援策を構築するなど、市町村と連携して取り組むこと。

特定地域づくり事業については、市町村や、関係団体と連携し、幅広い業種の事業者が組合に参加するよう、制度の積極的な周知を図るとともに、地域の担い手となる人材として組合の職員が地域に定着できるよう、事業の推進に取り組むこと。

最後に、離島振興についてであります。

令和4年11月に改正された離島振興法において、新たに都道府県の責務として、市町村相互間の広域的な連携の確保や、市町村への必要な情報の提供等に努めるものとする規定が設けられたことを踏まえ、新たな離島振興計画に定める、航路及び航空路の確保や、関係人口の拡大、空き家の利活用の促進等について、隠岐4町村と十分に連携を図り、隠岐地域の振興に向けた取組を着実に進めること。

隠岐をはじめとする有人国境離島地域は、領海や排他的経済水域の保全等に関する活動拠点として極めて重要な役割を担っており、隠岐の地域社会を維持することは国益につながるものである。特措法に定める運賃低廉化の対象拡大は、本土からの観光誘客に大きく寄与し、物流コストを本土並みにすることは、産業の振興による雇用拡大や物価低減に寄与することが期待されることから、有人国境離島法及び離島振興法に基づく支援制度の拡充について、国に対して粘り強く働きかけること。

新型コロナウイルス感染症は、人々の生活スタイルを一変させ、県内地域が培って

きた地域コミュニティを弱体化させ、中山間地域・離島に暮らす県民にも大きな影響を及ぼしているが、県は、生活機能を守ることを主体とする第5期中山間地域活性化計画を着実に実行するとともに、今後の施策の検討に当たっては、カーボンニュートラルやDXの推進など国の政策展開を考慮するとともに、年齢構成や将来人口の予測など中山間地域・離島の状況を分析し、中山間地域と離島を、次の世代に着実に引き継げるような取組を、積極かつ果敢に進めるべきであることを申し述べ、本委員会の調査結果の報告といたします。