

松江市農山漁村地域 活性化基本計画

松江市

目次

■第1章 基本計画の策定にあたって

1. 基本計画の目的 ……P2
2. 基本計画の期間 ……P2
3. 基本計画の位置づけ ……P2
4. 基本計画の策定体制と事業の流れ ……P3
5. 活性化条例において取組む施策等 ……P4

■第2章 松江市の農山漁村地域の現状と課題

1. 本市の概要 ……P5～P10
2. 松江市の農山漁村地域の課題 ……P10

■第3章 施策体系別計画

1. 松江市の農山漁村地域の目指すべき将来像 ……P12～P13
2. 活性化に関する施策についての基本方針 ……P14
3. 活性化のための施策と重点事業 ……P15～P21

資料編… 農山漁村地域の活性化に取り組んでいる事例

■第1章 基本計画の策定にあたって

1. 基本計画の目的

現在、農山漁村をはじめとする地域の活性化が喫緊の課題となっており、国において「食料・農業・農村基本計画」（平成23年3月30日閣議決定）や「農山漁村の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律」（農山漁村活性化法：平成19年5月16日法律第48号）にもとづき、農山漁村地域活性化に向けて農山漁村地域の再生・活性化対策等の主要施策が推進されていますが、高齢化・過疎化の進行、農林水産生産物の価格低迷や、担い手不足の深刻化、非効率な農地利用により農山漁村の活力の低下といった厳しい状況が進行しています。

本市においても、2010年世界農林業センサス結果を見る限り農林業経営体数や経営耕地面積の減少や耕作放棄地面積の増加に歯止めが掛からず、疲弊した農林業の実態が数値で示されています。

さらに TPP への参加により、農林水産物の貿易自由化に伴う価格競争において、我が国の農林水産物の生産減少といった悪影響が懸念されます。

中山間地を多く抱える本市の農業生産構造は、稲作を中心とした小規模零細で兼業農家が8割を超える脆弱な構造であり、劇的な変化は見込めない実態で集落の存続が危ぶまれ、このままでは、農林水産業の衰退と同時に集落の維持に関わり国土保全の観点からも危惧される状況です。

このような状況の中、農林水産物の生産振興支援はもとより、生産地域である農山漁村の維持・保全への環境支援対策が重要な課題となっています。

このため、本市の農山漁村地域の活性化を図ることを目的とした「松江市農山漁村地域活性化基本条例（平成24年12月21日松江市条例第47号。以下「活性化条例」という。）」第6条の規定に基づき農山漁村地域活性化基本計画（以下「基本計画」という。）を策定するものです。

2. 基本計画の期間

平成25年度から令和5年度

3. 基本計画の位置づけ

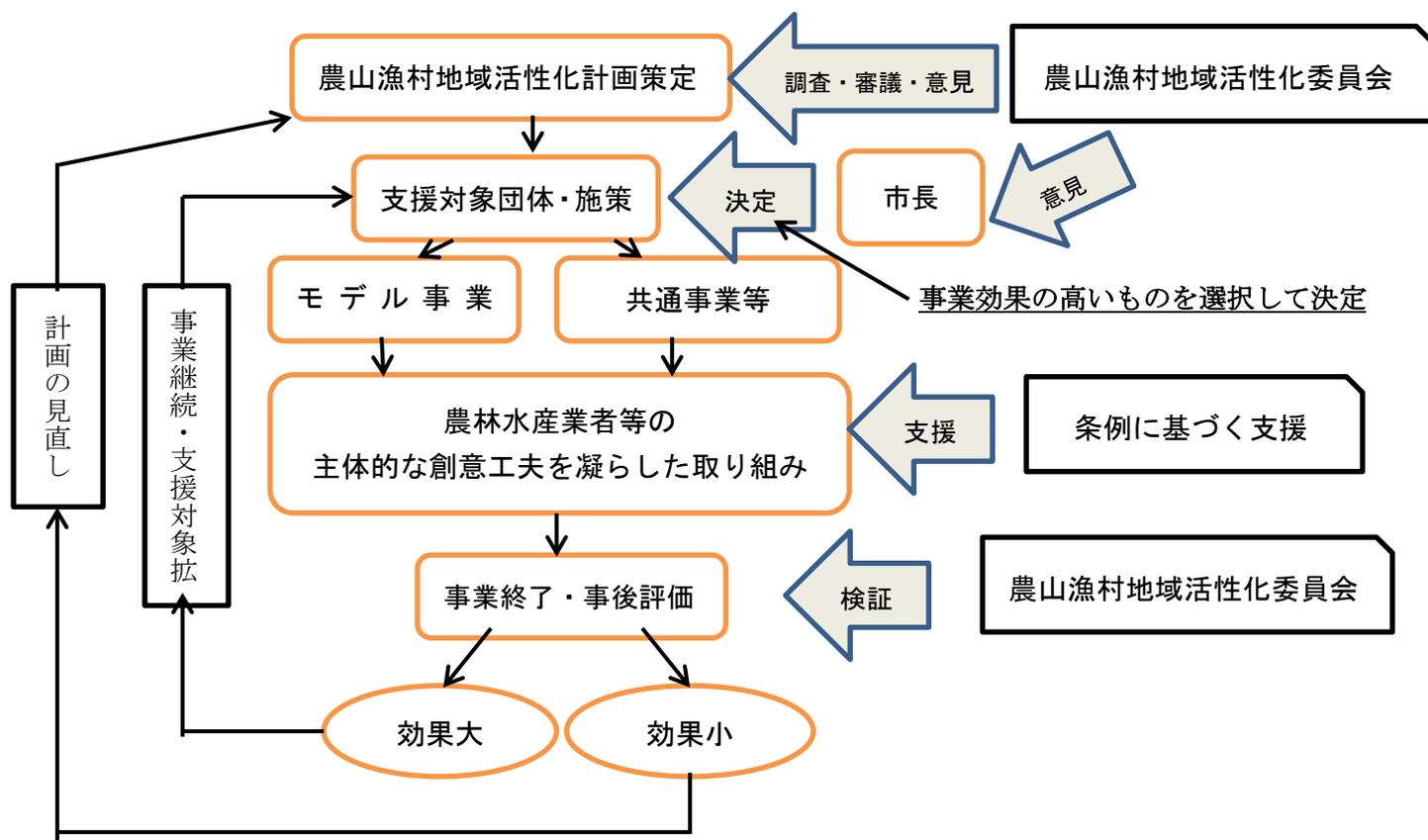
基本計画は活性化条例に規定する計画で、農山漁村地域の活性化に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るために定めるものです。

本計画に定める事項は次のとおりです。

- ①農山漁村地域の活性化に関する施策についての基本的な方針
- ②農山漁村地域の活性化に関し、市が総合的かつ計画的に講ずる施策
- ③市が講ずる施策に主体的な取り組みを行う地域、集落、経営体、団体、組織等で、特に市が必要な支援を行うもの（以下「支援対象団体等」という）

4. 基本計画の策定体制と事業の流れ

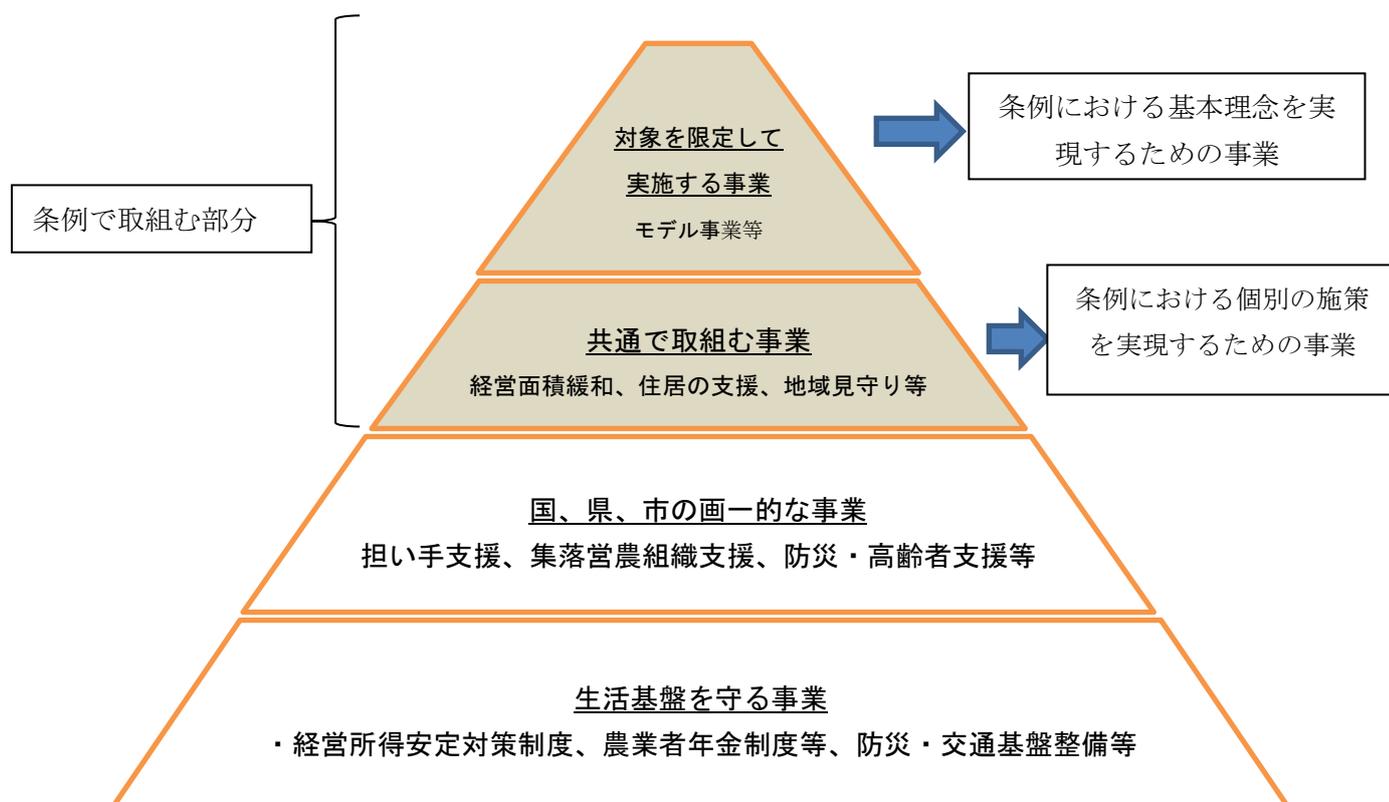
- ・基本計画は、市長が、活性化条例に定める「農山漁村地域活性化委員会」（以下「活性化委員会」という。）の意見を聞いて定めます。また、この活性化委員会は事業効果の検証も行います。
- ・活性化条例に定める支援対象の選定については、農林水産業者等の主体的な創意工夫を凝らした取り組みに対し、事業効果の高いものを選択し、支援を決定します。



5. 活性化条例において取組む施策等

活性化条例第2条には5つの基本理念を掲げ、この基本理念の実現のため、活性化条例第7条に11の活性化に関する施策を掲げています。

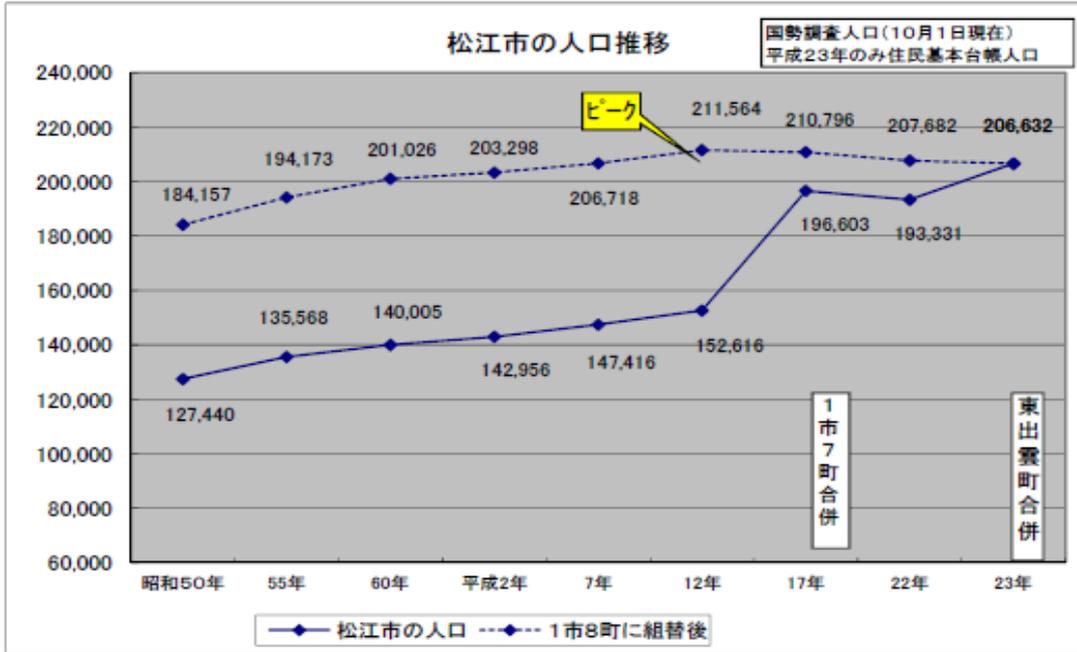
活性化条例において市が取組む施策のイメージは以下の通りです。このイメージにおいて活性化条例で対応する部分について活性化委員会の意見を聴きながら基本計画の中に反映させていきます。



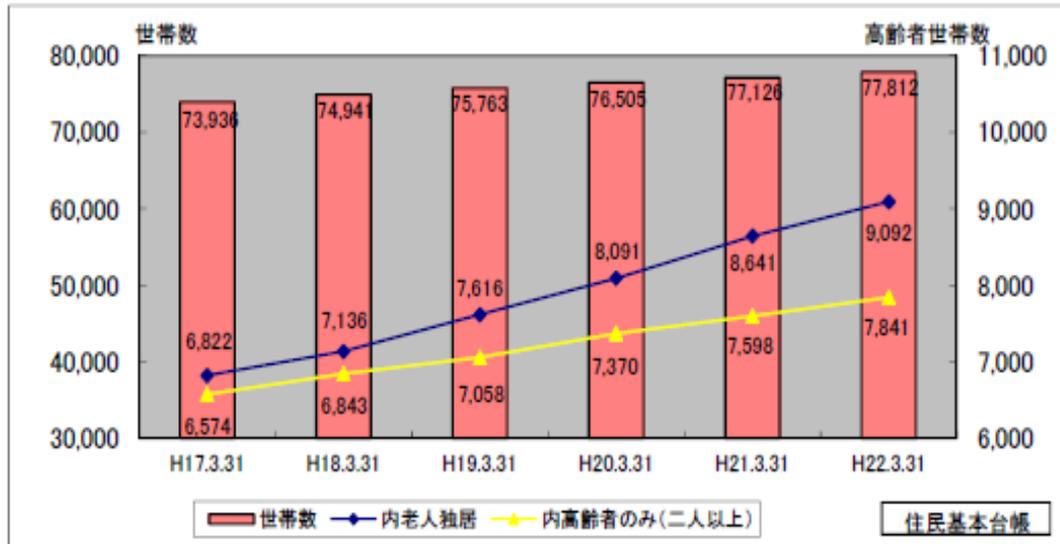
■第2章 松江市の農山漁村の現状と課題

1. 本市の概要

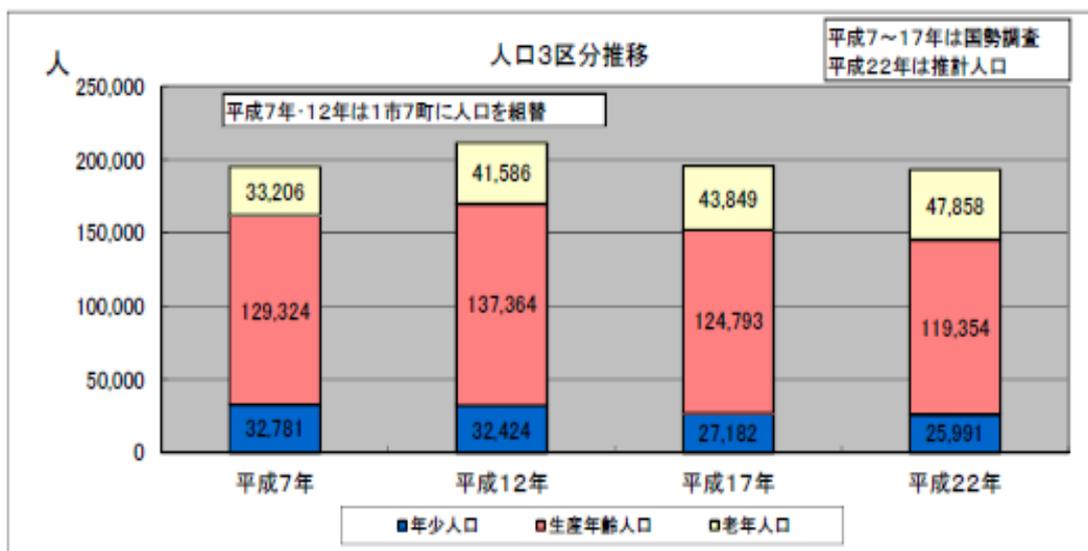
◇本市の人口は、平成12年頃をピークに徐々に減少傾向にあります。



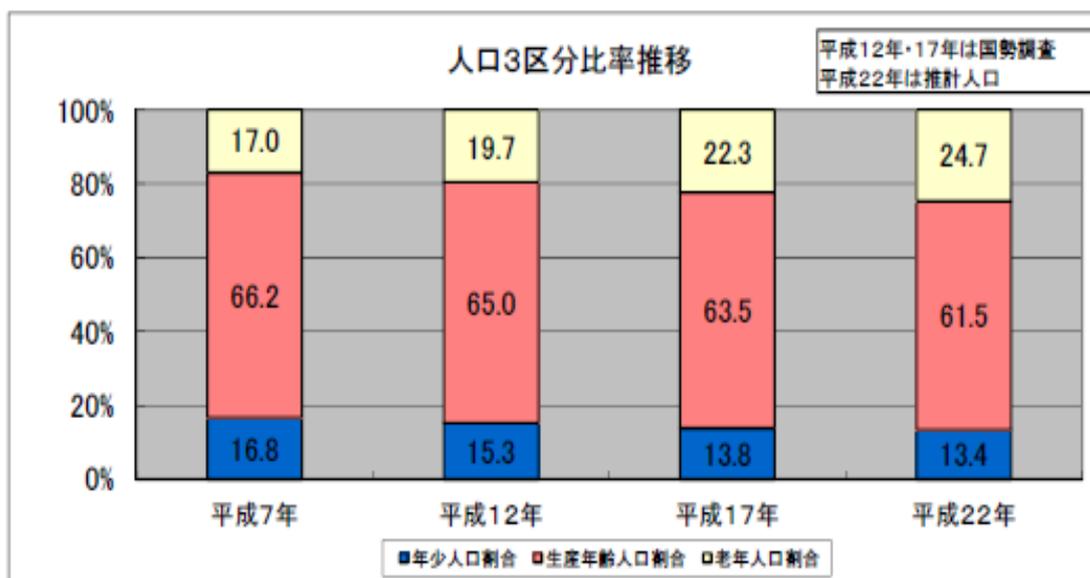
◇世帯数は核家族化により増加していますが、高齢化世帯は増加しています。



◇年少人口（15才未満）及び生産年齢人口（15才～64才）は減少していますが、老年人口（65才以上）は増加しています。



◇各年代の比率も年少人口比率、生産年齢人口比率は減少し、老年人口比率は逆に15年間で7ポイント以上増加しています。



◇代表的な農山漁村地域の状況を見ると、高齢化・過疎化が顕著になっており、高齢化率は全市の平均より10ポイント以上高い地域もあります。

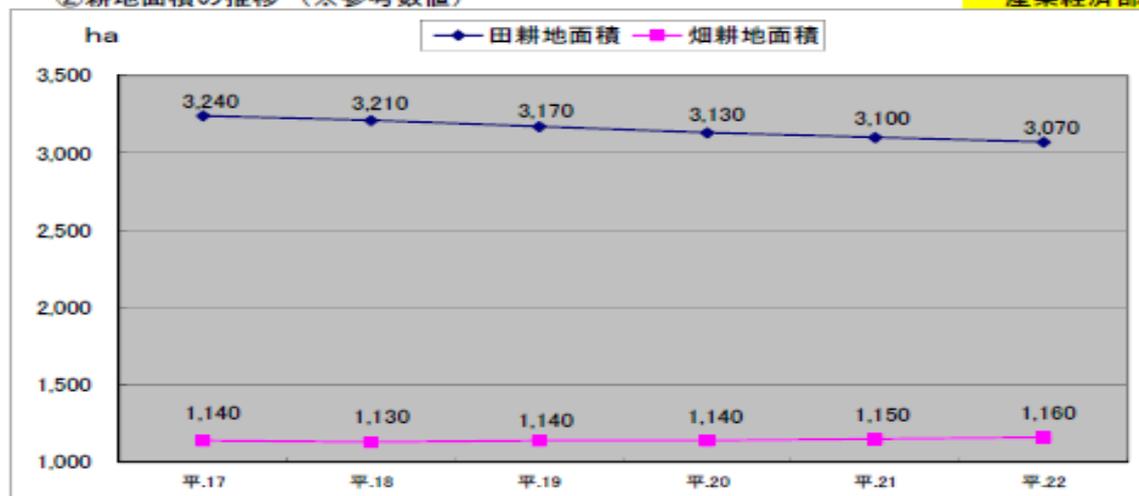
代表的な農山漁村地域の状況						
地区名	H19			H23		
	人口	人口(65歳～)	高齢化率	人口	人口(65歳～)	高齢化率
鹿島町御津	609	219	36.0	561	208	37.1
島根町野波	588	208	35.4	518	194	37.5
美保関町千酌	569	176	30.9	538	171	31.8
八雲町稲葉	162	48	29.6	158	49	31.0
玉湯町大谷	66	27	40.9	65	25	38.5
中山間地全体	18,515	5,569	30.1	17,586	5,528	31.4
市内平均			23.3			24.5

◇本市の総土地面積は57,292haで、内可住地面積が16,318ha(28%)、耕地面積は、わずか4,919ha(8.6%)にすぎません。

平成18年の農業算出額は59.3億円で、米の算出額が26.4億円(45%)を占め米に偏重した生産構造となっています。また、漁業は大型定置網漁を中心として漁獲量が18,955tで県内3位となっています。

②耕地面積の推移(※参考数値)

産業経済部



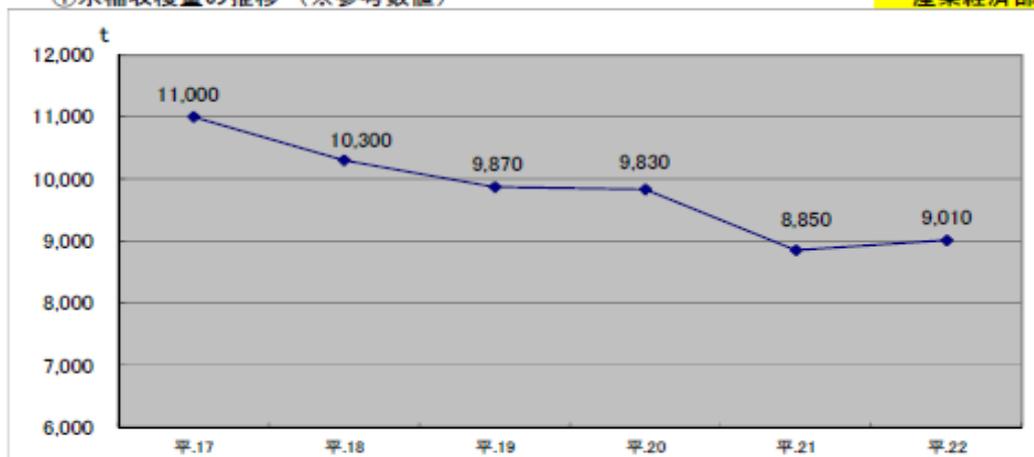
農林水産省:作物統計・市町村別データ

◇農家数は5年間で10%以上減少し、平均年齢も70才と高齢化が進んでいます。

農家の状況							
総農家数	H17	H22	減少率	平均年齢	H17	H22	比較
松江市	5,925	5,281	△10.9	松江市	68.2	69.9	1.7
島根県	44,312	39,481	△10.9	島根県	67.5	70.1	2.6
全国	2,849,000	2,529,000	△11.2	全国	63.2	65.8	2.6

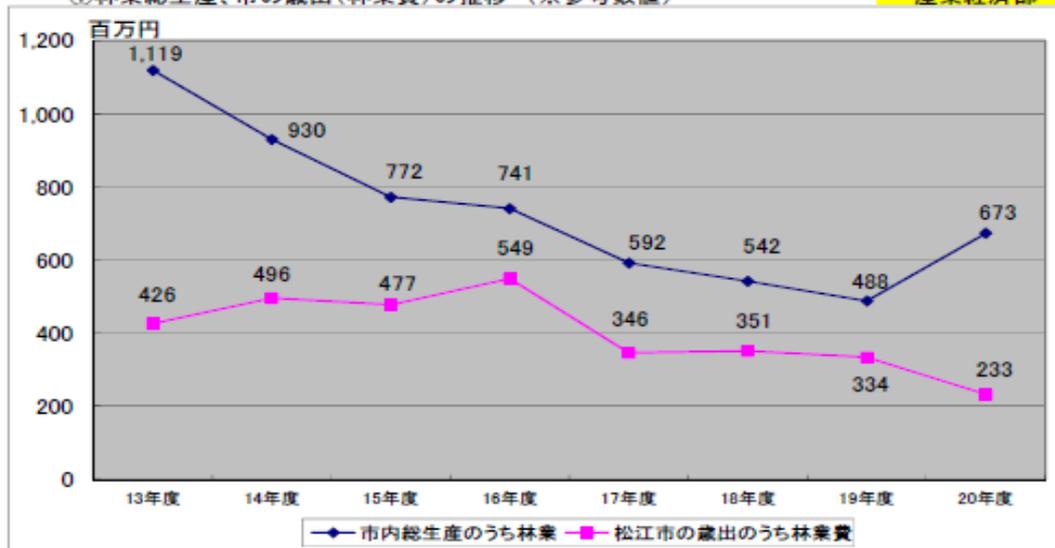
①水稲収穫量の推移（※参考数値）

産業経済部



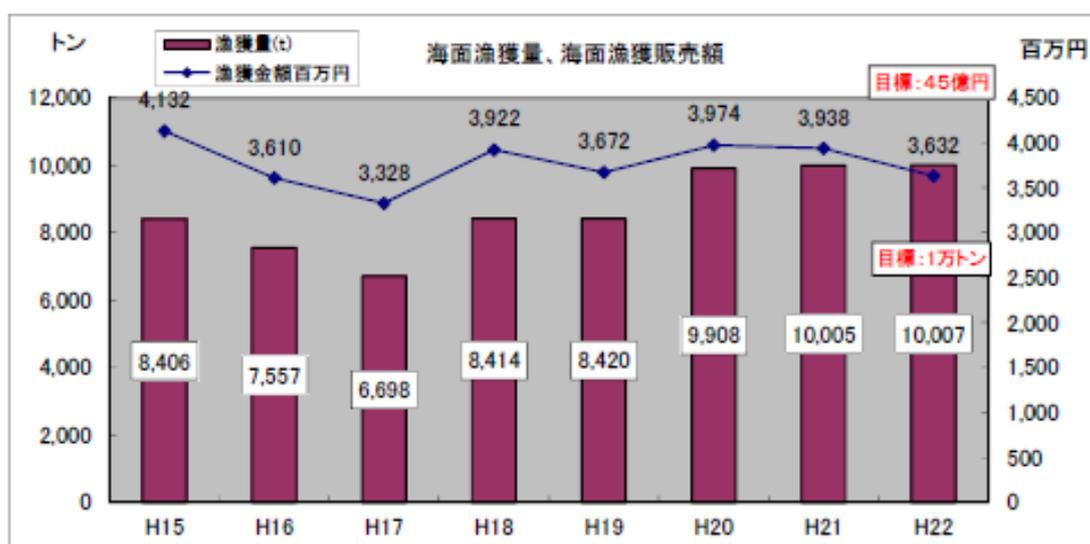
①林業総生産、市の歳出(林業費)の推移（※参考数値）

産業経済部



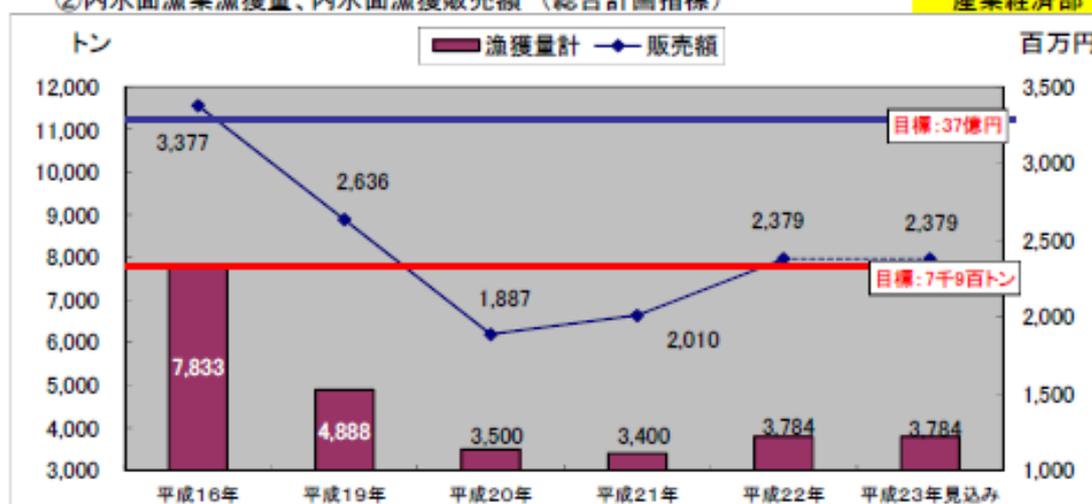
①海面漁獲量、海面漁獲販売額（総合計画指標）

産業経済部



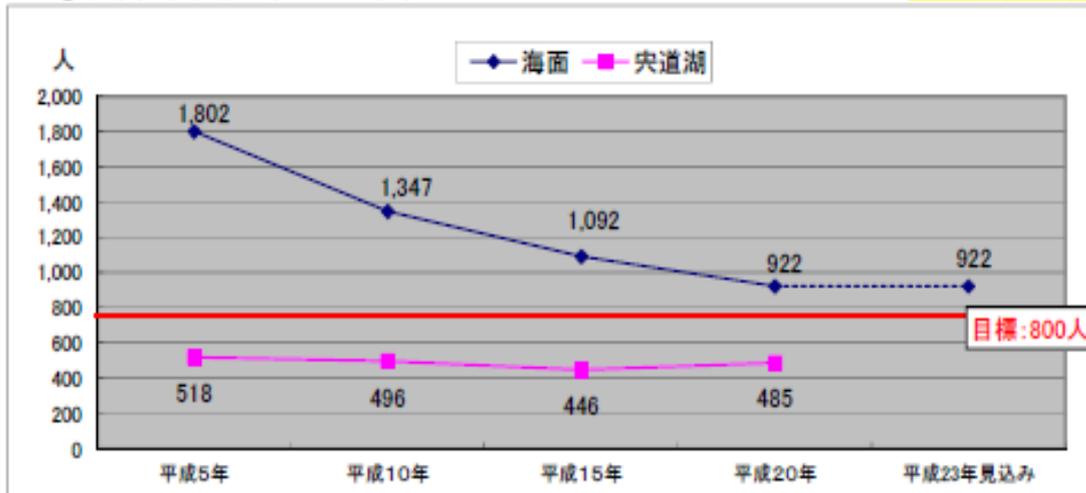
②内水面漁業漁獲量、内水面漁獲販売額（総合計画指標）

産業経済部



③漁業就業者数（総合計画指標）

産業経済部



◇地域別の特長としては、北部では、日本海に面したリアス式海岸などにより、恵まれた漁場を形成し水産業が営まれています。中央部ではラムサール条約登録湿地の指定を受けた汽水湖である中海・宍道湖があり豊富な水産資源を有しています。また、その周辺を囲む平野部では豊かな水田地帯が美しい農村景観を展開し、農業生産の主要基盤がそこにあります。

南部には、中国山地に至る緑豊かな山々が広がり、都市空間と近接して存在し、市民にいつでも自然を体感できる良好な住環境を提供しています。

このように恵まれた条件の下、本市では漁村、都市近郊、平坦農村、中山間地域が混在し、多種多様な農林水産業が営まれ、そこから生まれ、育てられ、食されてきた食料は、永年にわたって市民の命をはぐくんできました。

また、農地、森林、水域等を効率的に利用してきた人々の営みは、個性あふれる農山漁村を形成し、食料の安定的な供給はもとより、市土の保全、水源のかん養、美しい景観の保全、ホーランエンヤをはじめとする本市独自の地域の伝統的な文化を伝承する潤いと安らぎを与える場の提供等、市民の暮らしを豊かで充実したものにしてきました。

2. 松江市の農山漁村地域の課題

データからもわかるとおり、本市の農山漁村地域は高齢化・過疎化が顕著であり、このまま放置すると、限界集落（高齢化率 50%以上、世帯数 19 以下）が発生、集落機能が低下し、地域の絆と農山漁村地域の生活を支えてきたコミュニティ機能が脆弱化して、農山漁村の活力低下を招くことが懸念されます。さらに、交通手段の確保や高齢者の介護・見守り、日用品の確保といった、生活条件の確保が困難となってきています。

農業者の高齢化による労働力不足、米の生産調整（転作）や米価をはじめとする農産物価格の低迷等から、離農あるいは生産規模を縮小する農家が増加する一方で、農地の受け手となる担い手が不足して平成 2 年以降耕作放棄地が急増しており、平成 22 年の耕作放棄地面積は、耕地面積の 23%にあたる 1,116ha（農林業センサス値）に上っています。

農業は本市の基幹産業のひとつであり、集落営農組織の育成や企業の農業参入を促進して担い手の確保を図るとともに、耕作放棄地の農地への復旧を進めることが喫緊の課題となっています。

一方漁業においても、漁場環境の変化、漁業生産量の減少や魚価の低迷などによる収益性の悪化、漁業就業者の高齢化や後継者不足など、多くの課題を抱えています。

本市の漁業は、北部の優良な漁場と中央部の中海・宍道湖の豊富な水産資源を有しており、今後の安定した漁獲に向けて「資源管理型漁業」「栽培漁業」「水産物のブランド育成」「後継者育成」のより一層の推進が喫緊の課題となっています。

■第3章 施策体系別計画

1. 松江市の農山漁村地域の目指すべき将来像

農山漁村全般について

- (ア) 安全で快適な生活を享受できる暮らし
 - ・豊かな自然を享受できる暮らし
 - ・都市では得られない広々とした居住環境での暮らし
 - ・生活基盤、情報通信基盤が整備された暮らし
 - ・安全が確保された暮らし
 - ・都市的サービスを享受できる利便性の高い暮らし
- (イ) 安定した生計を営む暮らし
 - ・農林漁業が活性化された暮らし
 - ・地域資源を活用し、地域に立脚した産業が活性化され、就業機会が確保された暮らし
 - ・情報技術（IT）を活用して地域に居ながら仕事ができる暮らし
- (ウ) 健康で安心できる生活を享受できる暮らし
 - ・医療・保健・福祉機能の充実した暮らし
- (エ) 心の豊かさを保てる暮らし
 - ・相互扶助精神等の地域の豊かな生活文化に根ざした暮らし
 - ・豊かな心を育む学校教育や生涯学習の充実した暮らし
 - ・地域の人々のコミュニケーションが盛んな暮らし

農村（農業）について

- (ア) 多様な担い手が、マーケットを意識しながら、生き生きと活躍している
 - ・産地（生産者）とマーケット（エンドユーザー）は情報の共有化によって相互の信頼で結ばれて、安定的な販売関係が築かれている。
- (イ) 高いブランド力を持った新産地が数多く形成されている
 - ・直播栽培や減農薬・減化学肥料栽培などによる効率的で低コストの米づくりが広く行われ、水田や畑をフルに使って培われている。
 - ・松江のオリジナル品種の開発・育成が進み、各地に果樹、野菜、花き、畜産などの新たな産地が誕生し、消費者ニーズに応じた安全で高品質な農産物を安定供給しており、中食や外食を含む中海・宍道湖・大山圏域のマーケットで「松江ブランド」として流通し、高い人気を集めている。
- (ウ) 他産業と連携した新ビジネスが各地で展開されている
 - ・地域の食材や食文化と加工技術を組み合わせたオリジナル食品の開発や、豊かな自然や農業体験を売りとした旅行商品の企画・販売など、農業と食品・観光産業などとの連携が強化され、農業を基盤に生産・加工・流通まで一貫したビジネスが市内各地で展開されている。
- (エ) 豊かな地域資源を活かしたコミュニティ・ビジネスに取り組んでいる

- ・農山漁村には人々の生活に密着し、長年にわたって伝えられてきた地域資源（自然、景観、歴史、伝統文化、食文化、そして農林水産物）が豊富に存在し、その良さを地域住民が自ら見直し、癒やしや安らぎが感じられる「美しい農山漁村」に、グリーン・ツーリズム、ブルー・ツーリズム等による都市住民等との交流を主体とするコミュニティ・ビジネスが市内の多くの集落で展開されている。

山村（林業）について

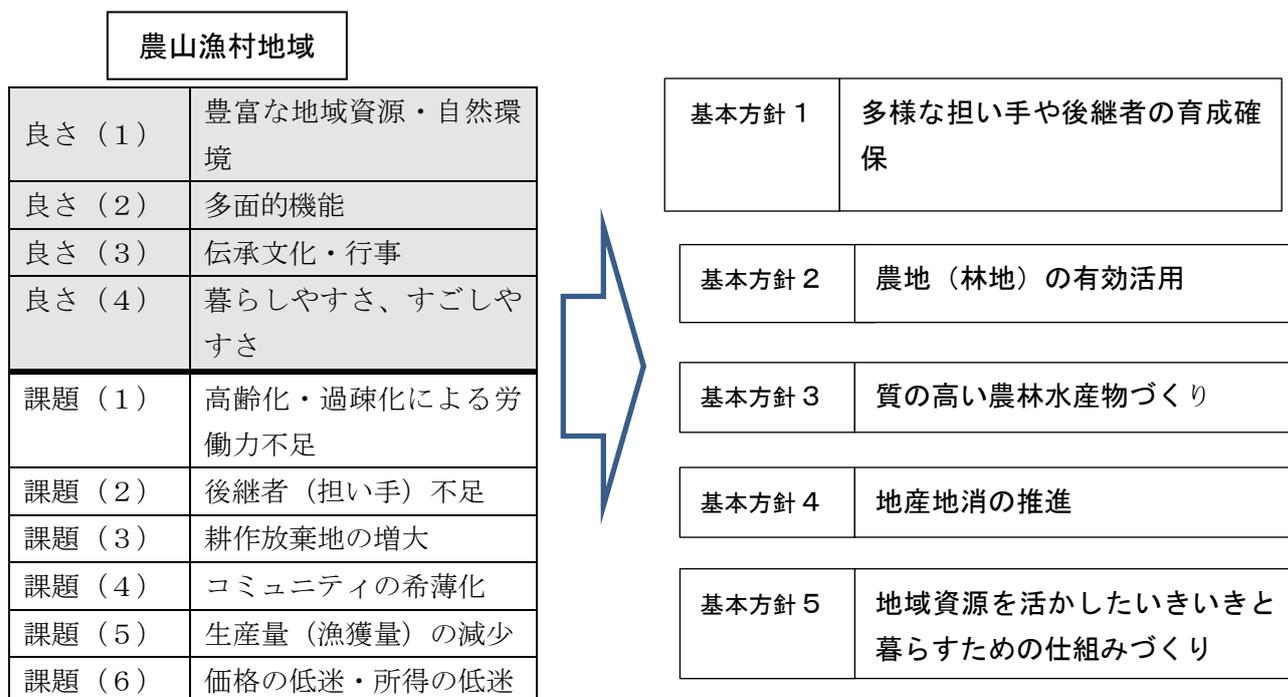
- （ア）森林資源を効率的に活用できる体制が確立されている
 - ・路網と林業機械の一体的な整備が進み、低コストで効率的な林業が確立されているほか、生産可能林分や材質等情報のデータベース化が図られ、今後、本格的な主伐期を迎える市内の森林資源を有利販売に繋げていくための基盤が整えられている。
 - ・また、ボランティアやNPOなど多様な主体の参加の下、森林環境や公益性などを重視した、地球温暖化防止、水源かん養等の多面的機能を発揮できる森づくりが行われている。

漁村（漁業）について

- （ア）松江のブランド魚種が全国に出回っている
 - ・松江の漁業・食産業のイメージを高める「松江ブランド」の魚種が、つくり育てる漁業により適切な資源管理のもとでコントロールされ、安定した漁獲量が確保されているほか、中海・宍道湖・大山圏域や京阪神・山陽圏域における販売網との接続によって全国展開が図られている。
- （イ）新技術が普及し、漁業経営の複合化等が図られている
 - ・冬は季節風により波浪の影響を強く受けるなど、海面養殖には厳しい条件の中で、漁港内の静穏域を利用した海藻養殖や、アワビの養殖といった低コスト・省力型の養殖業が普及し、漁業経営の多角化・多様化により漁家所得が向上している。
- （ウ）新たな流通・販売チャンネルを確立し、水産ビジネスが展開されている
 - ・生産や流通の拠点となる漁港の重点整備によって、水産物の安定供給体制が整えられており、また生産者自身が価格形成に参画する新たな販売スタイルが定着するなど、松江産魚介類の地場流通も進み、新鮮で安全な県産魚介類が市民の食卓をにぎわしている。
 - ・また、釣りや宿泊など観光産業にも活かせる地域資源としての水産物の価値が認められ、水産を基盤とした新ビジネスが数多く行われている。

2. 活性化に関する施策についての基本方針

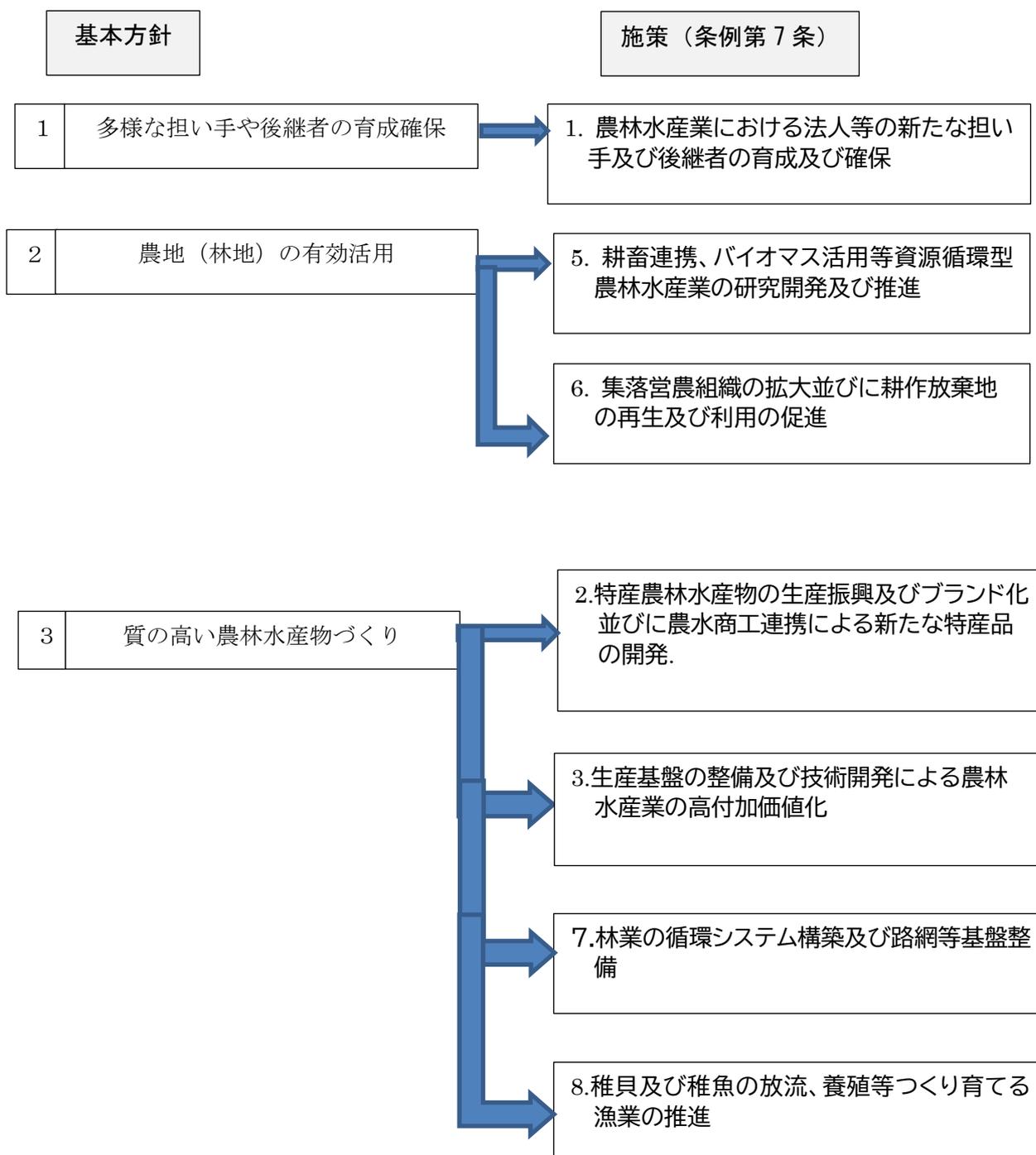
松江市の農山漁村の目指すべき将来像を実現するため、抱える課題を解消し、一方で農山漁村地域の良さをさらに魅力あるものにするために、以下の5つの基本方針を設定しました。



3. 活性化のための施策と重点事業

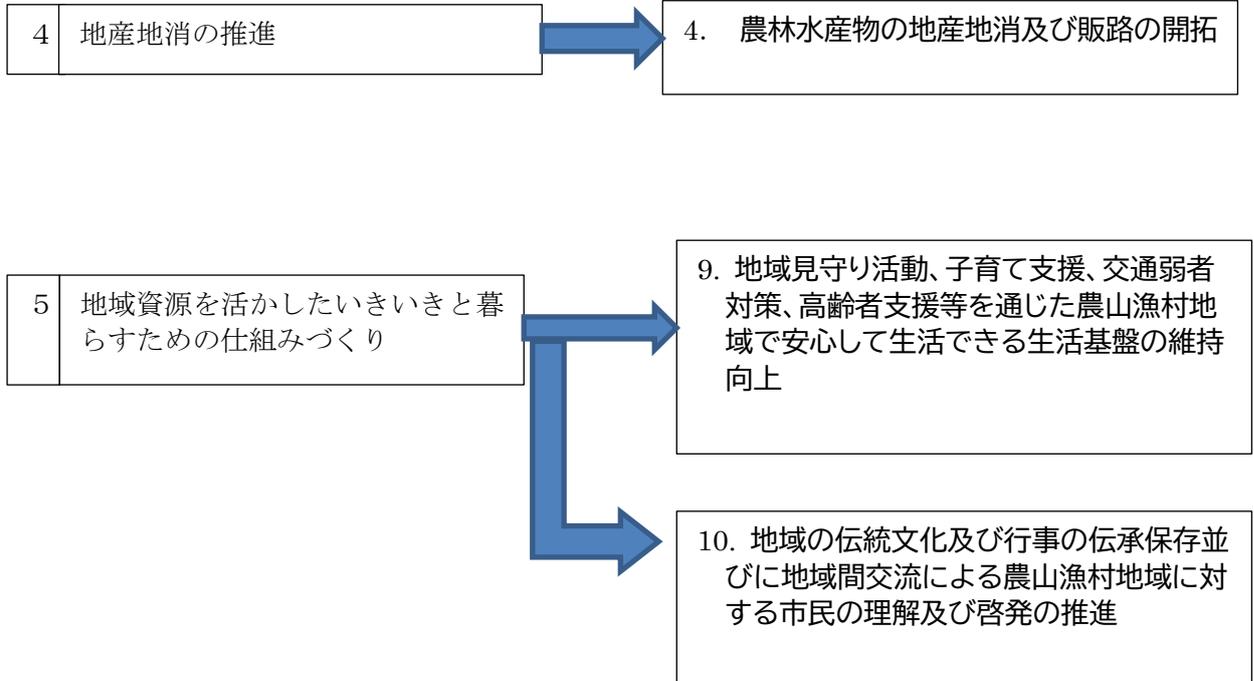
3-1. 基本方針に対する施策

基本方針に対して、新規事業や継続事業などを具体的にイメージした10の施策を設定しました。



基本方針

施策（条例第7条）



3-2. 各施策に対する重点事業

さらに今後計画期間内に重点的に取り組むべき事業として、10の施策それぞれに関連する具体的な事業を例示しました。

個別の事業には、農山漁村地域一律に共通して取り組む事業と、地域や対象を限定して取り組む事業があります。

基本方針1 多様な担い手や後継者の育成確保

施策1. 農林水産業における法人等の新たな担い手及び後継者の育成及び確保

農林水産業従事者の減少・高齢化が進む中で、今後の農林水産業を支える人材の確保が急務となっています。市が将来にわたる経営の担い手として期待する認定農業者、認定漁業者等については、経営力のスキルアップなどさらなる育成に努めるほか、商工業者との新たな連携も視野に入れた農業生産法人等の組織化による担い手の育成も重要な農林水産業振興策として必要性が高まっています。

また、新規就農（漁）や異業種からの参入を促進させるためには、居住地等の紹介など初期段階での支援等が必要です。さらには、就農を動機付けさせる仕組み（研修受入制度等）づくりや、「農」ある暮らしを主体に兼業による半農半X型農業（※）など、様々な就農手法を取り入れる試みも必要です。

◇主な事業取り組みの例示

1. 後継者及び新規就農者の育成を図ると共に、居住のための住宅建設・改修等に対する支援や空き家等の有効活用による住宅の確保に対する支援制度 ①空き家や空き土地の情報を収集・調査し、提供する建築指導課との連携 ②農業参入を容易にするため、従来の農地の経営面積下限を緩和(30a⇒10a)	共通の取り組み
2. 新規就農（就漁）者の空き家改修経費及び借家家賃の支援	共通の取り組み
3. 新規就漁者の施設・設備等購入に対する支援	共通の取り組み
4. 中高年就農者（45才以上）に対する支援	共通の取り組み
5. トラクターの運転免許取得、オペレーターの育成・確保を支援	対象を限定した取り組み

※半農半X型農業＝「農」に軸足を置きながら、（X＝仕事や活動）と組み合わせた兼業型農業のこと。

基本方針2 農地(林地)の有効活用

施策5. 耕畜連携、バイオマス活用等資源循環型農林水産業の研究開発及び推進

生物由来資源（バイオマス）の多くが農林水産業で発生し、農山漁村地域に大量に存在する状況にあります。このため、家畜排せつ物や林地残材など農林水産業から発生するバイオマスを有効活用することにより、農林水産業による自然循環機能の維持・増進が図られ、農山漁村地域の持続的な発展に寄与することが期待されます。

◇主な事業取り組みの例示

1. 飼料用米等の畜産部門での利用促進	対象を限定した取り組み
2. 遊休農地での放牧	対象を限定した取り組み
3. 木質バイオマスによる再生可能エネルギーの利用促進	対象を限定した取り組み

施策6. 集落営農組織の拡大並びに耕作放棄地の再生及び利用の促進

農業後継者が減少し、高齢化の進む集落内で耕作放棄地が増加しています。そこで、集落ぐるみの農業組織を作って住民が共同で農業を行う「集落営農」が全国各地で進められています。作業が合理化されて経営安定が図られると同時に、住民が共に働くことで集落そのものも元気にし、農業の担い手確保につなげていくことがねらいです。

さらに集落営農組織により農地や集落の維持活動に取り組み、高齢者を含めた農業者が将来に渡って安心して農業に取り組める体制づくりの確立や、人材育成の形成の場づくりが必要です。

◇主な事業取り組みの例示

1. 集落営農組織の立ち上げ、継続的な取組に関し、事業計画、事務処理等に対する活動支援	共通の取り組み
2. 集落営農組織立ち上げの際の機械・施設購入費支援	対象を限定した取り組み
3. 耕作放棄地等農地の集積を行う（耕作困難地）	対象を限定した取り組み
4. 遊休農地・水路の清掃・草刈、農道補修、周辺林地の下草刈など、集落の共同活動に対する支援	対象を限定した取り組み
5. 人材バンク（組織内の人材を活用）農作業の手伝いを望む農家への農作業の提供	対象を限定した取り組み
6. 集落営農組織による地域活性化（半農半X） ①集落営農組織による収穫物販売の共同経営（配食、買い物支援との連携） ②集会所及び既設の直販所を活用した産直市や物販の支援（買い物支援との連携）	対象を限定した取り組み

基本方針3 質の高い農林水産物づくり

施策2. 特産農林水産物の生産振興及びブランド化並びに農水商工連携による新たな特産品の開発

本市の高品質で多彩な農林水産物の生産振興を行い、農水商工連携によって地域ブランドの育成や地域固有の特産品等を活用した新たな商品開発や市場開拓、あるいは観光業への展開や海外への輸出ルートの開拓等の新たなサービスを生み出し、大きな付加価値が生まれ、消費拡大とともに、雇用にもつながることが期待できます。

◇主な事業取り組みの例示

1. 冷凍技術を活用し、年間を通じた安定的な水産物の供給に対する支援	支援対象を指定した取り組み
2. 新たな特産品開発（地域ブランドの創造）	支援対象を指定した取り組み

施策3. 生産基盤の整備及び技術開発による農林水産業の高付加価値化

生産性の高い農林水産業や高付加価値型農林水産業等の展開のため、地域の特性に応じて、農地の区画の拡大、水田の汎用化、農業用排水施設の機能の維持増進等の生産基盤の整備を通じ、良好な営農条件を備えた農地の確保を推進します。生産基盤整備を行い地域に適した高付加価値農業を展開し、国土、環境保全機能の維持増進を図ります。

◇主な事業取り組みの例示

1. 不要となった農業用機械の廃棄処分経費、売却に関する事務経費の支援	対象を限定した取り組み
2. 老朽化した漁船の処分費に対する支援	対象を限定した取り組み
3. 農産物直売所でのPOSシステムを導入（ラベル作成、生産者ごとの売り上げ情報等が管理できる）	対象を限定した取り組み
4. IT 機器を利用した農作業のマニュアル化、データ化や遠方監視により新規就農を容易にする	対象を限定した取り組み

施策 7. 林業の循環システム構築及び路網等基盤整備

「伐って、使って、植えて、育てる」循環型林業の構築に取り組み、間伐、路網整備、高性能林業機械の整備、木材加工流通施設等の整備を通し健全な森林経営や活力ある林業・木材産業の確立、環境保全と両立する持続可能な地域の発展の実現を目指します。森林組合が信託制度等を活用して、森林育成への参画への検討も行います。

◇主な事業取り組みの例示

1. 森林信託経営制度の検討・実施	対象を限定した取り組み
2. 路網整備と高性能林業機械導入、ストックヤードの整備等による低コスト化の促進	対象を限定した取り組み
3. 市有林等と一体的に整備される森林や、公益性の高い森林に対する支援の強化	対象を限定した取り組み

施策 8. 稚貝及び稚魚の放流、養殖等つくり育てる漁業の推進

つくり育てる栽培漁業は、漁業資源の維持及び回復と、安全安心な水産物の安定供給に寄与します。栽培漁業による水産物の加工、流通、販売の流れを確立することによって、高付加価値化、ブランド化を図ります。

◇主な事業取り組みの例示

1. 島根町いわがき、美保関町わかめ等の養殖などのブランド化と加工流通の支援	対象を限定した取り組み
--	-------------

基本方針4 地産地消の推進

施策 4. 農林水産物の地産地消及び販路の開拓

66万人の人口を抱える中海・宍道湖・大山圏域と多くの観光客が訪れる本市の恵まれた立地を生かし、地元市場をはじめとした流通販路の拡大、学校給食や宿泊施設への提供、など地産地消を推進します。

◇主な事業取り組みの例示

1. 農林水産業の体験等観光的利用	対象を限定した取り組み
2. 学校給食、旅館、ホテルでの地元製品の活用・販売	共通の取り組み
3. 公共施設、学校などでの間伐材利用の促進	共通の取り組み
4. 民宿でのいわがき、あわび等特産品の利活用	対象を限定した取り組み
5. 地域内の産直市場の開設支援	対象を限定した取り組み

基本方針5 地域資源を活かした、いきいきと暮らすための仕組みづくり

施策9. 地域見守り活動、子育て支援、交通弱者対策、高齢者支援等を通じた農山漁村地域で安心して生活できる生活基盤の維持向上

農林水産業の振興だけではなく、交通手段の確保や、高齢者の介護・見守り、日用品の確保といった生活条件の確保に必要な取組を通して農地や集落の維持活動に取り組み、高齢者を含めた農業者が将来に渡って安心して農林水産業に取り組める体制づくりの確立が必要です。

◇主な事業取り組みの例示

1. 集落営農組織による地域活性化（半農半X） ①集落営農組織による収穫物販売の共同経営（配食、買い物支援等との連携） ②集会所及び既設の直販所を活用した産直市や物販の支援（買い物支援等との連携）	対象を限定した取り組み
--	-------------

施策10. 地域の伝統文化及び行事の伝承保存並びに地域間交流による農山漁村地域に対する市民の理解及び啓発の推進

農山漁村には、豊かな自然や育まれた農山漁村独自の伝統文化や行事、そこに息づく人々の知的財産があり、その地域の特色を活かした持続可能な活動や都市との交流、世代間の交流を通じ、地域の連帯感図ることができます。

◇主な事業取り組みの例示

1. 農山漁村地域の祭等行事への若者・子供の参画	対象を限定した取組み
2. 学生、若者等が農山漁村に民泊し、清掃、除草などのボランティアを行い、地域との交流を図る	対象を限定した取組み
3. 女性グループによる地域の伝統的な食事の普及等の活動	共通の取組み

