第３章

第２期まち・ひと・しごと創生
益田市総合戦略

1 計画の概要

1-1 位置付け

「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」（以下「本総合戦略」という。）は、「まち・ひと・しごと創生法」に基づき国が策定した「第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略」（令和元年（2019年）12月）の地方版として策定するものです。

本総合戦略では、「第１期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略」（以下「第1期総合戦略」という。）において実施してきた地方創生、人口減少対策の取組を継続・発展させることを基本とし、国及び島根県が策定する総合戦略との整合性を図りつつ、本市の地域性を活かした持続可能なまちづくりを進めていく上での具体的な戦略を示します。

また、本総合戦略は、本総合振興計画の基本構想で定めたまちの将来像『ひとが育ち　輝くまち益田』の実現を目指して地方創生、人口減少対策を進めるため、今後5年間で特に力を入れて取り組む計画です。

本総合戦略に掲載する各施策は、本総合振興計画前期基本計画に示している具体施策から、地方創生、人口減少対策に必要な重点施策を抽出し、まとめたものとなっています。

1-2 政策5原則

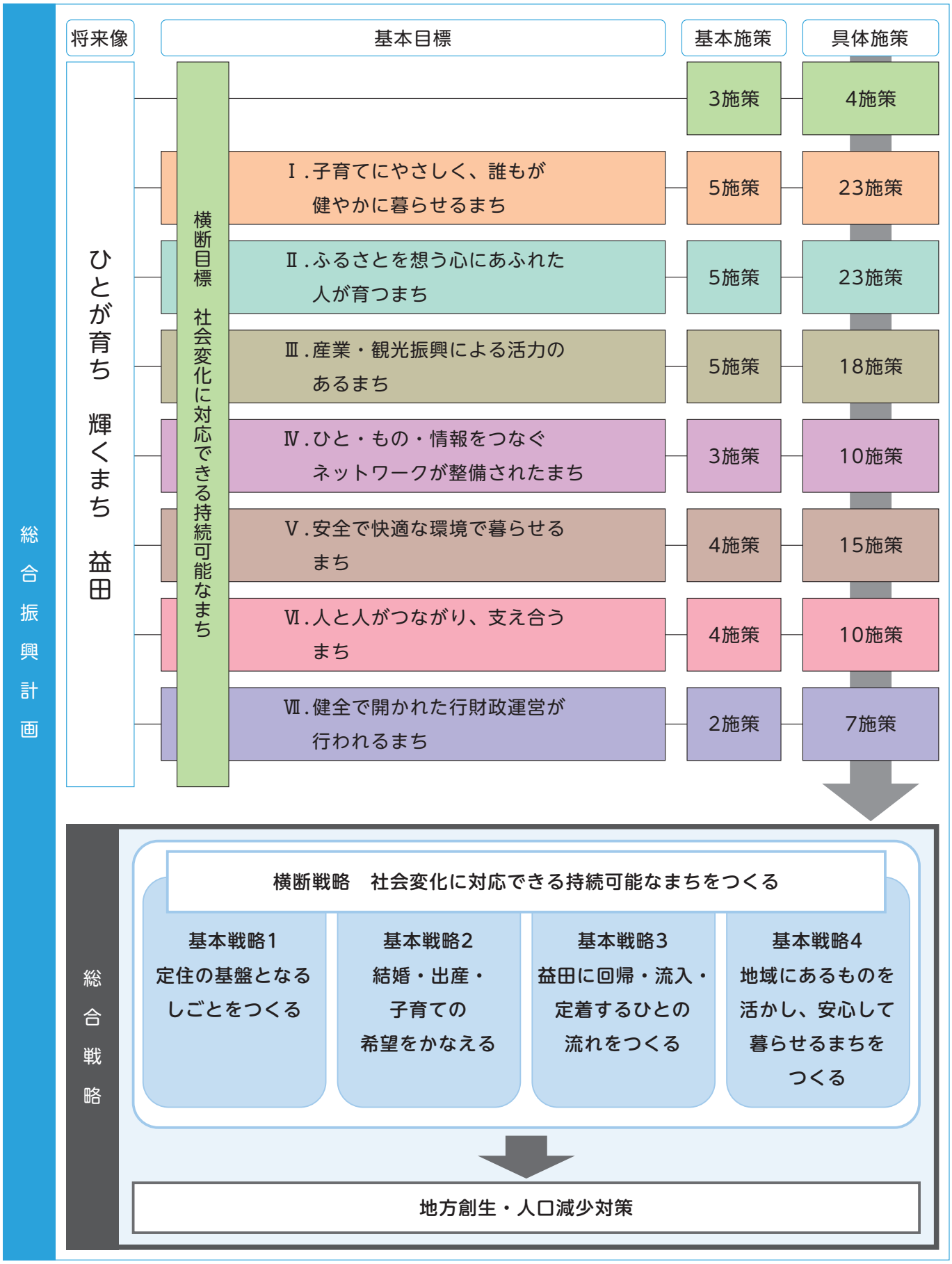
政策の企画・実行に当たっては、国の「第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略」に掲げられている「まち・ひと・しごとの創生に向けた政策5原則」に基づいて取り組みます。

（１）自立性　：民間事業者・個人等の自立につながる施策に取り組む
（２）将来性　：一過性の施策にとどまらず、将来に向かって構造的な問題に取り組む
（３）地域性　：地域の強みや魅力を活かし、各地域の実態に合った施策に取り組む
（４）総合性　：多様な主体や、他の地域、施策との連携を進め、総合的な施策に取り組む
　　また、最大限の成果を上げるため、直接的に支援する施策に取り組む
（５）結果重視：PDCAサイクルを確立し、短期・中期の具体的な数値目標を設定した上で、客観的な評価、改善を行いながら施策に取り組む

1-3 PDCAサイクルによる検証

本総合戦略の推進に当たっては、「第2期まち・ひと・しごと創生益田市総合戦略アクションプラン」を別に作成し、各施策の重要業績評価指標（KPI）を設定した上で、「益田市総合戦略審議会」において毎年度施策の効果の検証・評価を行います。検証・評価結果を基に取組の改善を図り、必要に応じて総合戦略を見直すことで、PDCAサイクルを確立します。

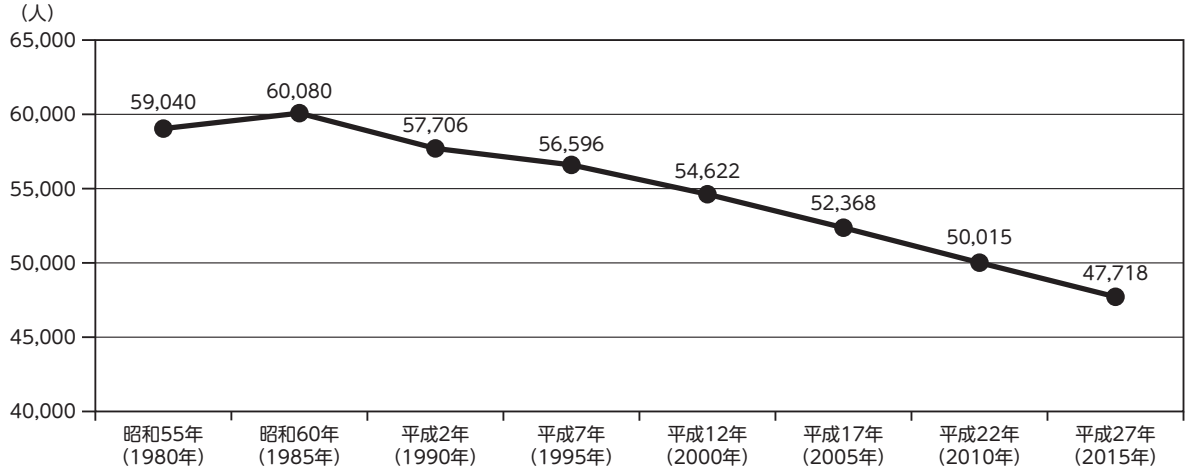
1-4 総合振興計画と総合戦略の関係図



2 人口ビジョンを踏まえた中長期展望

2-1 人口動向

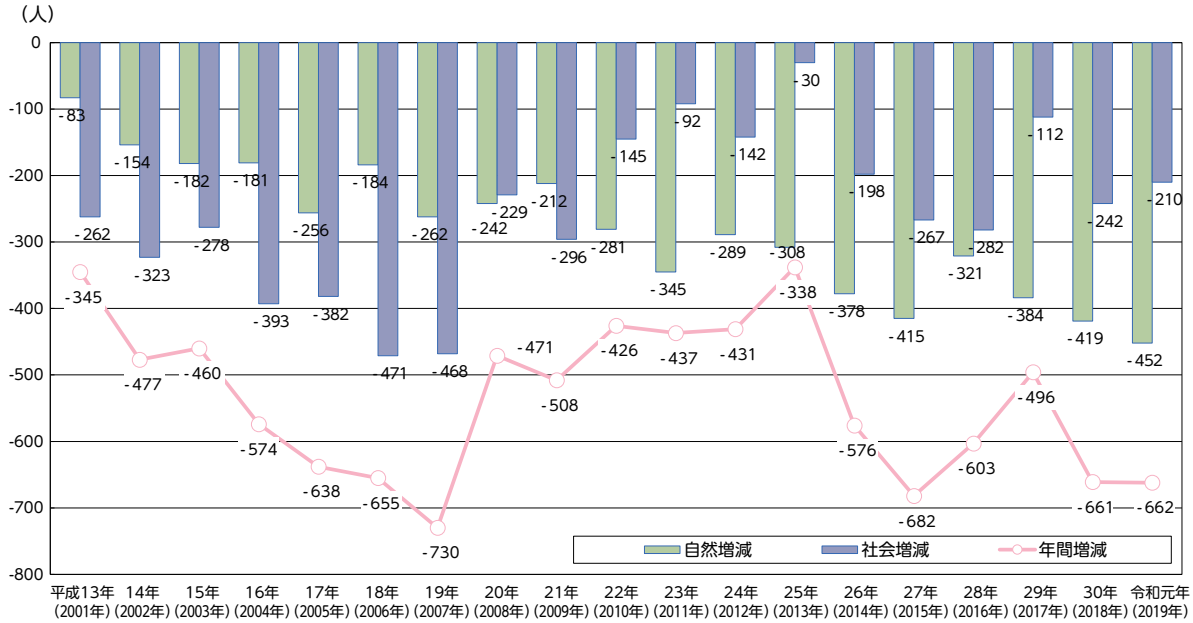
■益田市の総人口の推移■



※資料：総務省「国勢調査」

昭和60年（1985年）以降、本市の人口は減少し、平成27年（2015年）には、47,718人となっています。

■益田市の社会増減と自然増減の推移■



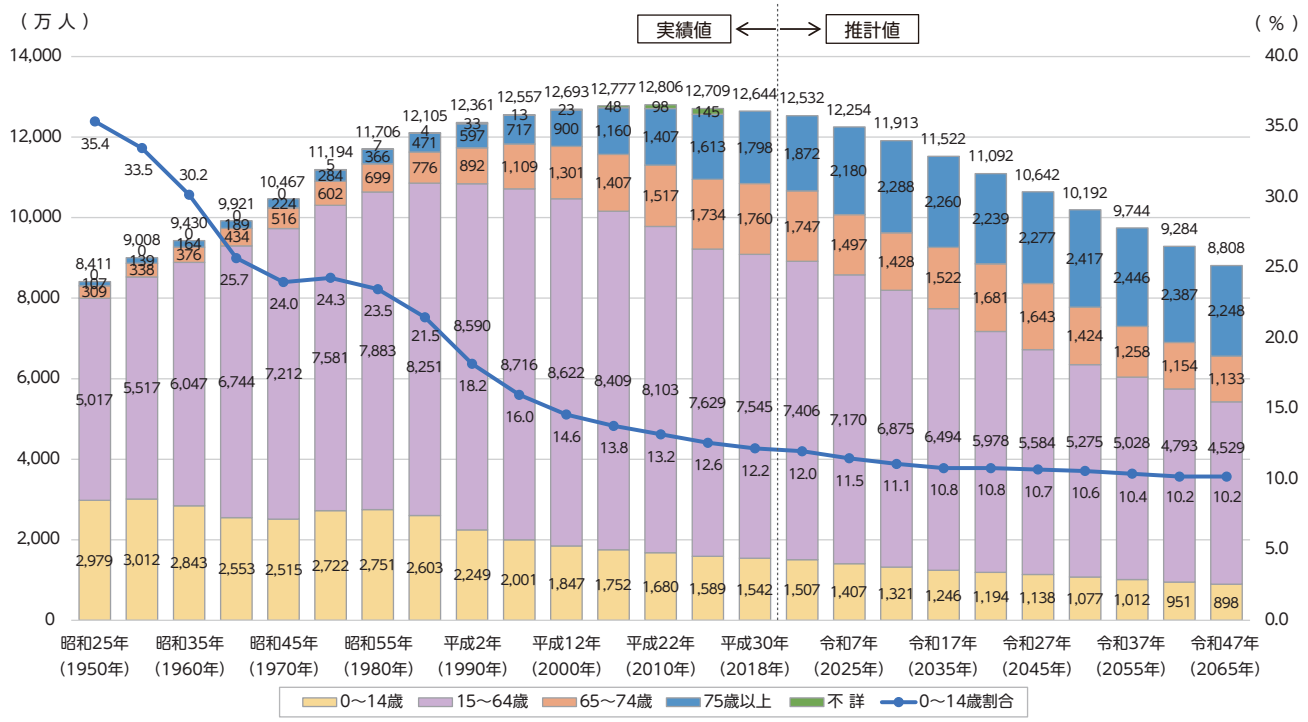
※資料：総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数に関する調査」

転入数から転出数を引いた社会増減をみると、平成13年（2001年）以降、転出数が転入数を上回る社会減が続いており、令和元年（2019年）には、210人の転出超過となっています。

出生数から死亡数を引いた自然増減をみると、平成13年（2001年）以降、死亡数が出生数を上回る自然減で推移しており、令和元年（2019年）には、452人ほど死亡数が上回っています。

2-2 将来推計

■日本の将来推計人口■



※資料：令和元年版　少子化社会対策白書を基に作成

我が国の将来推計人口は、令和37年（2055年）に１億人を下回ると予測されています。

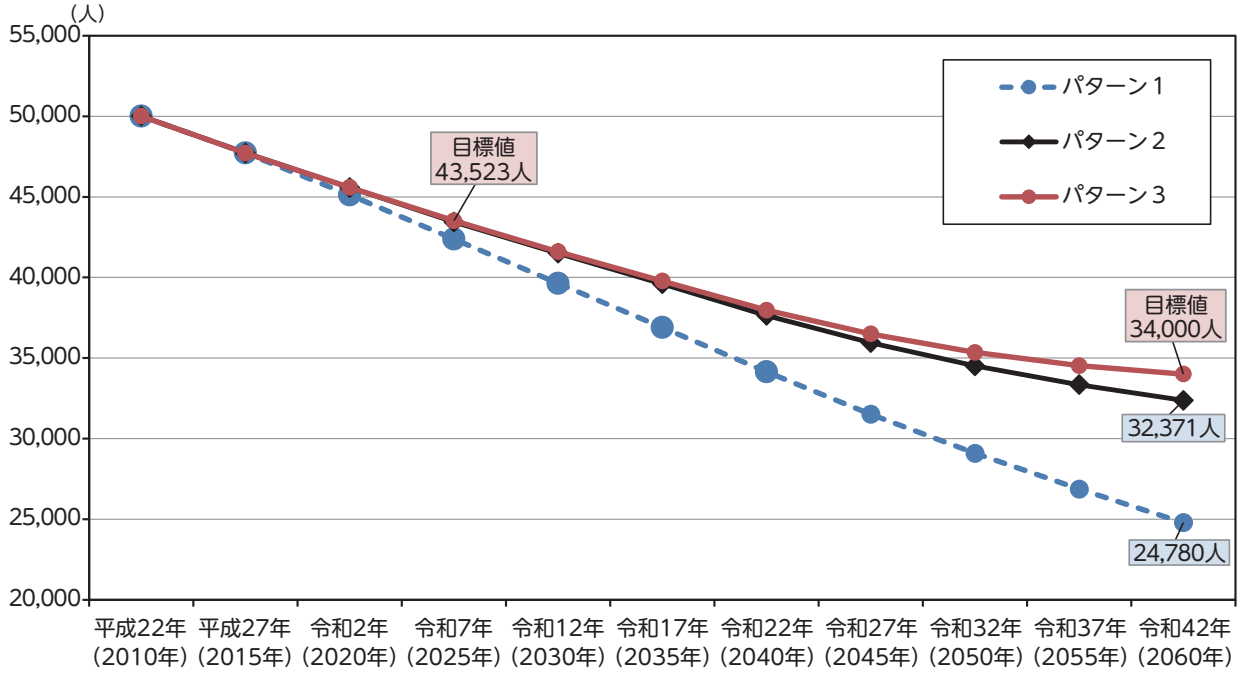
また、日本の高齢化の推移は、令和32年（2050年）頃までは、急速に増加することが予測されており、中でも後期高齢者（75歳以上人口）の数が大幅に増えると予測されています。

本市においては、平成27年（2015年）10月に「まち・ひと・しごと創生益田市人口ビジョン」を策定し、令和42年（2060年）までの人口展望を示した上で、人口ビジョンにおいて目指す総人口を達成するため、第1期総合戦略において人口減少対策を進めてきました。

本総合戦略の策定に当たっては、最新の統計を基に、平成22年（2010年）から平成27年（2015年）の5年間の推移を踏まえて、令和42年（2060年）までの人口展望に時点修正を加えました。

我が国全体の人口が減少する中、国立社会保障・人口問題研究所（社人研）の推計によると、本市においても令和42年（2060年）には人口が24,780人にまで減少すると予測されていますが、今後も安心して結婚・出産・子育てができる環境づくりや、定住促進に向けた取組を推進することにより、合計特殊出生率を令和17年（2035年）までに2.17に引き上げ、社会増減を令和17年（2035年）から均衡させるものと仮定し、人口減少を抑制することで令和42年（2060年）の目標人口を、社人研の推計値より9,220人多い**34,000人**、本総合戦略の計画期間の最終年である令和7年（2025年）の目標人口を、社人研の推計値より1,140人多い**43,523人**に設定します（「益田市の将来推計人口」のグラフ　パターン3）。

■益田市の将来推計人口■



パターン1：社人研推計準拠

パターン2：島根県推計準拠

※島根県が策定した「島根創生計画」（令和2年3月）の推計に準拠し、合計特殊出生率を令和22年（2035年）までに2.07に上昇、人口の社会移動を令和12年（2030年）から均衡させるものと仮定して、益田市で算出

パターン3：益田市独自推計

※合計特殊出生率を令和22年（2035年）までに2.17に上昇、人口の社会移動を令和17年（2035年）から均衡させ、それ以降10年間で100人増加させるものと仮定して、益田市で算出

（単位：人）

	実績値		推　計　値								
	平成22年(2010年)	平成27年(2015年)	令和2年(2020年)	令和7年(2025年)	令和12年(2030年)	令和17年(2035年)	令和22年(2040年)	令和27年(2045年)	令和32年(2050年)	令和37年(2055年)	令和42年(2060年)
パターン1	50,015	47,718	45,115	42,383	39,623	36,895	34,141	31,510	29,091	26,868	24,780
パターン2			45,578	43,443	41,499	39,598	37,642	35,947	34,509	33,339	32,371
パターン3			45,588	43,523	41,598	39,782	37,972	36,492	35,342	34,521	34,000

※資料：内閣官房まち・ひと・しごと創生本部提供資料を基に作成

3 第２期総合戦略における施策の方向性

本総合戦略においては、第1期総合戦略で取り組んできた「定住の基盤となるしごとをつくる」、「結婚・出産・子育ての希望をかなえる」、「益田に回帰・流入・定着するひとの流れをつくる」、「地域にあるものを活かし、安心して暮らせるまちをつくる」の4つの方向性を継続し、各施策の更なる充足、深化を図るとともに、常に変化する社会情勢に対して柔軟に対応していくための分野横断的な視点を「社会変化に対応できる持続可能なまちをつくる」として新たに取り入れます。

横断戦略　社会変化に対応できる持続可能なまちをつくる

人口減少は、私たちの生活を支える産業やコミュニティなど、様々な分野での担い手不足に深刻な影響を与えています。本市では、第1期総合戦略の各基本目標を達成するためには「ひとづくり」が重要であるとの認識に立ち、平成28年（2016年）3月に「益田市ひとづくり協働構想」を策定し、一人ひとりのライフステージに応じた人材育成を、市民との協働により実施してきました。今後も、本市の将来の担い手となる「ひとづくり」を引き続き推進します。さらに、将来的な定住人口の拡大を目指し、まずは本市に関わりのある人の裾野を広げる観点で、関係人口の拡大にも力を入れて取り組みます。

また、少子高齢化や人口減少、急速なICTの発達、価値観の多様化、新たな感染症のリスクなど、昨今の社会情勢は急激に変化しています。こうした変化に伴い、地域課題も複雑化しており、様々な課題に対応できる持続可能なまちづくりが求められています。そのため、立場や世代を越えた協働により、地域の課題を皆で解決する意識を醸成することや、官民連携でIoTやAIなどの先端技術を活用することで、市民の生活の質を高めるとともに、地域経済の活性化につながる取組を推進します。

基本戦略1　定住の基盤となるしごとをつくる

平成27年（2015年）時点での本市の総人口47,718人のうち、年少人口の割合は12.4%、老年人口は35.1%となっています。進学や就職により若い世代が本市を離れてしまうことが人口減少の大きな要因であり、若者に益田市で働きたいと思ってもらえる仕事の創出や環境づくりが求められています。

第1期総合戦略においては、商工業や農林水産業における雇用拡大や企業誘致、自然環境や歴史文化を活かした観光振興に取り組んできました。平成27年度（2015年度）から令和元年度（2019年度）の5か年で誘致企業4社の実績があり、新規就農者についても5か年の合計が66人と、一定の成果が上がっています。しかしながら、高校卒業後の地元就職率は伸び悩んでおり、求職者が希望する職種や雇用条件とのミスマッチによって就職に結びついていないことなどにより、潜在的な労働力も多く存在していると考えられます。

そこで、就職による転出の抑制や、たとえ進学や就職により転出したとしても再び本市にUターンし活躍できるような多種多様な職の創出、魅力ある職場づくりへの支援などを行うことによって、雇用環境の質の向上を図ります。

また、平成30年（2018年）8月には、東京オリンピック・パラリンピックのアイルランド自転車競技選手団の事前キャンプ地として決定し、令和2年（2020年）6月には、中世の益田に関するストーリー「中世日本の傑作　益田を味わう　―地方の時代に輝き再び―」が日本遺産に認定されるなど、今後の観光振興、交流人口の拡大に向けた大きなチャンスを迎えています。この成果を十分に活かし、感染症のリスクにも配慮しながら、地域資源を活かした観光需要の掘り起こしを進めます。

基本戦略2　結婚・出産・子育ての希望をかなえる

平成25年（2013年）から平成29年（2017年）の本市の合計特殊出生率は1.81で、全国、島根県の平均より高い数値で推移しています。

しかし、年少人口は昭和55年（1980年）の12,911人から年々減少し、平成12年（2000年）には8,037人となっており、長年続く少子化の影響や若い世代の市外への流出により、出産適齢期の年代の数が少なくなっています。そのため、合計特殊出生率が高いにも関わらず、出生数の減少は大きく回復せず、直近5年間では300人前後で推

移しています。

第1期総合戦略においても、合計特殊出生率の高水準を維持するために子育て環境の充実を進めてきましたが、今後さらに出生数を増やしていくために、引き続き、結婚につながる出会いの場の創出支援や周産期医療の充実、子育て世帯へのサポートや給付面での支援、保育環境の充実、子育てしながら安心して働ける職場環境の整備を推進します。

また、教育面では、子どもたちの「生きる力」を育成するため、ライフキャリア教育を推進してきました。令和2年（2020年）1月に実施した新成人に対するアンケートでは、「益田には魅力的な大人が多い」と答えた人が70.1％となっており、一定の効果があったことが見込まれます。今後も、子どもたちが主体的に学ぶことができる魅力的な教育環境づくりと、それをサポートする人材の育成を強化することで、安心して子育てができるまちとして、都市部からの子育て世代のU・Iターンの増加を図ります。さらに、日本遺産などの資源を活かしたふるさと教育を引き続き推進し、子どもたちの郷土愛の醸成を図ります。

基本戦略3　益田に回帰・流入・定着するひとの流れをつくる

少子高齢化や人口減少に対応するため、本市においては、U・Iターン者に対しての住まいに関する情報提供や就業支援などの施策を講じてきました。平成27年度（2015年度）から令和元年度（2019年度）までの5か年において、U・Iターン者数の平均は242.8人と、目標の年間230人を上回る実績となっています。また、ふるさと教育や益田版カタリ場などのライフキャリア教育の取組を通して、子どもたちが高校を卒業するまでの間に、ふるさとへの愛着を深めてもらう施策も実施しています。

しかしながら、令和元年（2019年）の人口の社会増減は、転入者数1,308人、転出者数1,518人で210人の減となっており、依然として進学や就職をきっかけとした若者の都市への流出が続いています。そのため、U・Iターン者や受け入れる地域の声を聞きながら、ニーズに応じた支援策を講じることで、一層のU・Iターン者の増加、定着に向けた取組を進めます。

また、令和2年（2020年）1月に実施した新成人に対するアンケートでは、69％の人が「将来、益田に住みたい」と回答しています。今後も、この割合を増やしていくためのふるさと教育・ライフキャリア教育を継続するとともに、希望がかなえられる雇用環境や住環境の整備を推進します。

さらに、近年では地方への移住を希望する人が増えています。感染症の流行を契機として「新しい生活様式」の考え方が広まり、今後、田舎暮らしへのニーズがますます高まることも予想されます。本市の豊かな自然環境や、自然災害の少ない安心で安全な生活環境、JR山陰本線、山口線がつながる交通の結節点に立地していることや萩・石見空港の利便性などを市外へ向けてPRすることで、若者のU・Iターンだけでなく、出身者への「定年ふるさと回帰」や、アクティブシニアの移住にもつなげていきます。

基本戦略4　地域にあるものを活かし、安心して暮らせるまちをつくる

本市では、令和元年（2019年）9月末時点で251ある集落のうち、限界的集落（高齢化率50％以上・総戸数19戸以下）が50集落（19.9％）あり、第1期総合戦略に示した平成27年（2015年）9月末時点から7集落増加しています。このように小規模化・高齢化した集落では、自治会の運営や社会的共同生活の維持が困難となる状況も見られています。

一方、市街地には、福祉、医療、商業、教育、行政などの都市機能が集積しています。そのため、市街地と中山間地を結ぶ交通網の維持や、地域の特性や実情に応じた多様な交通ネットワークの形成に取り組みます。

また、今のところ問題なく活動が維持されている集落においても、人口減少が進む中、将来的に地域コミュニティが行き詰まることも考えられます。各地域における人口の維持と次世代定住の土台となる地域自治組織の設立、安定的な運営に対する支援や、地域のリーダーとなる人材の育成を行います。

さらに、地域の活性化のためには、全ての人が地域で活躍できる環境づくりも求められます。女性や高齢者、障がい者などが積極的に地域活動に参画できる環境の充実と、健康長寿のまちづくりの推進や地域防災力の向上により、安心・安全で暮らしやすい環境の充実を図ります。

4 横断戦略・基本戦略と主要な施策

横断戦略　社会変化に対応できる持続可能なまちをつくる

基本的方向

「益田市ひとづくり協働構想」に基づく幼少期から中高年期までのライフステージに応じた人材育成の推進や、将来的な定住人口の増加を視野に入れた関係人口の拡大などにより、将来の益田市の担い手となる人材確保を図ります。

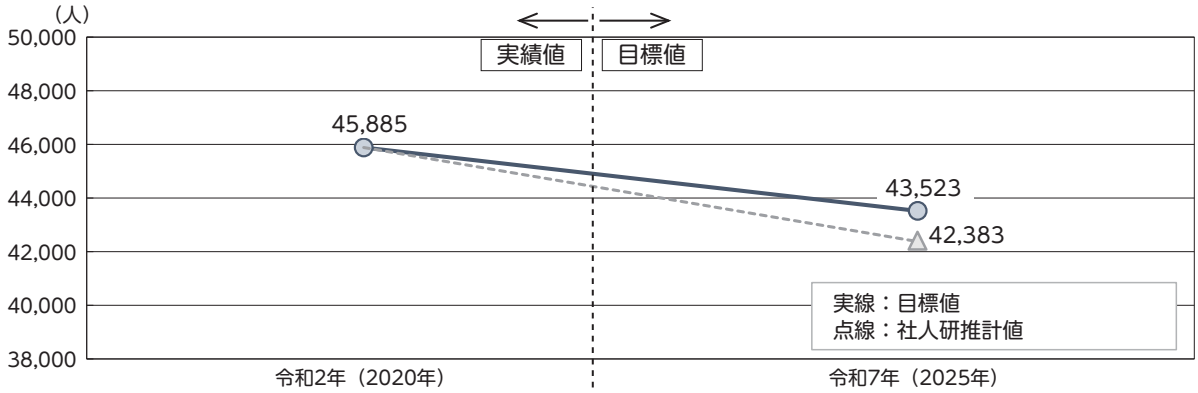
行政や地域住民、事業者、NPO法人などの多様な主体が協働でまちづくりに参画できる場を創出し、社会課題や地域課題の解決に向けた協力体制を構築します。

IoTを始めとした先進的な技術を活用するための実証実験のフィールドを整備し、実証実験から新たな事業・サービスの展開につなげることで、本市で培われた先端技術の活用による将来にわたり暮らしやすいまちづくりを目指します。

数値目標

項　　目	現状値（令和元年度）	目標値（令和７年度）
総人口	45,885人 （令和2年3月末時点　住民基本台帳）	43,523人 ※国立社会保障・人口問題研究所推計値42,383人より1,140人増

■総人口



横断戦略を達成するための主要な施策

（１）次代を担う人材の育成・確保の推進
（２）協働のまちづくりの推進
（３）先端技術を活用した持続可能なまちづくりの推進

基本戦略1 定住の基盤となるしごとをつくる

基本的方向

定住の基盤となる持続的な産業基盤の構築に向けて、キャリア教育や就職希望者に対する企業情報などの積極的なPR、新たに農林水産業に従事する人への支援などを推進し、次代の産業を担う人材の確保に努めます。

農業の経営基盤強化や農産物の高付価値化、6次産業化の推進などにより所得向上や雇用の創出につなげるとともに、林業においては、木質バイオマス資源の有効利用により中山間地域の活性化や販路開拓を図ります。水産業においては、稚魚・稚貝の放流事業や「育てる漁業」などにより、安定した水産物の供給体制の整備を推進します。

また、商工業においては、企業間連携の推進、商品開発や販路開拓、事業承継への支援、石見臨空ファクトリーパークを活用した企業誘致などに取り組むことで、自立した地域経済の確立と所得向上、経営の安定化を図ります。

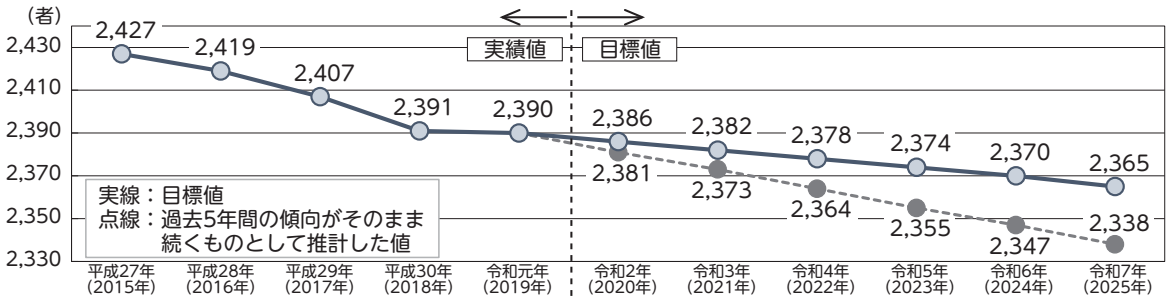
さらに、日本遺産を活かした観光誘客や、地域DMOの設立、MICE誘致などのほか、インバウンド環境やサイクリング環境の整備により、交流人口・関係人口の拡大を図ります。

また、高速道路網の整備促進や航空路線の維持などにより、利便性の向上と、人と人との交流が盛んとなる都市基盤の整備を目指します。

数値目標

項　　目	現状値（令和元年度）	目標値（令和７年度）
市内事業者数	2,390者	2,365者
雇用創出数	113人／累計 （平成27年度～令和元年度）	150人／累計 （令和3年度～令和7年度）
観光入込客数	875,915人／年	1,050,000人／年

■市内事業者数



基本戦略1を達成するための主要な施策

（1）次代の産業の担い手育成
（2）農林水産業の活性化
（3）商工業などの活性化
（4）戦略的な観光の推進
（5）社会基盤整備による交流の促進

基本戦略2　結婚・出産・子育ての希望をかなえる

基本的方向

安心して結婚・出産・子育てができるよう、結婚に至るまでの取組への支援や、周産期医療の維持を始めとした切れ目のない子育て支援体制の整備、保育環境や仕事と子育てを両立しやすい就業環境の充実を図ります。

子どもたちが自ら学び考える「生きる力」の育成を図るとともに、子どもたち一人ひとりの伸びに着目した教育による学力の育成を図ります。また、ICTなどを活用した学校間連携や保幼こ小中高のつながりを深めるとともに、学校施設を地域の交流拠点としての機能も併せ持つ場として整備することで、地域全体で子どもを育てる環境を整えます。

また、子どもたちの豊かな学びの場の創出や、それを支える人材の育成と更なる資質の向上を図ります。

数値目標

項　　目	現状値（令和元年度）	目標値（令和７年度）
出生数	1,597人／累計 （平成27年～令和元年）	1,520人／累計 （令和3年～令和7年）
合計特殊出生率	1.81 （平成25年～平成29年）	1.96 （益田市独自算出）※
学校の学びを地域活動に活かす取組の実施地区数	10地区	20地区

※合計特殊出生率の目標値は、平成25年（2013年）から平成29年（2017年）の現状値（厚生労働省発表値）を基に、令和17年（2035年）2.17の達成に向けて段階的に上昇させることを目指し、算出した。

高津川を眺める子どもたち

基本戦略2を達成するための主要な施策

（1）安心して結婚し、子どもを産み育てられる環境の整備

（2）学力の育成や教育環境の整備・魅力化の推進

（3）子育てや教育を支える人材の育成

基本戦略3 益田に回帰・流入・定着するひとの流れをつくる

基本的方向

豊かな自然環境や保幼こ小中高が連携した教育環境、やりがいのある仕事など、益田の魅力を発信することによりU・Iターンを促進するとともに、U・Iターン者への移住・定住後のきめ細やかなサポートの充実を図ります。

自分の人生を能動的に生きていくことができる力を養うライフキャリア教育を推進し、「若者がチャレンジできる益田」のイメージ定着を図るとともに、日本遺産などの歴史・文化資源を活用したふるさと教育を実施することで、益田に愛着を持ち、益田に貢献したいと思う人を増やす取組を推進します。

数値目標

項　　目	現状値（令和元年度）	目標値（令和７年度）
県外からのU・Iターン者数	162人/年	230人/年
「将来、益田に住みたい」と答えた新成人の割合	69%	80%
地元高校生の市内就職率	36%	45%

U・Iターンフェア

基本戦略3を達成するための主要な施策

（1）U・Iターンの推進

（2）ふるさと教育・ライフキャリア教育による人材育成

基本戦略4　地域にあるものを活かし、安心して暮らせるまちをつくる

基本的方向

持続可能な地域づくりに向け、地域自治組織の支援体制整備と活動に対する理解・参画を促進するとともに、地域のリーダーとなる人材を育成します。

健康長寿のまちづくりの推進のために、健康づくり活動の支援や、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らせるための「地域包括ケアシステム」を推進します。

また、安心・安全な生活環境づくりのため、地域の安全対策と地域防災力の向上を図るとともに、各地域の実情に沿った持続可能な公共交通体系の構築を目指します。

家庭生活や地域社会において、男女が平等に参画でき、誰もが個性と能力を十分に発揮できる環境づくりを推進します。

数値目標

項　　目	現状値（令和元年度）	目標値（令和７年度）
地域自治組織設立地区数	15地区	20地区
地域の公共交通の検討に取り組む地区数	9地区	15地区
幸福感の高い高齢者の割合	42.1％	50.0％

地域づくり活動

基本戦略４を達成するための主要な施策

（１）持続可能な地域づくりと地域を担う人材育成
（２）健康長寿のまちづくりの推進
（３）安全で安心な生活環境づくりの推進
（４）女性の活躍推進