

## 離島の振興を促進するための松山市における産業の振興に関する計画

平成 31 年 3 月 19 日作成

愛媛県松山市

### 1. 計画策定の趣旨

松山市は、愛媛県のほぼ中央に位置し、広島県と山口県の県境に接する忽那諸島から高縄山系のすそ野を経て、重信川と石手川によって形成された松山平野へと広がっている。人口は 513,207 人（平成 30 年 4 月 1 日現在）、総面積は 429.40k m<sup>2</sup> で愛媛県全体の約 7.6% を占めている。

市域には、離島振興対策実施地域として、安居島（14 人、0.26 k m<sup>2</sup>）、野忽那島（112 人、0.92k m<sup>2</sup>）、睦月島（215 人、3.81k m<sup>2</sup>）、中島（2,674 人、21.27k m<sup>2</sup>）、怒和島（358 人、4.75k m<sup>2</sup>）、津和地島（300 人、2.85k m<sup>2</sup>）、二神島（126 人、2.13k m<sup>2</sup>）と釣島（56 人、0.36k m<sup>2</sup>）、興居島（1,131 人、8.40k m<sup>2</sup>）の 9 つの有人島で構成される忽那諸島地域が含まれており、その総人口は 4,986 人（平成 30 年 4 月 1 日現在）、総面積は 44.75k m<sup>2</sup> である。

明治 22 年 12 月 15 日市制を施行した本市は、周辺自治体との合併により市域を拡大しながら、地域の政治・経済の中心的な役割を担う一方、多くの俳人や文人を輩出し、小説の舞台にもなった文学的土壌を活かした「ことば」文化をはじめ、約 1,200 年の歴史をもつ「お遍路」文化など、先人から受け継がれてきた文化が息づくまちとして、地方文化の拠点となっている。

また、瀬戸内海の温暖で穏やかな気候にも恵まれ、日本書紀にも登場する日本最古の温泉である道後温泉や美しい姿を誇る松山城などの歴史的な観光資源や様々な伝統文化のほか、瀬戸内の風光明媚な景色など多くの地域資源を有し、これらの豊かな資源を活用した観光関連産業などのサービス業が盛んなことに加え、機械や繊維、化学等の製造業などの集積により、愛媛県の県都、四国の雄都として発展を遂げてきた。

さらに、平成 12 年 4 月の中核市移行を経て、平成 17 年 1 月には旧北条市と旧中島町を編入合併し、鹿島や高縄山などの豊かな自然に恵まれ、中世の歴史や文化が残る北条地域と、多島美を誇り、忽那水軍が活躍した悠久の歴史や島独自の文化を育む中島地域が加わったことで、本市の地域資源はますます多様性を増している。

こうした中、本市の総人口は、市制施行以来、市域の拡大や経済の発展とともに増加を続け、平成 17 年の合併によって、四国で初めて 50 万人を超えることとなった。しかし、将来の人口推計によると、微増から横ばい傾向であった近年の人口推移は、平成 22 年の 51.7 万人から徐々に減少し、平成 32 年には 50.7 万人となり、20 年後の平成 42 年には 47.9 万人程度になると予想されている。また、人口構成では、65 歳以上の高齢者の割合が年々高まる一方、年少者人口と生産年齢人口の割合はさらに低下していくことが見込まれており、今後は、人口減少に伴う消費の縮小や労働力不足など経済への影響のほか、財政面での税収の減少や社会保障費の増大など様々な課題への対応が必要となっている。

特に、島しょ部では過疎化と高齢化の進行が著しく、平成 17 年に 7,019 人であった忽那諸島地域全体の人口は、平成 27 年には 5,056 人となっており、さらに、平成 37 年には約 3,300 人にまで減少して、20 年間で人口の約 5 割が減少すると推計されている。また、高齢化率については、平成 17 年の 49.5% から 20 年後の平成 37 年には 70% を超えることが予想されており、こうした人

口の変化に加え、島の基幹産業である柑橘栽培や漁業の低迷など産業の不振が相まって、地域の活力が低下するという悪循環に陥っている。

そこで、本市では、島しょ部の持続的な発展と活性化を目的に、平成24年度から平成33年度までの10年間を対象期間とする「松山市愛ランド里島構想」を平成24年3月に策定し、めざす将来像「島びとが生き活きと輝く笑顔あふれる里の島」の実現に向けて取り組んでいるところである。

本計画は、松山市島しょ部における産業の現状を把握し、課題の解決を図りながら、農水産業をはじめ地域資源を活かした産業の振興や次代を担う人づくりなど、離島の産業振興に取り組むための計画であり、松山市愛ランド里島構想に位置づけている基本政策の一つ「産業が輝く笑顔あふれる里の島」を推進するため、産業の振興に関する方針を示すものである。

島しょ部の年代別人口

		確定値			推計値	
		平成17年	平成22年	平成27年	平成32年	平成37年
人数 (人)	15歳未満	450	303	196	121	87
	15～64歳未満	3,097	2,341	1,680	1,142	834
	65歳以上	3,472	3,354	3,180	2,864	2,399
	計	7,019	5,998	5,056	4,127	3,320
割合 (%)	15歳未満	6.4	5.1	3.9	2.9	2.6
	15～64歳未満	44.1	39.0	33.2	27.7	25.1
	65歳以上	49.5	55.9	62.9	69.4	72.3

・平成27年までは総務省「国勢調査」（年齢不詳は按分）、平成32年以降は松山市推計資料：松山市愛ランド里島構想

## 2. 計画の対象とする地域

本計画の対象地域は、愛媛県松山市に属し、離島振興法に規定する離島振興対策実施地域である忽那諸島地域（安居島、野忽那島、睦月島、中島、怒和島、津和地島、二神島、釣島、興居島）とする。

## 3. 計画期間

本計画の期間は、平成31年4月1日から平成36年3月31日

## 4. 対象地域の産業の振興の基本的方針

### (1) 地域の特徴

当地域は、かつて忽那水軍が瀬戸内海に雄飛した華やかな舞台として、東と西を結ぶ海上交通の要衝となっていた。本土の沖合約2km～40kmに9つの有人島が点在しており、広島、山口両県の県境に接しているため、中国地域を含めた瀬戸内エリアの広域交流の促進などにより、

発展の可能性が大きい地域である。

有人島はすべて急峻な地形を有しており平野部が少なく、小規模な河川が見られる。一方、海岸線は白砂を有する穏やかな砂浜から、小石が打ち寄せる荒々しい海岸、磯場、遠浅、干潟などバリエーションに富み、干満の差も大きいことから豊かな表情を有しており、当地域の魅力の一つとなっている。

気候は、瀬戸内海特有の温暖な多照寡雨で冬期も積雪を見ることはなく、柑橘栽培に適した気候条件を有している。また、近辺の海底が複雑な地形で潮流が速いことから、タイなどの高級魚は身が引き締まっているとして市場から高い評価を得ている。

島と本土を結ぶ海上交通は、唯一の交通手段として「道路」と同じ意味を持っており、地域内で3航路（安居島航路、中島地域航路、興居島航路）が運航されている。各航路とも、通院、通学をはじめ日用品の輸送など、島の生活を支える必要不可欠な航路であるが、過疎化の進行に伴い旅客輸送数が減少しているほか、原油価格の高騰など必要経費の増加という課題を抱えている。また、人の往来や物資等の輸送は、海上交通に頼らざるを得ないため、本土と比べ流通コストがかかり、日常生活や産業振興において経済的負担となっている。

陸上交通については、中島本島に民間会社が運行する路線バスがあるが、利用客数の減少等により経営は悪化している。また、興居島では平成27年4月から、過疎地有償運送として、社会福祉法人が主体となり、自家用車を使用して対象地域内の住民を有償で、乗り合いにより運送するサービスである「ごごしまふれあいタクシー」が運行されている。

道路状況は、県道が主要地方道中島環状線（中島）と上怒和元怒和線（怒和島）、興居島循環線（興居島）の3路線があり、これを基点に各集落に網目状に市道が伸長している。県道については道路改良がかなり進行しているが、集落内の市道は総じて道幅が狭く車両の通行などに支障を来すことがある。

情報通信環境については、情報格差の是正を図るため、本市が学校や公民館など拠点施設まで基盤整備を行った後、一部を民間事業者に開放し、平成21年度から無線等によるブロードバンド環境が民間事業者により整備され、高速インターネットサービスが提供されている。

## (2) 対象地域の産業の動向

当地域の就業者数の推移をみると、平成27年国勢調査では、2,561人となっており、平成22年の3,105人に比べて17.5%の減少となっている。また、産業別の構成比は、第1次産業の就業者は1,568人（62.9%）、第2次産業就業者は126人（5.1%）、第3次産業就業者は799人（32.0%）となっており、第1次産業の就業者が圧倒的に多い。

島の産業の不振に伴い、働き口を求めて若年層から中年層の人口が流出し、就業者の減少につながっていることから、島しょ部の人口減少に歯止めをかける上でも、基幹産業である農水産業などの振興を図り、次代を担う後継者の育成や就業機会の確保、農家や漁家の所得向上に向けた取組が求められている。

産業別就業者数の推移（忽那諸島地域）

年	産業別就業者数（人）					構成比（％）		
	第一次	第二次	第三次	分類不能	合計	第一次	第二次	第三次
平成17年	2,483	222	1,172	17	3,894	64.1	5.7	30.2
平成22年	1,920	163	931	91	3,105	63.7	5.4	30.9
平成27年	1,568	126	799	68	2,561	62.9	5.1	32.0

資料：国勢調査

(3) 対象地域の産業の現状と課題

①農業

当地域は、温暖な気候と急斜面を活用した県内有数の柑橘産地となっている。しかしながら、近年は、農業従事者の高齢化、担い手不足の進行により、生産力の低下が生じていることに加え、消費者ニーズの多様化、産地間競争の激化、平成30年7月豪雨災害での園地の被害などにより、離島での柑橘生産を取り巻く環境は非常に厳しい状況にある。また、鳥獣による農作物への被害、特にイノシシによる被害も年々広域化し、その対策も緊急の課題となっている。

こうした状況を克服し、持続可能な力強い農業を実現するためには、担い手の育成・確保、農地保全や生産活動を総合的に支援していく必要があることから、消費者や市場ニーズに沿った高収益が見込まれる優良中晩柑などへの転換の推進、有望品種の安定生産に必要な防風防鳥ネットやハウス等の栽培施設、灌水施設の導入、鳥獣被害防護柵の整備促進のほか、豪雨災害で被災した農業施設等の再整備への支援などに取り組んでいる。

また、市場でより有利な販売が見込める「紅まどんな」、「せとか」、「カラマンダリン」の3品種を、「まつやま農林水産物ブランド」に認定するなど、高付加価値化の取組や認定品目の販売促進活動なども行っている。

これら収益率の高い中晩柑類は、果皮が軟弱で個別選果が主体であったため栽培面積と生産量の拡大が難しかったが、中島地域において、農協が平成23年に落差軽減式選果機を導入し、機械選果による選別の簡素化が図られている。

農家数及び経営耕地面積（忽那諸島地域）

（農家数：戸，面積：ha）

区分	平成17年	平成22年	平成27年
総農家数	1,273	1,114	762
販売農家数	1,162	952	653
自給的農家数	111	162	109
経営耕地面積（販売農家）	1,596	1,331	853
田	-	6	1
畑	21	26	32
樹園地	1,575	1,299	820

資料：農林業センサス

## ②水産業

当地域の周辺には好漁場が数多くあり、一本釣りや刺し網漁が盛んに行われている。しかしながら、漁業者の減少や高齢化の進行に加え、最近では魚価の低迷や燃料費の高騰などにより、漁家経営はさらに厳しい状況となっている。

このような中、怒和島や津和地島では「あわび」の養殖が行われており、「ぼっちゃん島あわび」は「まつやま農林水産物ブランド」の一つとして認定されている。また、多くの島でヒジキ干場が整備され、ヒジキの繁殖を促すポアバックによる種付けや簡易加工にも取り組むなど産地化を推進しており、「松山ひじき」として同ブランドに認定されている。また、つき磯の設置や種苗放流など、離島漁業再生支援交付金の活用も図りながら、漁家経営の安定化や漁場改善、漁業資源の維持・再生産に取り組んでいる。

自営漁業の専兼業別個人経営体数の推移（忽那諸島地域）

（単位：経営体）

区分	自営漁業			
	計	専業 (自営漁業のみ)	兼業	
			第1種兼業 (自営漁業が主)	第2種兼業 (自営漁業が従)
平成20年	373	131	92	150
平成25年	264	67	77	120

資料：漁業センサス

営んだ漁業種類別経営体数（忽那諸島地域）

（単位：経営体）

区分	小型底引き	その他の刺網	釣	その他のはえなわ	船びき網	その他の網漁業	潜水器漁業	採貝・採藻	その他の漁業	海面養殖
平成20年	11	111	239	3	14	4	22	140	79	17
平成25年	3	82	171	2	9	4	14	168	34	19

資料：漁業センサス

漁獲量及び漁業生産額（忽那諸島地域）

区分	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年
漁獲量（トン）	1,102.3	925.5	825.8	772.0
漁業生産額（千円）	558,784	454,303	489,322	432,667

資料：松山市管内島しょ部漁協における漁獲統計資料

## ③商工業

卸小売業、サービス業などの商業は家族経営が主で、過疎化の進行とともに域内消費の減少が増し、経営は厳しい状況となっている。また、建設・製造業の分野では、小規模な土木、建築業者や造船所のほか、柑橘等加工品製造所などが存在している。島しょ部では、経営者の高齢化に加え、原材料や流通コストの高騰などから、事業所は減少しており、経営ノウハウや情報提供等の支援のほか、地域資源を加工した特産品開発や流通・販売ルートの開拓などに取り組んでいる。

現在、当地域には情報通信業に属する事業所は存在しないが、既設のブロードバンド環境を活用することで、地理的条件不利性による影響が比較的少ない業種であることから、情報サービス業等の企業立地や雇用促進に対する支援も重要な取組である。

事業所数及び従業者数の推移（忽那諸島地域）

（単位：所、人）

産業		区分	平成21年	平成24年	平成26年
第2次産業	建設業	事業所数	25	18	15
		従業者数	117	84	76
	製造業	事業所数	10	9	9
		従業者数	39	37	35
第3次産業（公務除く）		事業所数	323	241	274
		従業者数	1,380	914	1,235

資料：事業所・企業統計調査、経済センサス

④観光業

島の観光は、夏場の海水浴やキャンプ・釣りなどが中心となっているが、レジャーの多様化やライフスタイルの変化などにより島しょ部への入込客数は減少傾向にある。

当地域には、豊かな自然と悠久の歴史に育まれた島固有の誇れる伝統・文化、食など、魅力ある地域資源が数多く残っており、こうした資源を最大限に活用したツーリズムの推進や地場産品を知ってもらい島しょ部に多くの人を招く、「地産知招」の視点を取り入れながら、交流人口の拡大を図っていくことが重要である。旅館業など観光関連産業の振興においても、滞在型ツーリズムの推進や都市部との交流促進による地域の活性化が不可欠となっている。

平成 22 年度には島外住民との交流を具現化する、島しょ部を舞台にした「松山島博覧会（以下「しまはく」）」が開催され、多くのお客様に島の魅力を体感していただき、半年間で約 2 万人の参加者が島しょ部を訪れ、島ならではの魅力を味わってもらうことができた。

また、翌年度には、「しまはく」の主催者が中心となって、「まつやま里島ツーリズム連絡協議会」を設立し、「しまはく」で生まれた魅力ある体験メニューやイベントを「里島（りとう）めぐり」と称して継続・充実させるとともに、平成 26 年度には広島県と本県の島しょ部・臨海部を舞台に瀬戸内地域の魅力を発信する「瀬戸内しまのわ 2014」を開催した。

さらに、「瀬戸内しまのわ 2014」で好評であった事業をまつやま里島ツーリズム連絡協議会の主催事業として実施し、引き続き交流人口の拡大や地域の活性化に取り組んでいる。

5. 産業の振興の対象とする事業が属する業種

本市における産業振興の対象とする事業が属する業種は、農業、水産業、農林水産物等販売業、製造業、旅館業、情報サービス業等とする。

## 6. 産業の振興のために推進しようとする取組・関係団体等との役割分担

### (1) 松山市が実施する取組

#### ① 農水産業の振興

- ・果樹農業の生産力向上を図るため、収益性の高い有望品種への転換を推進し、高品質・安定生産に必要な栽培施設の導入を支援するほか、耕作放棄地の増加を抑制し、優良農地の再生利用等の取組を支援する。
- ・認定農業者制度や青年農業者向けの農業次世代人材投資資金、農業制度資金の融資制度や各種交付金等について周知を図り、農業経営の安定化や担い手の育成、就農後の定着を支援する。
- ・高品質な農林水産物及び加工品等のブランド化を推進するとともに新たな商品開発に努め、積極的なPR活動を展開することにより、ブランド製品等の認知度の向上を図り、流通拡大、販路開拓、販売促進に取り組む。
- ・農作物等に被害を与えているイノシシなどの有害鳥獣対策として、大学と連携するなど、有識者の意見も踏まえながら、鳥獣が嫌がる環境をつくる環境整備対策、農地を効果的に囲い鳥獣の侵入を防ぐ防除対策、鳥獣の適切かつ効果的な捕獲による個体数管理（捕獲対策）を推進する。
- ・資源管理型漁業を推進するため、魚礁の設置やつき磯の整備を行い、生産性の高い漁場を造成するとともに、種苗放流による漁業資源の維持・拡大を図る。
- ・漁業集落の活性化及び漁家所得の向上を図るため、離島漁業再生支援交付金を活用して、漁場監視などの漁場環境の保全やヒジキなどの新規養殖業に取り組むほか、関係機関と連携してさらなる水産物のブランド化や水産加工品の開発を支援する。
- ・水産基盤であるとともに交通や物流の拠点である漁港施設について、老朽化に伴う機能保全工事を行い、延命化を図る。

#### ② 企業の振興及び誘致等の促進

- ・対象地域における設備投資等の租税特別措置を周知し、その活用を推進することで、企業誘致や設備投資の促進を図るとともに、事業所を新設・増設する事業者に対して、企業立地促進奨励金や雇用促進奨励金を交付するなど必要な奨励措置等を講じ、積極的な企業立地の支援を図る。
- ・創業に関する相談や経営指導、情報提供等のサポート体制を充実させるとともに、従事者の資質向上を図るための研修等の費用を助成し、企業等の人材育成を支援する。また、低利で利用しやすい中小企業等への資金貸付制度により、経営の安定及び設備の近代化に必要な資金を円滑に供給する。

#### ③ 観光業

- ・まつやま里島ツーリズム連絡協議会などの関係団体等と連携し、その活動を支援することにより、自然や伝統文化、食などを中心とする地域資源を活かした体験メニューやイベント等の充実と創出に努めるとともに、農家・漁家民宿など島ならではの滞在型余暇活動を推進し、交流人口の増加を図る。また、離島振興施策の拠点施設等の整備に努め、地域資源を活用した新たな取り組みを検討していく。
- ・みかん収穫や投げ釣りなど農家・漁家と連携した一次産業体験に加え、地域住民との交流

を位置づけた、魅力ある島の体験学習メニューを組み込んだ修学旅行等の誘致を推進する。

## (2) 愛媛県が実施する取組

### ① 農水産業の振興

- ・ 農業については、地域特性を活かした柑橘栽培を中心に振興を図るため、ブランド化や地産地消を推進するとともに、農道や農業用水路、ため池など生産基盤の整備を行う。
- ・ 新たな栽培技術の導入、高品質化、複合経営化を促進し、農家経営の安定化に努める。併せて、農地の適正保全と耕作放棄地の再生を図り、有効活用を促進する。
- ・ 水産業については、付加価値の高い栽培漁業や養殖業の推進、漁港、漁場などの生産基盤の強化、水産動植物の生産環境の保全及び改善に加えて、消費者ニーズに応える流通加工体制の構築、県産養殖魚のイメージアップ、魚食普及やブランド化の推進に努める。
- ・ 農水産物の高付加価値化を図るため、加工技術の開発、加工設備の整備に努め、地域資源を活用した6次産業化を推進する。

### ② 企業の設備投資及び立地支援

- ・ 事業者に対し松山市と連携して、対象地域における国税に係る租税特別措置や県税（事業税及び不動産取得税）の課税免除措置の周知を図り、積極的な設備投資を促すとともに、誘致企業の立地に対する奨励金や企業立地促進法に基づく支援措置、低利の資金融資など各種制度を設け、企業立地を支援する。

### ③ グリーンツーリズムの推進

- ・ 農漁業体験を行うグリーンツーリズムや自然観光資源の保護に配慮しながら体験・学習するエコツーリズムなどを引き続き推進し、地域の特性を活かした新たな滞在型の観光地域づくりに取り組む。

## (3) 農業協同組合の取組

- ・ 多様化する消費者ニーズに見合った収益性の高い果樹生産、品種転換を進め、栽培面積と生産量の拡大を図り、収入増加による農家所得の安定化に取り組む。
- ・ 果樹栽培の作業効率や安全性の向上を図るため、園内の施設整備を行うとともに、急傾斜地から緩傾斜地や平坦地のほ場への誘導や低樹高化、園地の若返りを推進する。
- ・ 春冬野菜を中心に柑橘と組み合わせのできる軽量野菜の産地化を推進し、柑橘との複合経営に取り組む。
- ・ 認定農業者の安定的な育成を図るとともに、農地流動化を進めるなど行政と連携して優良農地の確保に取り組む。
- ・ 平成30年7月豪雨災害によって被災した生産者が将来にわたり営農継続できるよう、産地の復旧・復興に向けた基盤整備を行政と連携して取り組む。

## (4) 漁業協同組合の取組

- ・ 漁業者への操業指導や操業に必要な漁具等の供給、水産物の加工販売のほか、行政と連携して水産物の販売促進等に取り組む。



- ・密漁の取締りの強化に取り組む。
- ・キジハタ、メバル、カサゴ、ヒラメ、アワビ（中島・神和地域のみ）などの稚苗放流に取り組む。

(5) 商工会の取組

- ・経営者研修等による人材育成の実施、経営改善指導のほか、行政と連携して事業継承の促進等に取り組む。

(6) 関係団体の取組

- ・松山離島振興協会やまつやま里島ツーリズム連絡協議会においては、美しい自然や豊かな農水産物を活用した体験メニュー、イベント等の実施や情報発信のほか、島の特産品を活かした商品を開発し、イベントや首都圏などでの出店販売及びPRを行うなど、ツーリズム活動を展開することにより交流人口の増加や販路拡大に取り組む。
- ・島で活動するNPO法人においては、人口減少に歯止めをかける取組みとして、耕作放棄地の再生やU I J ターン者の支援、婚活イベントや子供のスポーツ振興等を通して地域の活性化を図る。

7. 計画の目標

区分	新規設備投資件数	新規雇用者数
製造業	2件	6人
農林水産物等販売業	2件	6人
旅館業	2件	6人
情報サービス業等	1件	3人