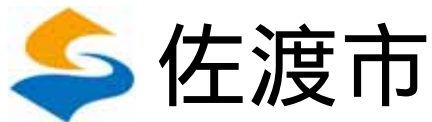


# 佐渡市まち・ひと・しごと創生総合戦略 について

2015年6月30日  
佐渡市



# 佐渡市の人口減少

## 佐渡市6万人切る

### 若者流出

佐渡市の人口が8月1日時点で5万9987人となり、初めて6万人を割ったことが7日、分かった。佐渡の人口は戦後、12万人を超えていたが、死亡数が出生数を上回る自然減や進学や就職による若者の島外流出などが続き、減少傾向に歯止めがかかっている。市は子育て支援やU・I・Jの促進対策に力を入れる。（関連記事31面に）

### 自然減

#### 人口減社会

## ピーク時から半減

島の人口は、ピークだった1950年には約12万5千人だった。10の市町村が合併し、佐渡市になった2004年は4月時点で7万15人。ここ数年は、毎年千人ずつのペースで減っている。国立社会保障・人口問題研究所（東京）の国勢調査結果に基づく推計では、25年には4万8777人と、5万人を割り込む。こうした状況を踏まえ、市は昨年7月、若手職員を中心とした人口減少対策プロジェクトチームを設置。14年度当初予算にも重点施策の一つとして人口減少対策を挙げ、在園3人自以降を対象にしていた保育料の無償化を県内自治体では初めて2人目以降に拡大した。小中学生を対象に郷土愛をほぐくむ教育にも力を入れ、進学などで島を離れても再び島に帰って定住してもらうことを目指す。

観光振興による交流人口の増加策も講じる。トキ閣連施設や、17年度中の世界遺産登録を目指す佐渡金銀山遺跡などをアピール。観光客を増やして人口減による地域経済の衰退を食い止めたことを目指す。

佐渡市の甲斐元也市長は「さまざまな対策を講じて人口の減少傾向を抑制したい」としている。

## 島内経済の衰退懸念

### 佐渡 6万人割れ 交流人口拡大に活路

佐渡市の人口が初めて6万人を割り込んだことが明らかになった7日、市内の経済関係者からは地域経済の衰退を心配する声が上がった。市は対策を講じているものの、十分な効果は上がっていない。市は人口減対策に本腰を入れるとともに、交流人口の拡大に活

路を求める。人口減少が続く背景には、少子化と若者の島外流出がある。2004年に島内10市町村が合併して佐渡市となって以降、出生数は減少。12年度は400人を下回った。また、島内の高卒者は、進学や就職などを合わせて8割以上が島外に出る。

#### 人口減社会

人口減の影響は地域経済にも影響を及ぼしている。14年4月時点の島内10商工会の会員数は、13年同期に比べて55の減となる2092となった。退会の主な理

由は、経営者の高齢化と後継者不足により廃業するケースで、佐渡連合商工会の本間雅博副会長は「商売が好調なら跡を継がせたくもなるのだが、今の佐渡はそのような状況にな」と、現状の厳しさを指摘する。

市は昨年12月、市政運営の基本指針となる「将来ビジョン」を策定。11年度に53万人だった観光入り込み数を、19年度に70万人とする目標を掲げ、経済の活性化を目指す。

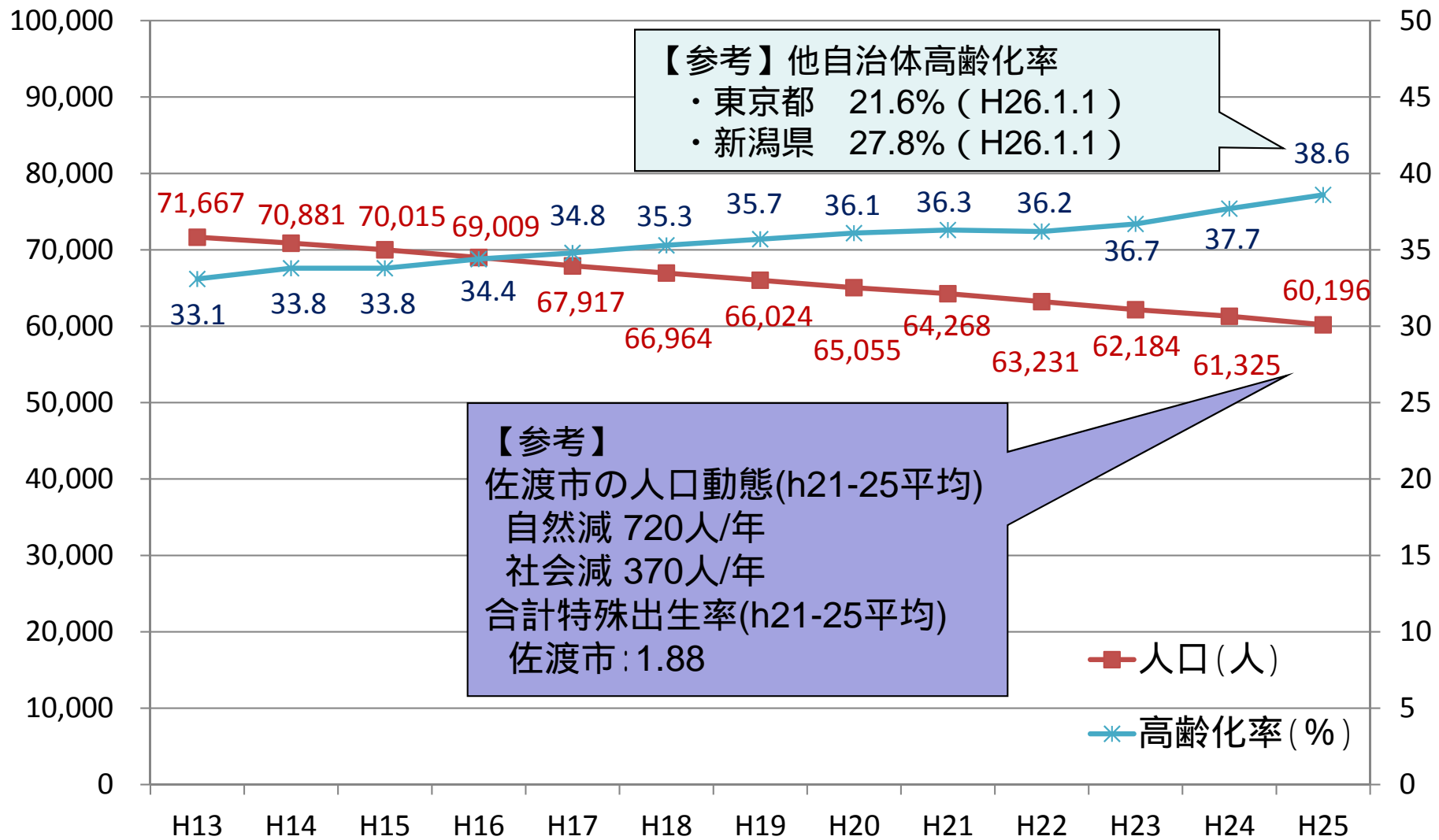
佐渡観光協会の加藤透観

光戦略本部長は「佐渡金銀山遺跡の世界遺産登録が誘客の追い風になる。市と協力しながら、観光客数を増やしたい」と語る。

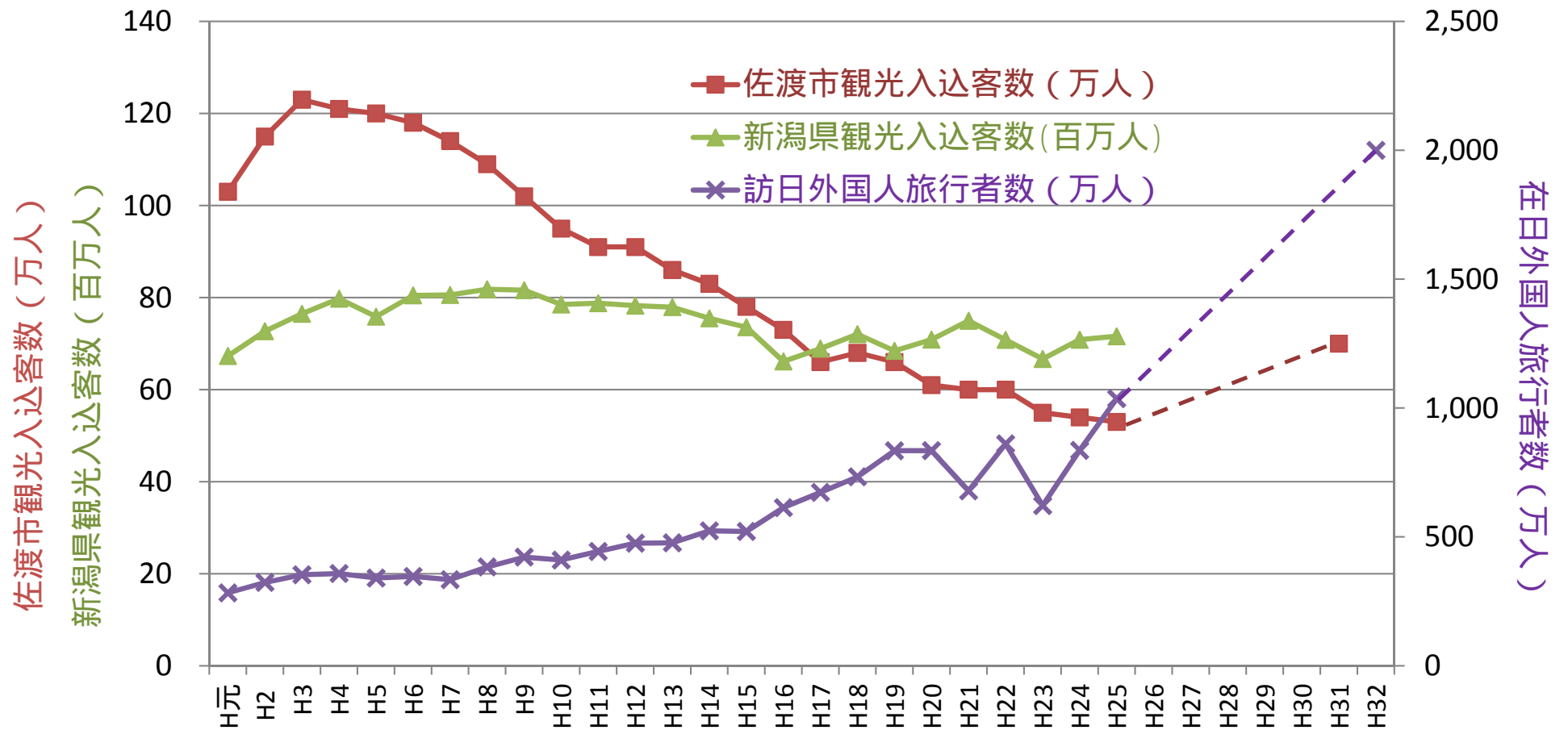
本間副会長も「佐渡の主要産業は観光。人が多く訪れれば、経済的な波及効果が表れる」と期待した。

# 佐渡の人口・高齢化率の推移

～ 若者の島外流出等で、高齢化・人口減少が進む～



# 佐渡の観光入込客数の推移 ～観光客減少に歯止めがかからない～



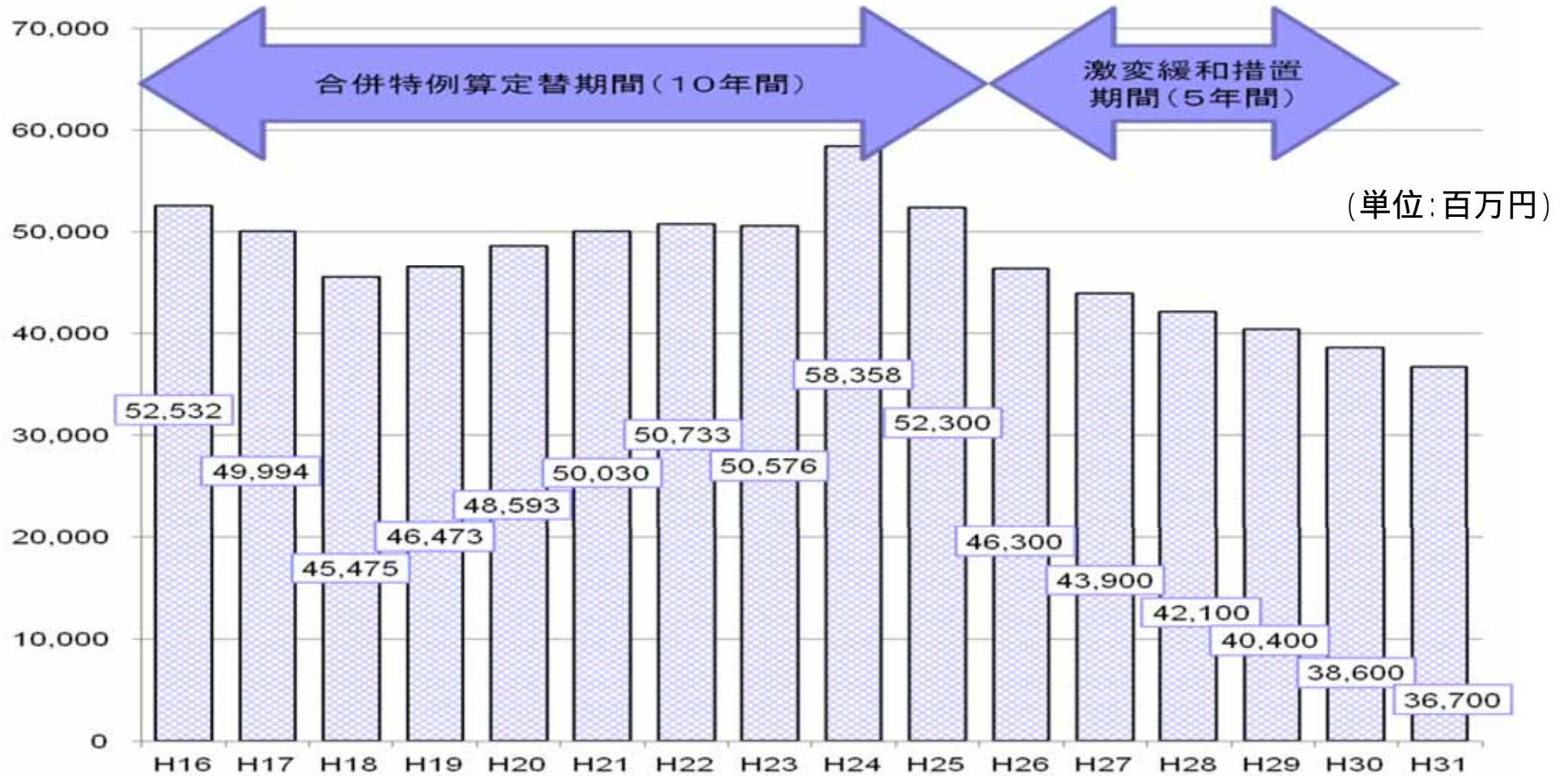
## 農業の諸指標の状況



出典：市内総生産額：市町村民経済計算  
米の販売金額：佐渡市農林水産課

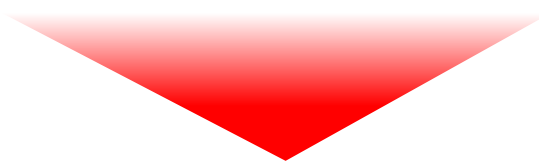
# 佐渡市の財政計画

## ～ 大幅な縮減が必要となる市の予算～



このままでは、

「人口減少が地域経済の縮小を呼び、地域経済の縮小が人口減少を加速させる」



「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立するための取り組みが必要

# まち・ひと・しごと創生法案の概要

## 目的（第1条）

少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくために、まち・ひと・しごと創生（※）に関する施策を総合的かつ計画的に実施する。

※まち・ひと・しごと創生：以下を一体的に推進すること。

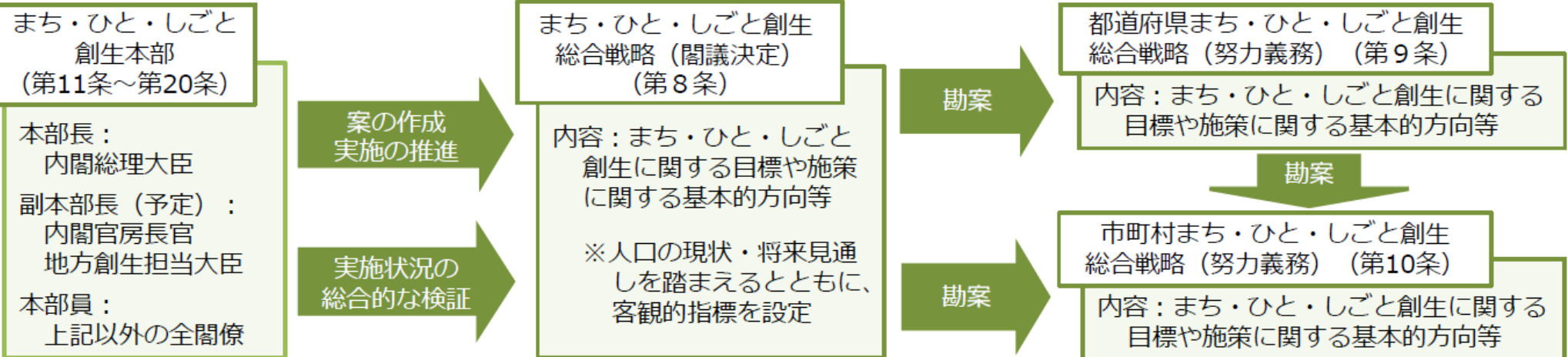
まち…国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営める地域社会の形成

ひと…地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保

しごと…地域における魅力ある多様な就業の機会の創出

## 基本理念（第2条）

- ①国民が個性豊かで魅力ある地域社会で潤いのある豊かな生活を営めるよう、それぞれの地域の実情に応じた環境を整備
- ②日常生活・社会生活の基盤となるサービスについて、需要・供給を長期的に見通しつつ、住民負担の程度を考慮して、事業者・住民の理解・協力を得ながら、現在・将来における提供を確保
- ③結婚・出産は個人の決定に基づくものであることを基本としつつ、結婚・出産・育児について希望を持てる社会が形成されるよう環境を整備
- ④仕事と生活の調和を図れるよう環境を整備
- ⑤地域の特性を生かした創業の促進・事業活動の活性化により、魅力ある就業の機会を創出
- ⑥地域の実情に応じ、地方公共団体相互の連携協力による効率的かつ効果的な行政運営の確保を図る
- ⑦国・地方公共団体・事業者が相互に連携を図りながら協力するよう努める



施行期日：公布日（創生本部・総合戦略に関する規定は、公布日から1か月を超えない範囲内で政令で定める日）



# まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」と「総合戦略」の全体像

## 長期ビジョン

## 総合戦略(2015~2019年度の5か年)

中長期展望(2060年を視野)

### I. 人口減少問題の克服

◎2060年に1億人程度の人口を維持

- ◆人口減少の歯止め
  - ・国民の希望が実現した場合の出生率(国民希望出生率)=1.8
- ◆「東京一極集中」の是正

### II. 成長力の確保

◎2050年代に実質GDP成長率1.5~2%程度維持  
(人口安定化、生産性向上が実現した場合)

### 基本目標(成果指標、2020年)

「しごと」と「ひと」の好循環作り

#### 地方における安定した雇用を創出する

- ◆若者雇用創出数(地方)  
2020年までの5年間で30万人
- ◆若い世代の正規雇用労働者等の割合  
2020年までに全ての世代と同水準  
(15~34歳の割合:92.2%(2013年)  
(全ての世代の割合:93.4%(2013年))
- ◆女性の就業率 2020年までに73%  
(2013年70.8%)

#### 地方への新しいひとの流れをつくる

- 現状:東京圏年間10万人入超
- ◆地方・東京圏の転出入均衡(2020年)
    - ・地方→東京圏転入 6万人減
    - ・東京圏→地方転出 4万人増

#### 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる

- ◆安心して結婚・妊娠・出産・子育てできる社会を達成していると考える人の割合  
40%以上(2013年度19.4%)
- ◆第1子出産前後の女性継続就業率  
55%(2010年38%)
- ◆結婚希望実績指標 80%(2010年68%)
- ◆夫婦子ども数予定(2.12)実績指標  
95%(2010年93%)

好循環を支える、まちの活性化

#### 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

- ◆地域連携数など
- ※目標数値は地方版総合戦略を踏まえ設定

### 主な重要業績評価指標(KPI)(※1)

#### 農林水産業の成長産業化

6次産業市場10兆円・就業者数5万人創出

訪日外国人旅行消費3兆円へ(2013年1.4兆円)・雇用数8万人創出

地域の中核企業、中核企業候補1,000社支援・雇用数8万人創出

地方移住の推進  
:年間移住あっせん件数11,000件

企業の地方拠点機能強化  
:拠点強化件数7,500件、雇用者数4万人増加

地方大学活性化:自県大学進学者割合平均36%(2013年度32.9%)

若い世代の経済的安定:若者就業率78%  
(2013年75.4%)

妊娠・出産・子育ての切れ目のない支援  
:支援ニーズの高い妊産婦への支援実施100%

ワーク・ライフ・バランス実現:男性の育児休業取得率13%(2013年2.03%)

「小さな拠点」の形成  
:「小さな拠点」形成数

定住自立圏の形成  
:協定締結等圏域数(140圏域)

既存ストックのマネジメント  
:中古・リフォーム市場規模20兆円  
(2010年10兆円)

### 主な施策

#### ①地域産業の競争力強化(業種横断的取組)

- ・包括的創業支援、中核企業支援、地域イノベーション推進、対内直投促進、金融支援

#### ②地域産業の競争力強化(分野別取組)

- ・サービス産業の付加価値向上、農林水産業の成長産業化、観光、ローカル版クールジャパン、ふるさと名物、文化・芸術・スポーツ

#### ③地方への人材還流、地方での人材育成、雇用対策

- ・「地域しごと支援センター」の整備・稼働
- ・「プロフェッショナル人材センター」の稼働

#### ①地方移住の推進

- ・「全国移住促進センター」の開設、移住情報一元提供システム整備
- ・「地方居住推進国民会議」(地方居住(二地域居住を含む)推進)
- ・「日本版CCRC※2」の検討、普及

#### ②地方拠点機能強化、地方採用・就労拡大

- ・企業の地方拠点強化等
- ・政府関係機関の地方移転
- ・遠隔勤務(サテライトオフィス、テレワーク)の促進

#### ③地方大学等創生5か年戦略

#### ①若者雇用対策の推進、正社員実現加速

#### ②結婚・出産・子育て支援

- ・「子育て世代包括支援センター」の整備
- ・子ども・子育て支援新制度の円滑かつ持続的な実施
- ・多子世帯支援、三世帯同居・近居支援

#### ③仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の実現(働き方改革)

- ・育児休業の取得促進、長時間労働の抑制、企業の取組の支援等

#### ①「小さな拠点」(多世代交流・多機能型)の形成支援

#### ②地方都市における経済・生活圏の形成(地域連携)

- ・都市のコンパクト化と周辺等のネットワーク形成
- ・「連携中枢都市圏」の形成、定住自立圏の形成促進

#### ③大都市圏における安心な暮らしの確保

#### ④既存ストックのマネジメント強化

※1 Key Performance Indicatorの略。政策ごとの達成すべき成果目標として、日本再興戦略(2013年6月)でも設定されている。

※2 米国では高齢者が移り住み、健康時から介護・医療が必要となる時期まで継続的なケアや生活支援サービスを受けながら生涯学習や社会活動等に参加するような共同体(Continuing Care Retirement Community)が約2,000カ所ある。

# 地方への多様な支援と「切れ目」のない施策の展開

国

国の長期ビジョン:2060年に1億人程度の人口を維持する中長期展望を提示

国の総合戦略:2015~2019年度(5か年)の政策目標・施策を策定

地方

地方人口ビジョン:各地域の人口動向や将来人口推計の分析や中長期の将来展望を提示

地方版総合戦略:各地域の人口動向や産業実態等を踏まえ、2015~2019年度(5か年)の政策目標・施策を策定

情報支援

## ○「地域経済分析システム」

・各地域が、産業・人口・社会インフラなどに関し必要なデータ分析を行い、各地域に即した地域課題を抽出し対処できるよう、国は「地域経済分析システム」を整備。

## ＜地方自治体の戦略策定と国の支援＞

・地方が自立につながるよう自らが考え、責任を持って戦略を推進。  
・国は「情報支援」、「人的支援」、「財政支援」を切れ目なく展開。

人的支援

## ○「地方創生人材支援制度」

・小規模市町村に国家公務員等を首長の補佐役として派遣。

## ○「地方創生コンシェルジュ制度」

・市町村等の要望に応じ、当該地域に愛着・関心を持つ、意欲ある府省庁の職員を相談窓口として選任。

財政支援

## ○「地方版総合戦略」の策定・実施の財政的支援

緊急的取組

### 経済対策(まち・ひと・しごと創生関連)

○地域住民生活等緊急支援のための交付金(仮称)

### 地方創生先行型の創設

地方の積極的な取組を支援する自由度の高い交付金を、26年度補正予算で先行的に創設。地方版総合戦略の早期かつ有効な策定・実施には手厚く支援。対象事業は、①地方版総合戦略の策定、②地方版総合戦略における「しごとづくりなど」の事業。メニュー例:UIターン助成、創業支援、海外販路開拓など。

### 地域消費喚起・生活支援型

メニュー例:  
プレミアム付商品券  
低所得者等向け灯油等購入助成  
ふるさと名物商品・旅行券 等

27年度

### 総合戦略に基づく取組

○国:27年度を初年度とする「総合戦略」を推進。  
○地方:国の総合戦略等を勘案し、「地方人口ビジョン」及び「地方版総合戦略」を策定し、施策を推進。

### 税制・地方財政措置

○企業の地方拠点強化に関する取組を促進するための税制措置  
○地方創生の取組みに要する経費について地方財政計画に計上し、地方交付税を含む地方の一般財源確保 等

28年度以降

### 総合戦略に基づく取組

○総合戦略の更なる進展

### 新型交付金の本格実施へ

○地方版総合戦略に基づく事業・施策を自由に行う  
○客観的な指標の設定・PDCAによる効果検証を行う

## 人口ビジョンとは？

本市における人口の分析を行い、人口問題に関する市民の認識の共有を目指すとともに、今後目指すべき将来の方向と人口の将来展望をしめしたもの

### 人口の現状

本市の人口は…

- ・H25年度末 60,196人
- ・毎年、年間約1,000人減少
- ・65歳以上の人口割合が38.6%

自然減は、約720人/年

- ・出生数が減少傾向
- ・死亡数は増加傾向
- ・合計特殊出生率は1.9前後と  
国県と比較して高い数値で 推移

社会減は、約370人/年

- ・佐渡への転入者より、転出者  
が圧倒的に多い



### 人口の展望と目指す将来の方向

このまま何も対策を講じなければ…

- ・2040年には3万7千人程度、2060年には2万5千人程度まで激減(社人研)
- ・2060年には65歳以上の人口割合が42.3%まで増加

佐渡市が目指す将来の人口

「合計特殊出生率2.08へ向上」と「370人の社会減を5年毎に50%縮小」で

2060年に3万7千人程度の人口を確保

そのためには…

**長期的な取組**

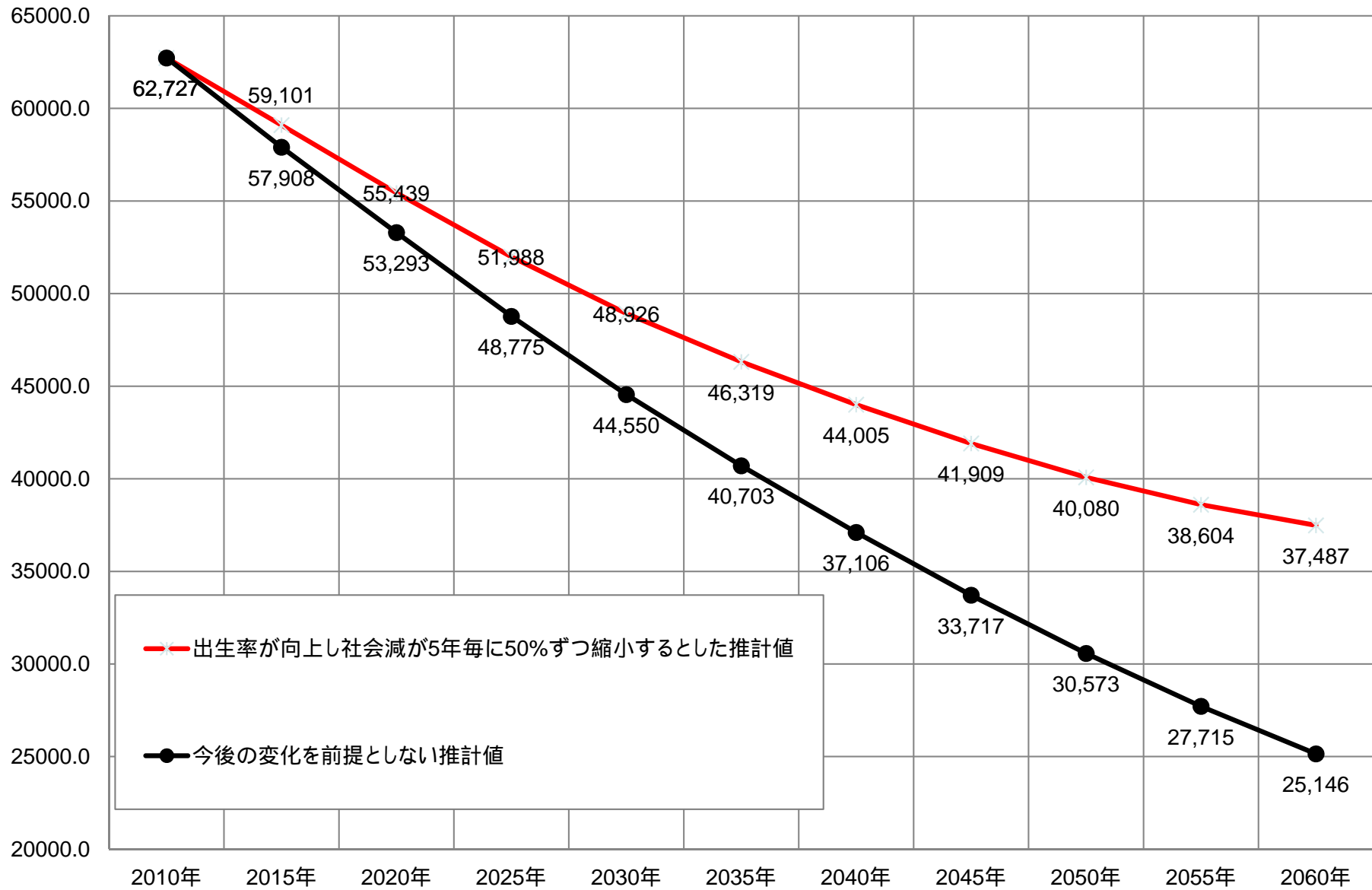
・人材育成・確保の取組

**短期的な取組**

・若者の雇用の創出(一次産業・観光を中心に)

・子育て環境を始めとする生活しやすい環境整備

## 佐渡市の人口の長期的見通し



## 第1章 佐渡市まち・ひと・しごと創生総合戦略について

### 2. 基本的な考え方

#### (1) 人口減少の克服

本市の人口は、平成16年3月の合併当時の約7万人から、現在では59,020人(平成27年5月末現在)となっており、毎年約1,000人が減少している。人口減少の内訳は、自然減が約720人(平成21年度から5年平均)、社会減が約 370人(平成21年度から5年平均)となっている。

(中略)

社会減では、本市は高校卒業後の進学先が少ないことから、進学による転出が著しい上に、卒業後に戻る若者が少ないことによる若年層の流出が大きな要因となっている。

短期的な取組で自然減を含めた人口減少を完全に止めることは不可能であるが、若年層の流出を中心とする社会減への対策が、佐渡の人口減少対策として極めて重要である。

そのため、人口減少対策としては、佐渡の将来を担う若者を中心とする人材育成・確保に取り組んでいく必要がある。あわせて、短期的な取組として、一次産業の振興と観光振興を中心とした「元気な産業と安定した雇用の創出」や「観光交流人口の拡大」を図り、若者の雇用の受皿づくりを進める。さらに、子育て環境を始めとする「生活しやすい環境の整備」や「人と人がつながる地域づくり」を進める。

#### (2) 人材の育成・確保～佐渡の未来を担う人づくり～

本市における地方創生のためには、“佐渡の未来を担う人づくり”が最重要事項である。佐渡の未来を担う小中高校生の郷土愛の醸成と職業観の育成のための「キャリア教育」の一層の推進、学校教育の充実、「次世代の高校教育」の実現に向けた関係機関との連携強化、さらには島内企業における人材の育成・確保をこれまで以上に積極的に進めていく。

第4章に示す各種施策では、“佐渡の未来を担う人づくり”、すなわち人材の育成・確保が全ての土台となる。

## 総合戦略(平成27～31年度の5年間)

## 基本コンセプト「～歴史と文化が薫り 自然と人が共生できる美しい島～」

### 基本目標と施策別の取組

#### 基本目標1

島の資源を活かし、元気な産業と安定した雇用を創出する。

- ア 高品質な佐渡米の生産推進による農業経営の安定化
- イ 品質向上と多様な販売戦略による畜産・園芸の振興
- ウ 循環型社会を支える林業の振興
- エ 佐渡産水産物のブランド化と販売力の強化による水産の振興
- オ 起業・第二創業等による若者等の雇用の促進
- カ 6次産業を中心とした高付加価値化・販売体制の構築
- キ 産業振興のための人材育成
- ク 高齢者・障がい者・女性の活躍を支援

#### 基本目標2

世界的3資産を中心とした島の魅力とおもてなしの心で観光・交流を促進する。

- ア 島の魅力の発信
- イ 周遊滞在型観光の充実
- ウ 観光客の受入環境の整備とおもてなしの醸成

#### 基本目標3

生活しやすい環境を整え、若者の出会いから就業までを島全体で応援する。

- ア 出会いから結婚までのサポート
- イ 出産や子育てしやすい環境づくり
- ウ 学校教育及び就学支援の充実
- エ 移住・定住の促進

#### 基本目標4

特色ある持続可能な地域をつくり、島の安全安心を確保する。

- ア 地域拠点づくりと活力の再生
- イ 地域で安心安全に暮らせる体制整備
- ウ 地域防災体制の充実と活動拠点の整備

### 数値目標と主な重要業績評価指標(KPI)

#### 数値目標(5年後)

新規就農経営体数:34経営体/年  
新規起業及び第二創業の数:50件増加(累計)

#### 主なKPI(平成31年度 目標数値)

- ・コンヒカリの1等米比率:90%以上
- ・新たに農商工連携又は6次産業化を行う企業・団体数:5件(累計)
- ・中学校の職場体験日数:5日/年

#### 数値目標(5年後)

観光入込数(リピート率):17万人増加(17.2%増加)  
旅館連盟加盟旅館延べ宿泊数:127,507泊増加  
リピート率:17.2ポイント増加  
観光客一人当たりの平均宿泊数:0.05泊増加

#### 主なKPI(平成31年度 目標数値)

- ・市、観光協会HPのページビュー件数:500,000件/月
- ・年間100人以上参加する着地型商品数:10コース
- ・外国人観光客数:5,000人
- ・航路総輸送人員:200万人
- ・3資産を語れるガイド数:50人

#### 数値目標(5年後)

合計特殊出生率:0.20ポイント増加  
社会減数:50%縮小

#### 主なKPI(平成31年度 目標数値)

- ・出会いイベント等によるカップル成立数:50組/年
- ・出生数:440人/年
- ・若者定住支援数:80人/年

#### 数値目標(5年後)

これからも佐渡市に住みたいと思う人の割合:平成27年度を上回る

自主防災組織数:100%を達成

#### 主なKPI(平成31年度 目標数値)

- ・地域おこし協力隊定着率:80%
- ・しまびと元気応援団自主活動グループ:50団体
- ・ひまわりネット登録率:30%
- ・地域防災リーダー認定、登録者数:300人

### 主な取組の内容

- ・「新規就農里親制度」等の新規就農者確保に向けた取組の充実
- ・佐渡米の品質向上(色彩選別機等機械導入補助等)や高付加価値化に関する支援
- ・「佐渡版戸別所得補償制度」等による60歳未満農業者等への支援
- ・プロモーション活動による販路の拡大
- ・戦略産品等の海上輸送費補助と販売促進
- ・起業や第二創業の促進
- ・農商工連携と6次産業化の促進
- ・「次世代の高校教育」に向けた連携等の取組

- ・誘客広告宣伝の強化
- ・周遊滞在型旅行の推進
- ・外国人旅行客の誘致
- ・佐渡航路運賃の低廉化及び多様化
- ・島内二次交通の充実
- ・ハード面での受入環境の整備(トイレの洋式化、外国語表記を含む看板・案内板の整備、Wi-Fi環境の充実、駐車場の整備等)
- ・ソフト面での受入環境の整備(ガイドの養成、ICTの活用、消費税免税店の促進等)

- ・独身男女の出会いの場(婚活イベント、地区公民館講座等)の創出
- ・保育料2人目無料化の拡充
- ・妊娠から出産・子育て・就労までの総合相談サポート
- ・キャリア教育の推進
- ・ICTを活用した教育の推進
- ・「次世代の高校教育」に向けた連携等の取組【再掲】
- ・小学校から高校までの教育費等の負担軽減方策の検討
- ・移住・定住に関する効果的なPR・情報提供(佐渡情報誌「シマイル」等)
- ・「移住コンシェルジュ制度」等による誘導策の展開
- ・移住体験制度を始めとした受入体制の整備

- ・地域自主組織等の地域づくり活動への支援
- ・学校や地区公民館を活用した交流拠点づくり
- ・地域を見守る連携体制の構築
- ・地域包括ケアシステムの構築
- ・安全・安心な医療が受けられる体制(医師・看護師確保等)の整備
- ・公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進
- ・地域防災力向上に資するリーダーの育成
- ・市民や関係機関が一体となった総合防災訓練の実施

## ウ 学校教育及び就学支援の充実(総合戦略から抜粋)

ふるさとへの愛着を持った将来の佐渡を担う子どもの育成に向け、小・中・高校生へのキャリア教育等の推進体制を強化するとともに、校外学習や企業と連携した職場体験プログラムを充実させる。

市内の高校において魅力あるカリキュラムを持ち、地域の特色や独自性を活かした授業を取り入れるよう、新潟県と連携して取り組む。

また、小学校から高校までの子育てに掛かる教育費の負担軽減の方策を検討するとともに、生活困窮やひとり親家庭等への学習支援を行う。

### [取組の内容]

- ・キャリア教育の推進
- ・「次世代の高校教育」に向けた連携等の取組
- ・ICTを活用した教育の推進
- ・学校図書の実充実
- ・公共の学習スペースの実充実
- ・放課後児童クラブの整備・充実
- ・ファミリーサポートセンターの実充実
- ・経済的困窮者への就学援助
- ・生活困窮者学習支援体制の整備
- ・小学校から高校までの教育費の負担軽減方策の検討

### 3 客観的な効果検証等の実施

佐渡市総合戦略は、PDCAサイクルにより、実施した施策・事業の効果を検証し、必要に応じて見直すこととする。

検証に際しては、本総合戦略の策定主体である佐渡市地方創生総合戦略策定・推進本部が検討を進めるが、その妥当性・客観性を担保するために、外部有識者で構成される佐渡市地方創生総合戦略策定・推進会議を活用するものとする。