



令和2年3月策定
佐 渡 市

目 次

第1章	第2次佐渡市将来ビジョンの策定にあたって	1
第2章	安心して暮らせる社会	
第1節	医療・介護・福祉と子育て・教育の環境整備	7
第2節	災害に強い島づくり	9
第3章	持続可能な社会	
第1節	産業の振興	11
第2節	観光地域づくりの推進	13
第3節	交通ネットワークの充実	15

第1章 第2次佐渡市将来ビジョンの策定にあたって

1 佐渡市の目指す姿

○基本理念 「歴史と文化が薫り、自然と人が共生できる美しい島」

○将来像 「安心して暮らせる社会」、「持続可能な社会」の実現

この将来ビジョンにおいて、上記の基本理念と将来像を実現するために、本市は様々な分野の事業を連動させながら取り組んでいかなければなりません。

広大な島の多くの地域が、それぞれに育み、継承してきた風習や自然相手の営みが、佐渡ならではの歴史や文化・風土を生み出してきました。この独特の薫りを持つ美しい島を守り続けるためには、子どもから成人、そして高齢者までがしっかりとつながり支え合う社会をどのようにして維持していくことができるかが大きな命題です。

高齢化率が40%超の現状からも当面の間、人口減少をくい止めることは不可能です。ただ、減少率を少しでもくい止め、島内の生産年齢人口の比率をアップすることのできる環境を創り上げない限り、目指す将来像を実現することはできません。

そのためには国や県の離島支援としっかりと関連づけられた施策が、相乗効果を生まなければなりません。大きな柱として取り組まなければならないのは、①出産から社会に巣立つまでの一貫した子育て環境の整備、②地場産業の再生や6次産業化までの雇用環境の拡充、③健康寿命の延伸や高齢者の生活サポート環境の整備です。これらがしっかりとつながることで地域に活気が生まれ、文化・風土が守られることで、生まれ育った島に対する愛着が生まれます。

雇用の場と子育て・教育の環境が整備されること、さらに災害に強く、安心して暮らせるためのインフラ整備をしっかりと進めることにより、ここ数年上昇傾向にある移住者のさらなる増加が期待できます。高校卒業後も島内に留まる若者や、一旦、島外に出ていった若者がキャリアを積んで、スキルを磨いてUターンしてくる動きも活発化してくるでしょう。生産年齢人口比率がアップすれば出産数の増加も期待できます。高齢者の生活の張り合いをもたらします。

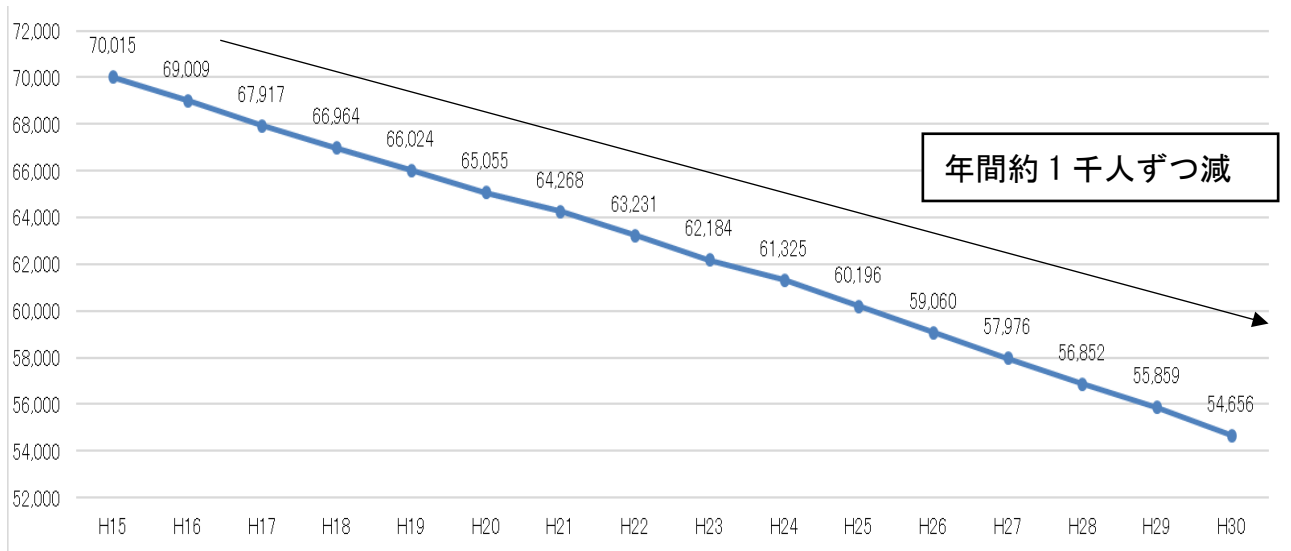
地場産業の再生による地産地消力の向上や商工サービス業の活性化、そして各地域で営まれる生活までが大きな観光資源となります。独特の地形や地層を有する大地は「日本ジオパーク」に認定されており、世界文化遺産への登録を目指している「佐渡金銀山」も生み出しました。さらには、トキとの共生、生物多様性と自然環境の保全を重視した農法などが世界的に評価され、日本で最初に認定された「GIAHS（世界農業遺産）」などもしっかりとアピールしながら交流人口の拡大に結び付けなければなりません。

国立社会保障・人口問題研究所によると2030年（令和12年）には、4万2千人程度になると推計されていますが、これらの施策を連動させることで10年後の人口を4万6千人

程度に抑制するための取組を続けなければなりません。

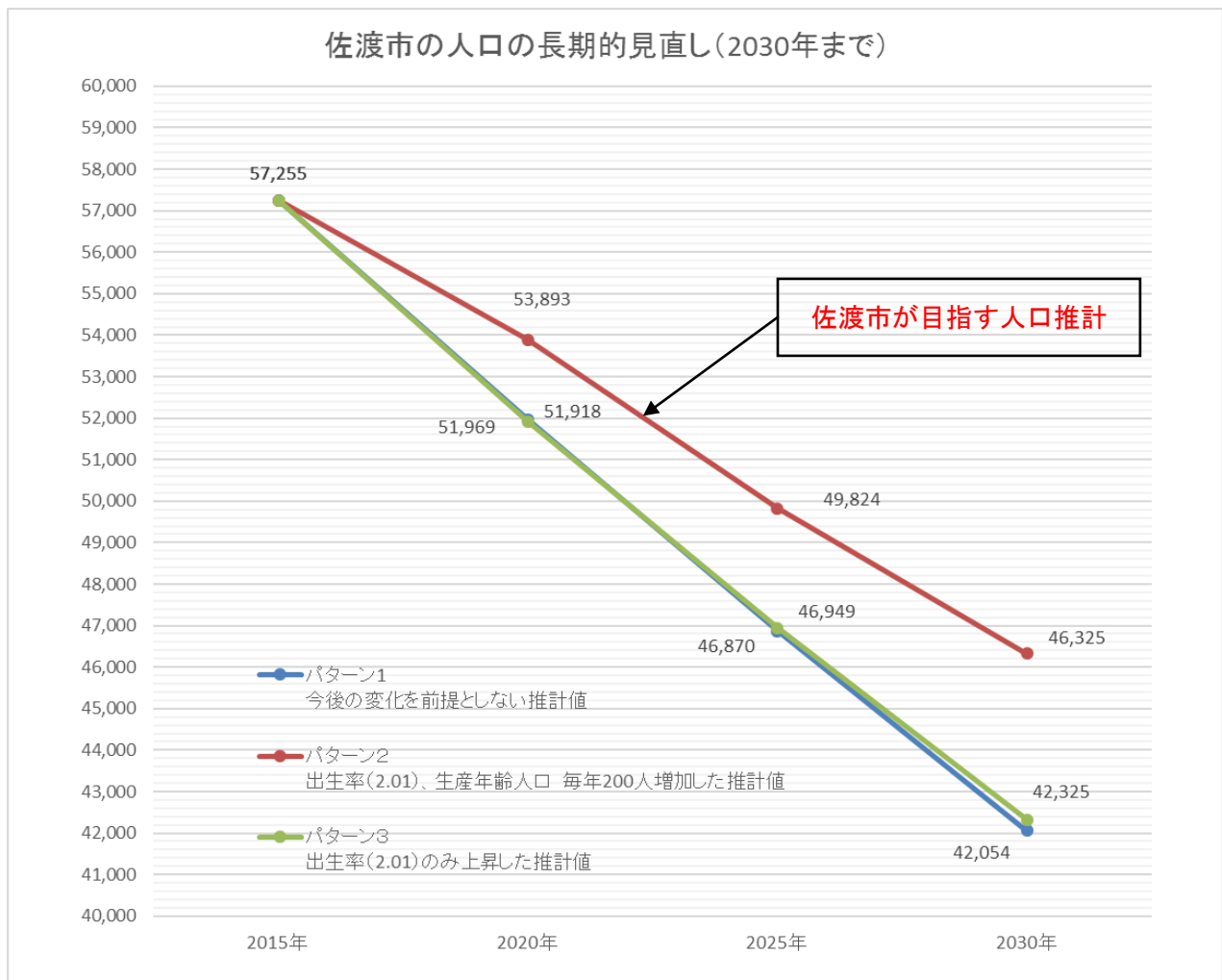
さらには官民一体となった病院の機能分化による医療体制の構築や介護・福祉との連携を目指すことで持続可能な社会の構築を推進します。

佐渡市の人口推移（各年度末）（単位：人）



出典：佐渡市住民基本台帳人口

佐渡市の人口の長期的見直し（2030年まで）



出典：佐渡市人口ビジョン

2 計画の位置づけ

- ・本計画からは、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」も包含した一体的な計画として取り組み、また長期的な視点により、総合的、計画的な市政運営を図るため、引き続き市の最上位計画として位置づけます。
- ・行財政運営の方針として「財政見通し」、「行政改革の指針」も基本計画に包含しています。
- ・具体的な取組内容や将来ビジョンを補完する事項については、個別計画等で定めるものとします。
- ・「歴史と文化が薫り、自然と人が共生できる美しい島」を守り続けていくため、「安心して暮らせる社会」と「持続可能な社会」を基本構想とし、これらを実現するための方向性を示す 16 の基本政策と、それを具体化していくための柱となる 49 の主な取組（施策の柱）を定め、取組の強化・改善を図ります。
- ・本計画は、2015 年国連サミットにおいて全会一致で採択された「誰一人取り残さない持続可能で多様性と包摂性のある社会（SDGs）」の理念に基づき取り組みます。

SDGs について

2015 年 9 月国連サミットにおいて、全会一致で採択された「誰一人取り残さない持続可能で多様性と包摂性のある社会」の実現に向けて、17 の国際目標が示されています。

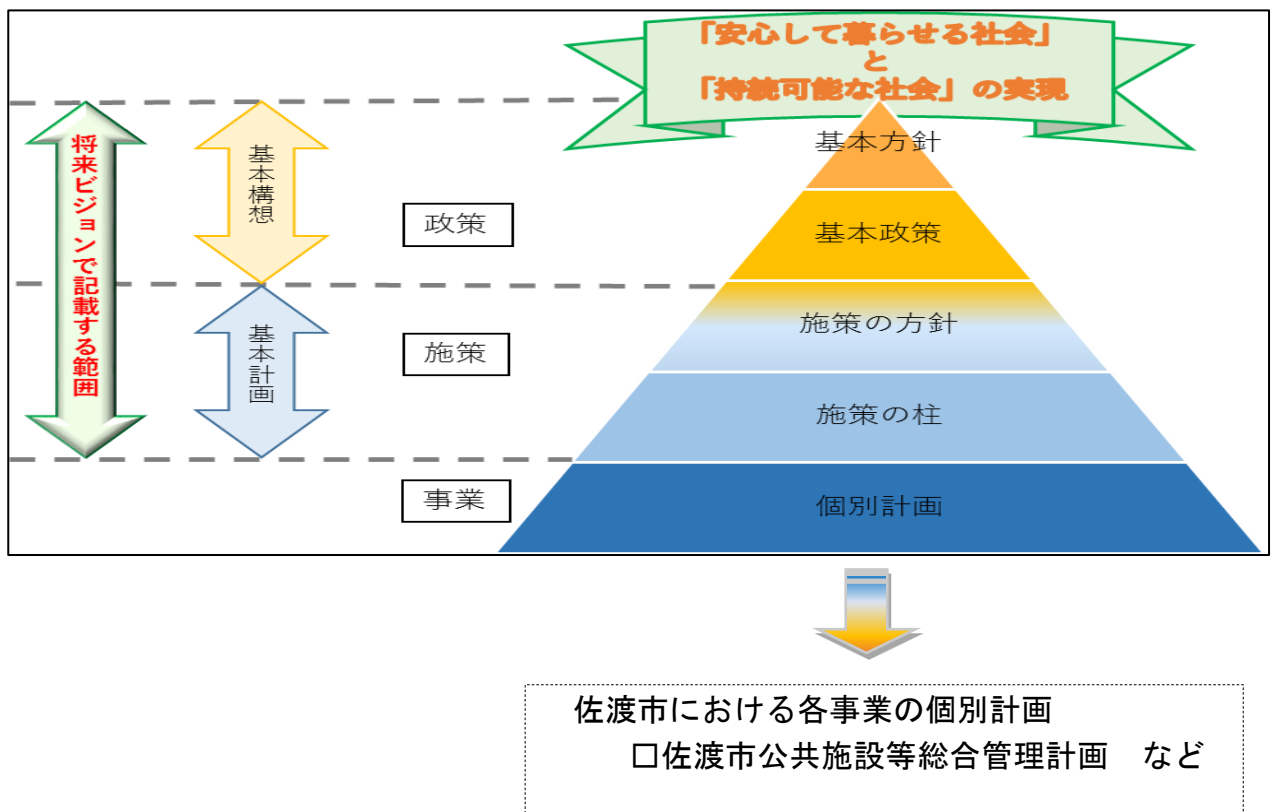
SDGs のこの取組は、「だれひとり、取り残さない」をキーワードに、世界中で進められています。



3 計画の構成と期間

① 構成

- ・「第2次佐渡市将来ビジョン」は、市政のビジョンや方針を明らかにする「基本構想」と、基本構想に基づき各分野の施策の方向性を示す「基本計画」によって構成します。
- ・中長期的な視点から取り組むべき施策の方向性や社会経済情勢などに大きな変化等があった場合は、必要に応じて見直しを図ります。



② 期間

- ・「基本構想」は令和2年度から令和11年度までの10年間とします。
- ・「基本計画」は2期10年間とし、個別事業単位でPDCAサイクルを行い、今後の社会経済状況の変化等を踏まえ必要に応じ令和7年度から令和11年度の5年間の基本計画をあらためて策定します。

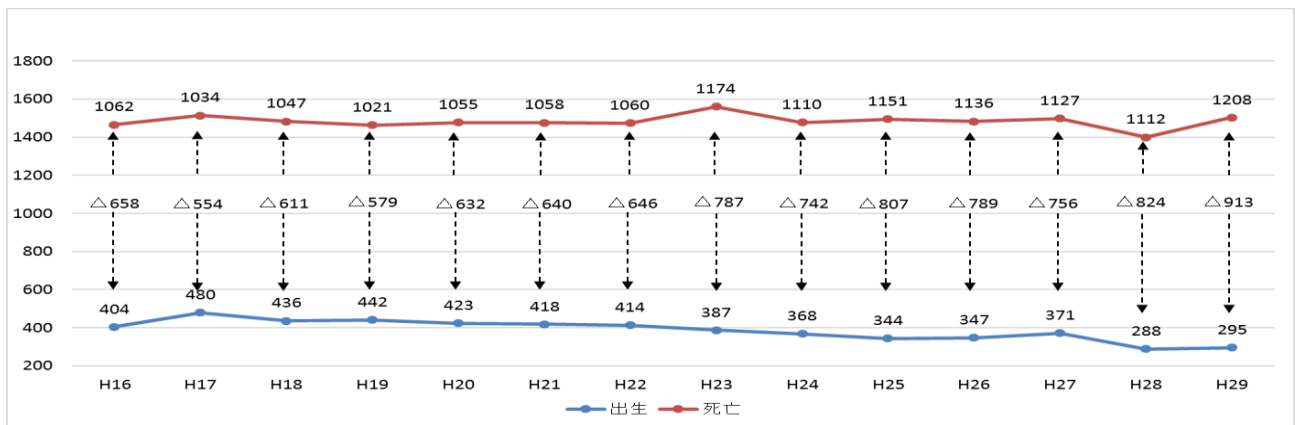
令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度	令和7年度	令和8年度	令和9年度	令和10年度	令和11年度
基本構想(令和2年度～11年度)									
基本計画(令和2年度～6年度)					基本計画(令和7年度～11年度)				

4 策定の背景

① 人口減少

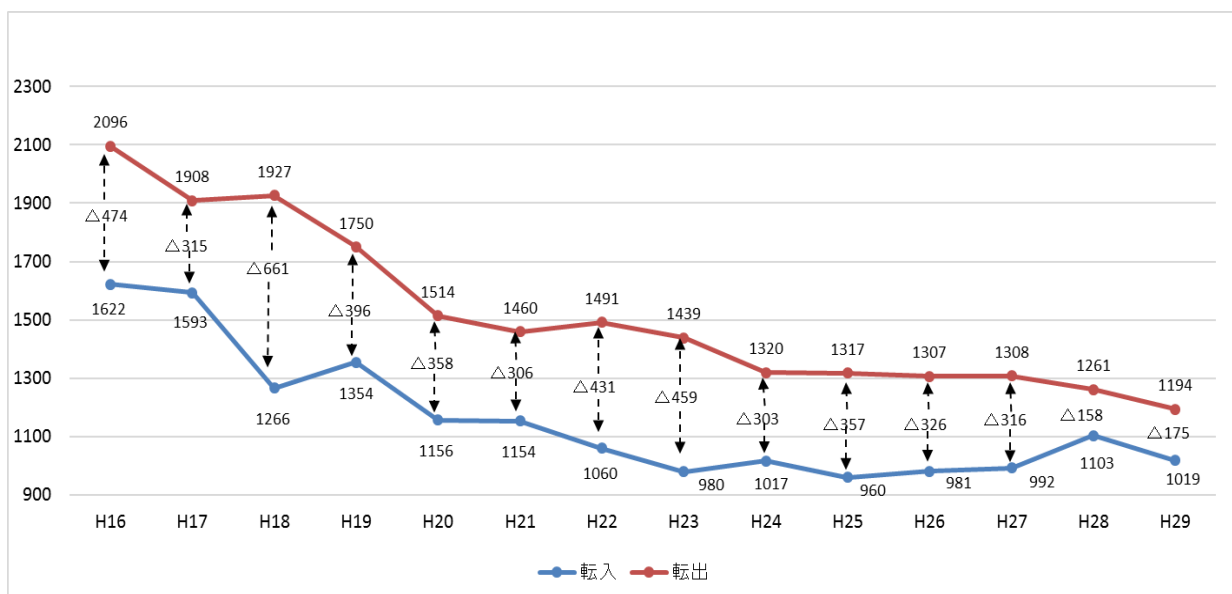
- ・合併した平成15年度末時点では人口70,015人の自治体でしたが、平成30年度末時点で人口54,656人となり、毎年約1,000人ずつ人口が減少しています。
- ・今後も減少傾向は続き、何も対策をしなければ、本計画が終了する令和11年度には、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、約4万2千人となる見込みです。
- ・人口減少の要因となる自然動態（出生・死亡）と社会動態（転入・転出）の推移を見ても、自然動態、社会動態ともに減少要因である死亡と転出が上回っています。

佐渡市の自然動態（出生・死亡）の推移（各年度10月1日）（単位：人）



出典：新潟県の人口移動

佐渡市の社会動態（転入・転出）の推移（各年度10月1日）（単位：人）

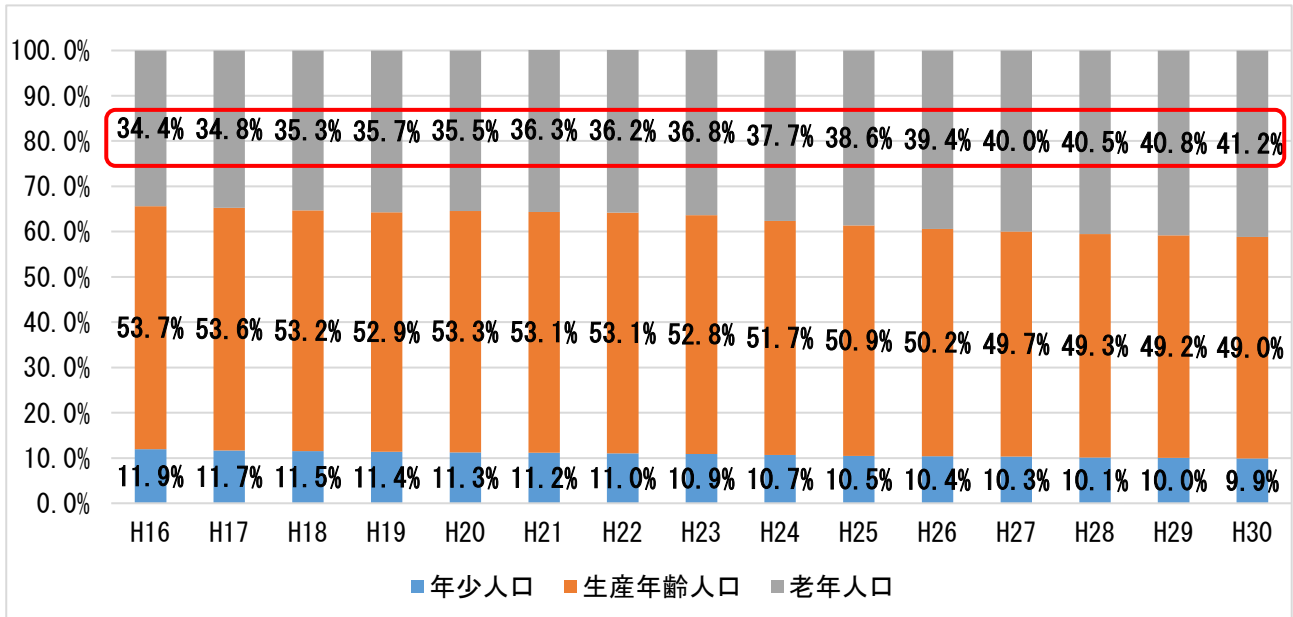


出典：新潟県の人口移動

②高齢化の進行

- ・平成16年と平成30年の3月末日時点での年齢階級別人口割合を比較すると、老年人口の割合は年々増加傾向にあります。
- ・「高齢社会白書（令和元年度版）」の平成30年10月1日時点の全国の高齢化率は28.1%に対し、当市は41.2%（平成30年度末）となっており、高齢化が深刻な状況です。

年齢階級別人口割合の推移（各年度末）

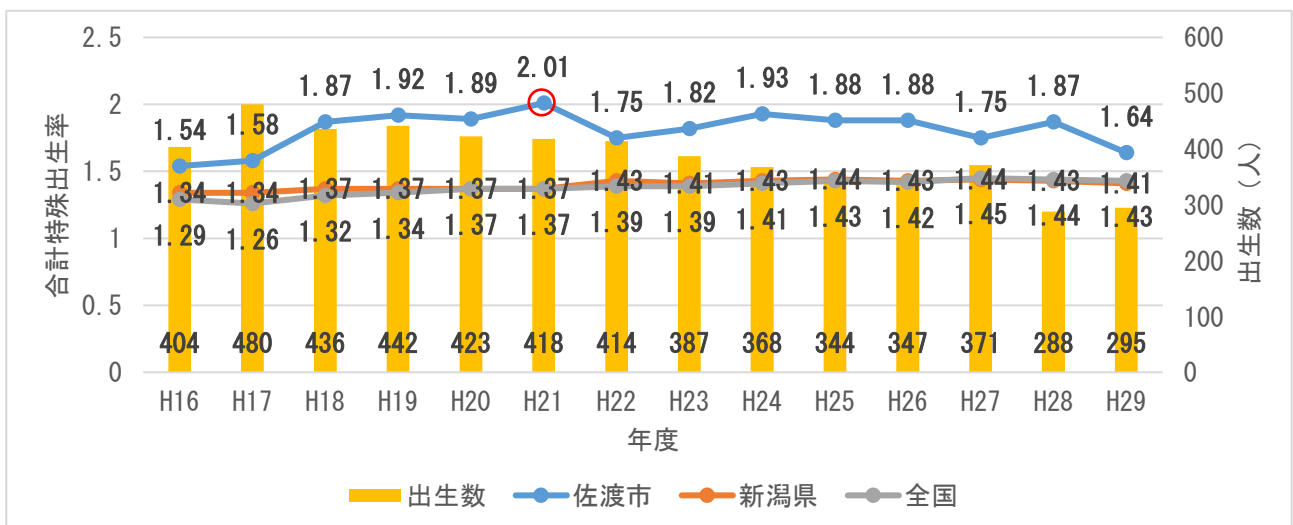


出典：佐渡市 住民基本台帳人口

③少子化の進行

- ・本市の合計特殊出生率は、国・県と比較すると高い数値で推移していますが、平成21年度を境に減少傾向が続いています。

合計特殊出生率の推移



出典：人口動態統計

第2章 安心して暮らせる社会

第1節 医療・介護・福祉と子育て・教育の環境整備



■目標

すべての市民が健やかに安心して暮らせる地域づくりを目指します。

■基本方針

すべての世代の市民が健やかに、そして安心して暮らしていくためには、医療・介護・福祉、並びに子育て・教育に係る様々な環境の整備が不可欠です。

人々の暮らしのなかで求められる環境づくりは時代と共に変化します。それに対応していくためには、様々な形での「地域づくり」が必要になってきます。「地域」という単位のなかで持続可能な環境を創り上げるための各種施策に取り組みます。

■基本政策

医療・介護・福祉の面では、誰もが健康で張り合いをもった生活ができるよう、健康づくりや健康維持、介護予防を推進します。また、支援が必要となっても、その人らしく自立した生活が維持できるよう、様々な支援サービスを提供し、家族・仲間・地域がつながり、支え合う環境づくりに取り組みます。

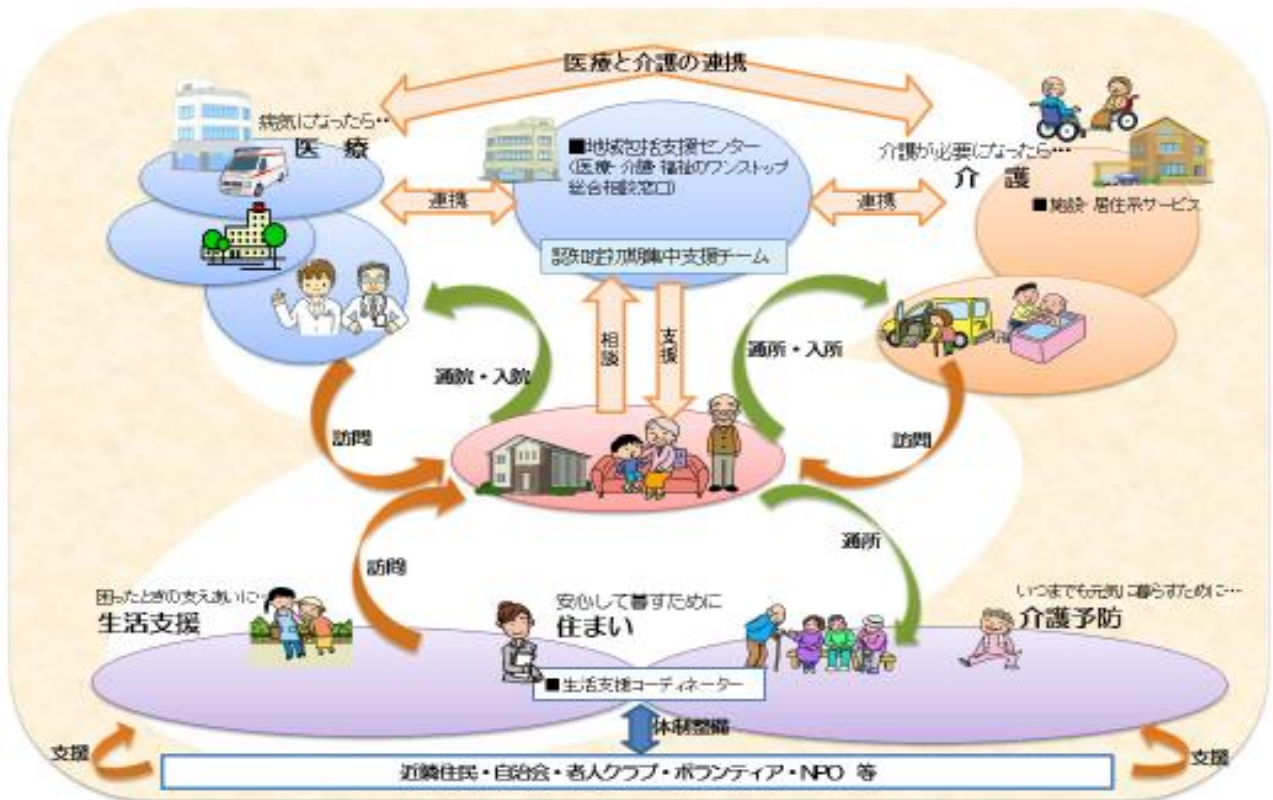
子育て・教育の面では「安心して子どもを生み、育てられる島」の実現に取り組みます。若い世代が安心して働きながら子育てを続けられるように地域全体で支えられる環境整備に取り組みます。

さらには、Uターン促進に向けた施策、地域おこし協力隊をはじめ、市外からの移住者、その他にも関係人口などの拡大にも取り組みます。市内外の人財が連携して地域活性化を目指すことで生産年齢人口の維持・拡大につなげます。

「しまびと元気まつり」の様子



佐渡における地域包括ケアシステムの姿（略図）



■体系図

施策の方針	施策の柱
1 健康づくりの推進	(1) 健康寿命の延伸に向けた健康づくり (2) 介護予防と一体となった健康づくり
2 医療・介護・福祉の連携づくり	(1) 医療提供体制の維持、確保 (2) 地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制の構築
3 ライフステージに応じた切れ目のない支援	(1) 子どもの成長のための環境整備 (2) 子育て世代への支援 (3) 若者の社会参画の推進 (4) 特別支援教育
4 生涯学び活躍できる環境づくり	(1) 地域資源を学ぶ機会の提供 (2) 地域の文化財の保存活用 (3) 芸術文化、スポーツに親しむ機会の提供
5 地域を担う人財づくり	(1) キャリア教育の推進 (2) 学校運営協議会制度と地域学校協働活動推進事業の一体的推進 (3) 移住定住の促進

第2章 安心して暮らせる社会

第2節 災害に強い島づくり



■目標

安心して暮らせる災害に強い地域づくりを目指します。

■基本方針

すべての市民の生命、身体及び財産を守るため、自然災害や大規模な事故に係る予防対策や減災対策を講じるとともに、関係機関や自主防災組織と連携し、身近な危険に気づけるように、防災意識の向上を図ります。

■基本政策

昨今の大規模災害に対する防災・減災を考えるにあたっては、社会資本整備による治山・治水対策だけではなく、これまで以上に市民個々の防災意識の高まりと定着が必要となります。そして、具体的な防災・減災対策としては、市民一人ひとりが災害時への備えや対応を怠らない「自助」、そして、お隣同士やご近所、集落等で助け合う「共助」に対する意識が重要となります。

本市では、この「自助」及び「共助」について、市民が災害時にどういった行動をとるべきか、地域ごとの特徴に応じた避難方法など、個人の避難行動能力を高めるための支援を行うとともに、自主防災組織の組成などにより、多くの共助の担い手を育成します。

また、災害が発生した際の救急医療体制や生活物資の安定調達体制の構築に向け、関係機関や新潟県、市内の医療機関との連携強化に取り組みます。

更には、人員・物資輸送能力強化の観点から、引き続き港湾施設の強靱化と空港の整備・拡張を新潟県と一体となって取り組み、主要道路・河川・橋梁・上下水道・建物の耐震化など減災に向けたインフラ整備を促進します。

消防フェスティバル



防災訓練



消防団の訓練



全市民が防災要員～みんなで助け合おう～

災害が発生した直後は、市や消防などが行う活動に限界があります。いざというときに真っ先に駆けつけて助け合うことができるのは、向こう三軒両隣といわれる近所の方々です。

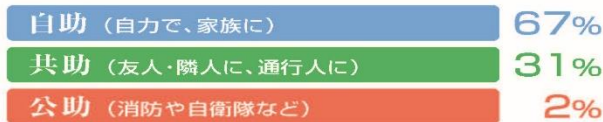
大きな災害であるほど地域の助け合いが重要になります。日頃から、隣近所とのコミュニケーションや、地域の活動に積極的に取り組みましょう。

災害に強い安全安心のまちづくり(地域防災力)



TOPIC 災害時、あなたを助けてくれるのは？

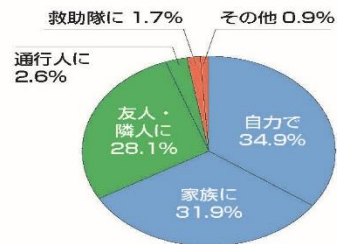
災害の規模が大きくなればなるほど、行政の対応力は小さくなります。下図は、阪神・淡路大震災時に倒壊した建物の下敷きになったり、閉じ込められた人の「救助をだれが行ったか」を調査した結果です。



一般的に災害時に必要になる力の割合は、

自助：共助：公助 = 7：2：1

とされています。



兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書（日本火災学会より）

出典：佐渡市地域防災マップ

■体系図

施策の方針	施策の柱
1 防災・減災対策	(1) 地域防災力の向上 (2) 災害対応体制の整備 (3) 関係機関との連携強化 (4) 計画的なインフラの整備

第3章 持続可能な社会

第1節 産業の振興



■目標

持続可能な社会の実現に向け、各種の産業振興を目指します。

■基本方針

産業の振興を図るため、地域の特徴的な取組を推進するとともに、各産業間の振興と消費が連動した生産拡大による所得の向上、雇用機会の拡充によって生産年齢人口を維持・拡大する持続可能な社会の構築を目指します。

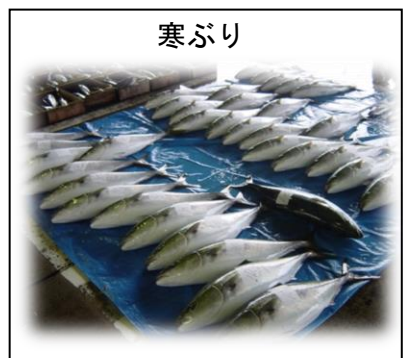
■基本政策

農林水産業においては持続可能な経営の展開を支援し、雇用の受け皿づくりによる担い手の確保などに取り組みます。また、所得の安定・向上を図るため、島内循環型経済の促進や外貨獲得のための市外販路拡大に取り組みます。

また、農商工連携や企業連携などを推進し、産業間の生産波及力を強めるとともに、起業・第二創業の支援を行い新たな雇用機会の拡充や雇用の安定を図ります。

島の産業と生活を基盤から支えるエネルギーについては、洋上風力発電を中心とする再生可能エネルギーの活用を進めることで、将来的に化石燃料に頼らない「自然エネルギー100%の島」の実現に向けて積極的取り組みます。

佐渡産品の一例



さどまるごとネットワーク（異業種交流）



見本市・商談会の様子



産業振興セミナー・多業種交流会・担い手育成



■体系図

施策の方針	施策の柱
1 持続可能な一次産業の展開	(1) 規模拡大・生産コストの低減 (2) 経営の多角化・複合化 (3) 農林水産物の付加価値向上 (4) 多様な担い手の確保
2 島内循環の強化	(1) 地消地産の取組 (2) 地域商社機能の充実
3 外貨獲得のための市外販売	(1) 高付加価値化の取組 (2) トキと暮らす島 生物多様性佐渡戦略の推進
4 起業・第二創業の推進	(1) 新たな産業の創出 (2) 人材の確保及び育成支援
5 経営の安定化に向けた支援	(1) 生産性の向上 (2) 雇用の安定化
6 自然エネルギーの島構想の実現	(1) 洋上風力発電の導入に向けた積極的な関与及び課題解決のための環境整備 (2) 再エネ海域利用法に基づく洋上風力発電の導入促進 (3) 水素サプライチェーンの構築

第3章 持続可能な社会

第2節 観光地域づくりの推進



■目標

交流人口と観光消費額の拡大による外貨(市外貨)獲得による地域活性化を目指します。

■基本方針

市内すべての産業を観光資源と捉え、最大限に活用することで観光地としての魅力向上を目指します。地域の特徴的な取組を推進するとともに、長期滞在可能な環境整備を促進し、旅行者へのサービスの向上を図ります。

変化する旅行者ニーズを踏まえ、ストーリー性のある観光コンテンツの創出や再構築を進めます。関係団体等との連携を強化し、インパクトのあるプロモーションを展開するとともにターゲットに応じた観光情報を提供します。また、外国人旅行者等を対象としたマーケットの拡大を図ります。

■基本政策

旅行者一人ひとりへのサービスの質を向上させ、地域資源を多様なニーズに合うようにコーディネートすることで「選んでもらえる地域」となるとともに滞在時間の延長による消費額の増大を目指します。

激化する観光地域間の競争に勝ち抜くためには、データの客観的な分析によるスピード感のある観光戦略と効果的な誘客策の開発が重要です。そのためには関係人口の拡大によるビッグデータ化を進め、市場分析の精度を上げるとともに、インバウンド等の遠方の顧客に訴求するための地域連携も促進します。

観光地としてのクオリティを提供することで、より魅力ある観光地域づくりのためソフト・ハード両面での環境整備に向けて取り組みます。また、市独自の「世界文化遺産登録を目指す佐渡金銀山」や「GIAHS(世界農業遺産)」、「佐渡ジオパーク」の3つの取組に加え、多様な伝統文化を有効に活用し、来訪者の満足度の向上につながる魅力ある観光地域づくりを市民と一体となって取り組みます。

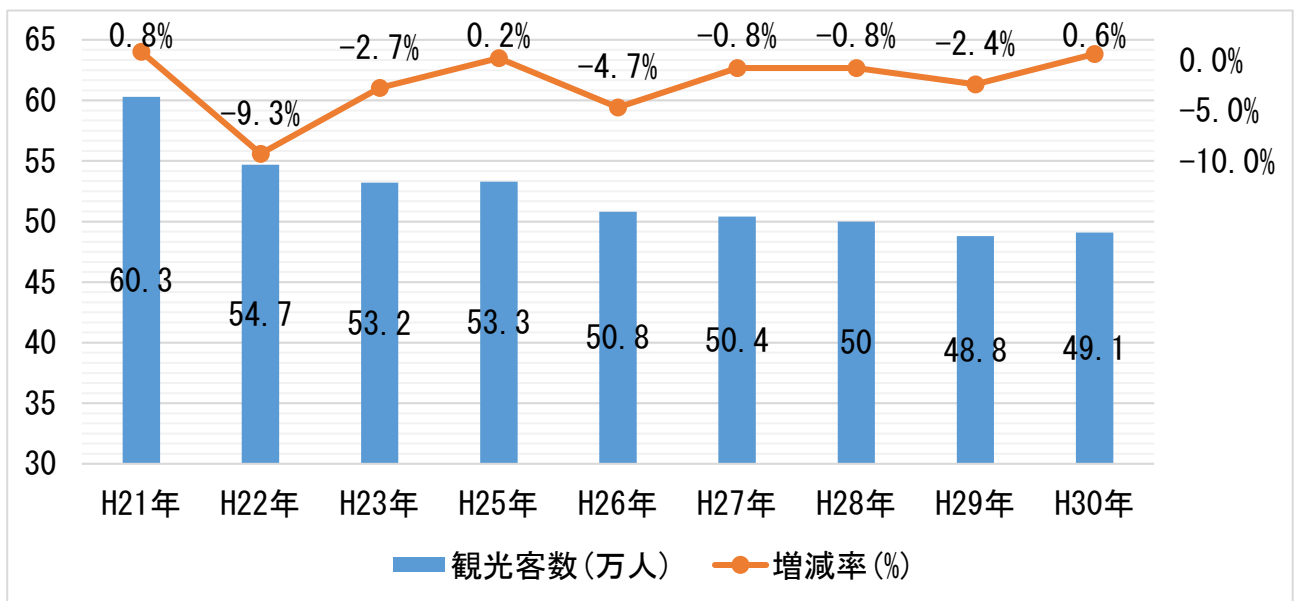
北沢浮遊選鉱場跡のライトアップ



外国人観光客の受け入れ



佐渡の観光客入込状況（単位：万人）



出典：観光振興課調べ

■体系図

施策の方針	施策の柱
1 より魅力ある観光地域づくりの推進	(1) 旅行者へのサービスの質の向上 (2) 観光資源の磨き上げと観光地域づくり (3) 多様な滞在スタイルの推進 (4) 新たなテクノロジーを活用した観光地
2 地域間競争に勝ち抜く強い観光地	(1) データに基づく観光戦略の展開 (2) 関係人口拡大によるマーケティング (3) 地域連携によるインバウンド戦略 (4) 人材の確保・育成

第3章 持続可能な社会

第3節 交通ネットワークの充実



■目標

交通ネットワークの維持・充実を進め、市民の安心・安全や産業振興、交流人口の拡大を図ります。

■基本方針

市民生活の安定、産業の振興、交流人口の拡大の基盤となる航路、空路、市内公共交通などの交通体系と港湾、空港、道路などの交通インフラの維持、充実に国、新潟県、市及び関係者が一体となって取り組み、それぞれの地域の特性や実情に応じた交通ネットワークを構築します。

■基本政策

佐渡航路は、海上国道にも指定され離島に暮らす市民にとって重要な航路であり、安定運航及び利便性が向上されるよう取り組むとともに、現在、休止している佐渡新潟航空路においても現空港で離発着可能な航空機による早期再開を進めながら、首都圏等へ就航可能なジェット機が離発着可能となる佐渡空港の拡張整備計画を推進します。

市内公共交通については、自動車を運転できない学生や高齢者などの交通弱者や観光客等来訪者の移動手段確保のため、路線バスの効率的な運行や交通空白地域の対策に取り組めます。また、日常生活の利便性や観光地へのアクセスの改善を図るため、国、新潟県、関係市及び関係事業者等が一体となり道路インフラの整備及び修繕を計画的に推進します。

佐渡航路



超高速船ジェットfoil



カーフェリー「ときわ丸」



就航船舶（R1.5.1 現在）

①両津港～新潟港

カーフェリー 2 隻 ジェットfoil 3 隻
貨物船 1 隻

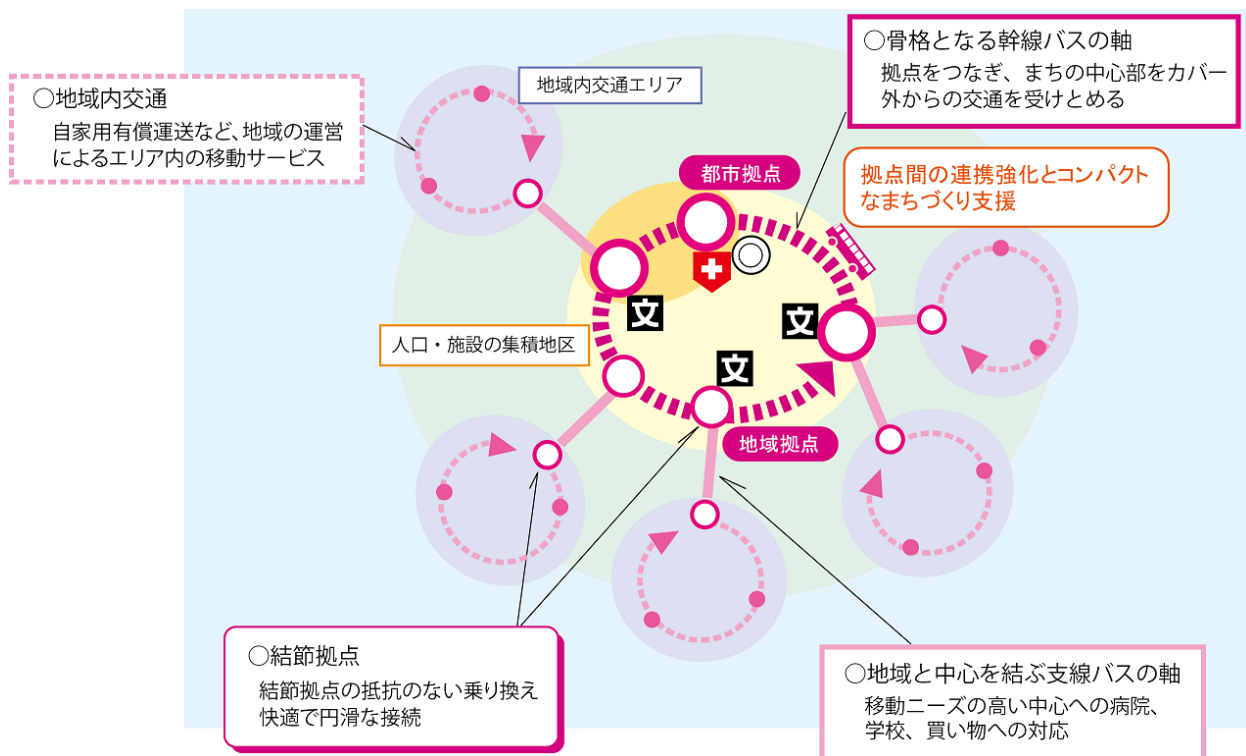
②小木港～直江津港

高速カーフェリー 1 隻

佐渡空港拡張整備計画図



佐渡市地域公共交通網形成計画（島内公共交通ネットワークの概念図）



■体系図

施策の方針	施策の柱
1 航路・空路・市内公共交通体系の維持	(1) 佐渡航路の安定運航 (2) 佐渡航路の利便性の向上 (3) 佐渡新潟航空路の再開 (4) 佐渡空港拡張整備計画の推進 (5) 市内公共交通ネットワークの充実 (6) 地域内交通の充実
2 道路施設の計画的な整備等	(1) 道路交通のインフラ整備の促進