

令和 5 年 3 月 20 日

佐渡市議会議長 近藤 和義 様

人口減少対策調査特別委員長 上杉 育子

## 人口減少対策調査特別委員会中間報告書

本委員会に付託された事項について、会議規則第 45 条第 2 項の規定により、次のとおり中間報告する。

記

### 1 はじめに

#### (1) 人口減少における佐渡市の現状について

「佐渡市まち・ひと・しごと人口ビジョン」（令和 4 年 3 月改訂）における佐渡市の将来人口の推計は（国立社会保障・人口問題研究所による推計人口）、平成 27 年（2015 年）時点の 5 万 7,255 人を基にした人口で、令和 22 年（2040 年）で 3 万 3,412 人、令和 42 年（2060 年）には 1 万 9,789 人と推計され、人口減少への対策は重要かつ喫緊の課題となっている。

また、「佐渡市総合計画」（令和 4 年 3 月策定）においては、人口減少により、産業や医療、福祉など様々な分野における人材不足、経済の衰退やサービスの縮小への懸念と併せ、地域におけるコミュニティの衰退が見込まれるとしている。さらに、高齢化の進行による医療や福祉分野のサービス需要の増加と社会保障費増大への懸念、少子化の進行による地域や学校における同年代の交流機会の減少なども問題となっている。

#### (2) 特別委員会設置の経緯と目的について

佐渡市における人口減少の問題については、行政運営のみならず、市民生活全般に関わる重要、かつ喫緊の課題であり、その対策については、移住定住の推進だけでなく、出産、子育て、福祉、教育、雇用など様々な分野に関わるものである。市も総合計画や施政方針の下、様々な施策・政策を講じているが、根本的な課題解決には至っていない。

人口減少がもたらす市民生活への大きな影響と様々な課題に対し、市議会としてもしっかりと取り組み、市とは異なる視点から調査・研究を進め、市に対し提言していくことが必要であるとの認識を議会として共有をしたが、それぞれ所管が限られた各常任委員会で調査を進めることは困難と

の判断に至り、人口減少対策に特化した特別委員会を立ち上げ、横断的な広い視点で精力的に調査を進めることを目的として令和4年第4回（4月）臨時会において設置したものである。

(3) 本年度の審査テーマについて

人口減少対策については、大きくは社会減対策と自然減対策に区分できる。社会減対策については、島外への流出抑制や、U・I・J・孫ターンといった移住定住の推進などが挙げられる。また、自然減対策については、健康寿命の延伸や、生産年齢人口・出生数の維持・増加の実現などが挙げられる。

委員会の協議の中で、特別委員会の2年任期前半の令和4年度については、社会減対策として「移住定住の推進、島で働き、島で暮らす」を調査・研究のテーマとして取り組むこととした。その調査の状況について中間報告を行うものである。

## 2 委員会の開催及び調査の状況

本委員会は、第2回委員会から本格的な調査に入り、執行部各担当部署から、「佐渡市総合計画」、「雇用と移住定住」、「第一次産業における移住定住の促進」について、それぞれ市の人口減少対策に関する施策について説明を求め、社会減対策への現状・方向性について把握するとともに、佐渡U・Iターンサポートセンター、ハローワーク佐渡、羽茂農業振興公社、JAファーム佐渡に現地視察及び意見交換を行い、現場における生の声を直接拾い上げて、状況把握及び課題調査を重視した活動にも取り組んだ。

なお、これまでの委員会の開催及び調査の状況は別紙のとおりである。

[別紙] 委員会の開催及び調査の状況

## 3 見えてきた課題について

これまで「移住定住の推進、島で働き、島で暮らす」をテーマとして委員会活動を進めてきた中で、今後も市が人口減少対策への施策等を進めていくうえで、いくつかの課題が見えてきた。

(1) 受入体制における課題について

① 移住定住の受入体制について

長期的なコロナ禍と社会のデジタル化によりリモートワークが進み、全国的に地方への移住の機運も依然として高い状況にある。

市としての移住定住に向けた相談、支援などの受け入れ体制の更なる

拡大、強化策が必要であり、移住交流推進課として、さらに踏み込んだ施策立案と事業展開が必要と思われる。

② 移住定住の推進について

移住定住の推進には、佐渡UIターンサポートセンターを拠点とした取組はとても有効であるが、同センターの運営形態は経営者個人の努力により賄われている部分が大いと思われる。一民間企業である同センターの運営努力に依存するのみでは、持続の可能性において疑問が残る。

(2) 島で働くということについて

① 島内雇用のミスマッチについて

佐渡市内の令和4年9月末における有効求人倍率は1.45倍と高く、人手不足の状況にあるものの、やりがいのある職種不足と待遇の不満などから求人側と求職側とでミスマッチが生じており、若者世代の島外流出に歯止めがかからない大きな要因となっていると思われる。

② 第1次産業における課題について

佐渡の基幹産業である第1次産業の維持・活性化を進めるため、担い手づくりを含めた志のある新規就業者の確保が必要であり、そのことは人口減少対策にもつながるものである。一方、用具・機械設備、農地の取得など新たに自立して始める者にとって大きな負担があり、支援策の拡大が必要と思われる。

(3) 島で暮らすということについて

① 空き家における課題について

「佐渡市空家等対策計画」(令和2年3月改訂)における島内の空き家数について、平成30年調査では、総住宅数2万9,370戸の内、7,300戸が空き家状態にあり、戸数としては多い状況にあるものの、実際に借りたり、購入できる空き家は需要に対して少ない状況にある。

② 新たに島で住むための課題について

移住するに当たり、その居住地となる物件等の契約に必要な島内保証人の確保が難しい状況がある。

③ 地域で暮らすことについて

移住者は職場以外での人とのつながりが薄い状況にあり、移住者が島内に定着するには、地域の中で安心して暮らせる環境を構築していくことが必要と思われる。

#### 4 まとめ（課題に対する提言について）

これまでの委員会活動を通して、見えてきた課題等を踏まえ、本委員会として人口減少対策について市に対し、次の内容を提言する。

(1) 受入体制における課題について

① 移住定住の受入体制について

佐渡市では移住定住の推進を強化するため、令和3年度から移住交流推進課を設置して取り組んでおり、佐渡への移住者は2年連続して500人を超える大変良い傾向にある。一人でも多くの移住者を受け入れるために移住交流推進課のさらなる体制強化が必要である。

また、移住の理由は千差万別である。市はより多くの方が佐渡へ移住するための施策について、さらなる調査・研究を進められたい。

② 移住定住の推進について

佐渡への移住定住希望の相談・支援の拠点は、佐渡UIターンサポートセンターである。市は当該センターが移住者に信頼され、かつ積極的な活動と持続可能な支援体制が維持できるよう、人材育成と併せて、市からの業務委託の内容・予算を拡充して、要員増や組織形態を重層化する必要がある。

また、その一方で別形式の拠点整備をすることも手法の一つと考えられる。

(2) 島で働くということについて

① 島内雇用のミスマッチについて

高卒者、UIターン者はじめ佐渡で職を求める方々のほか、子育て世代なども含め、島内企業の仕事内容や魅力を十分に理解できるよう、市においては島内企業と連携し、各種ニーズに応じた広報活動に努めることを強く求める。

また、資格等が必要な職種への待遇改善のほか、本土との労働環境格差を埋めるため、6次産業化やブランド化など商品の高付加価値化を図り、生産性の向上と所得増加により島内産業を立て直し、活性化を進める必要がある。「佐渡に戻り、佐渡で働き、佐渡で暮らすこと」につながる土壌づくりに努めるべきである。

② 第1次産業における課題について

羽茂農業振興公社、JAファーム佐渡など、新規就農に対する研修制度は、基幹産業の維持・活性化と佐渡への移住定住の推進にもつながるものであり有効な支援制度であるが、現状受け入れ体制が弱く、改善の余地は多く残されている。市においては、佐渡への移住定住希望者が、佐渡の第1次産業に魅力を感じ、お試し就業から自立した持続可能な経営へとつながるような仕組みづくりを関係機関と連携して構築すること。

なお、島内の第2次、第3次産業については、今年度はより深い調査を進められなかったため、引き続き調査・研究を進めていくものである。

### (3) 島で暮らすということについて

#### ① 空き家における課題について

移住者の利便性向上のため、空き家を利活用したお試し住宅や改修費補助は有効、かつ必要不可欠である。地域住民と一体となった取組の強化や企業との連携等、事業の拡充を行うこと。

#### ② 新たに島で住むための課題について

市は移住者等が住める空き家の確認を進めるとともに、空き家バンクへの登録の推進に、より一層努めること。

また、移住者が居住物件の購入・賃貸するための島内保証人については、他市の優良事例の調査を行うとともに、その仲介役となる島内不動産業者との交流を深めて協議を進めるなど、手続き緩和の検討を進めるほか、地域に働きかけをし、地域で保証できるような仕組みも検討するなど、より移住しやすい島を目指すべきである。

#### ③ 地域で暮らすことについて

移住者が安心して地域で暮らし続けられるよう、市は地域の受入体制に関する意識向上等を働きかけるなど、移住者への支援の強化を図ること。

## 5 おわりに（今後の予定について）

令和4年度における本委員会の調査については、社会減対策に重点を置いて進めてきた。調査を進めていくうえで、常任委員会の枠を超えた横断的な視点での調査に努めるとともに、実際に現場との意見交換によって見えてきた課題は、執行部からの説明だけでは分からなかった内容もあった。

令和5年度は、佐渡の産業構造や雇用拡大のあるべき方向性など、残りの社会減対策について調査を進めるとともに、健康寿命の延伸、生産年齢人口・出生数の維持・増加の実現などの自然減対策について、「島で生まれ、島で暮らし続けること」を大きなテーマとして、委員会活動を進めていく予定である。

[別紙]

## 委員会の開催及び調査の状況

### ○ 第1回委員会（令和4年6月15日）

内 容	今後の委員会の進め方について
概 要	委員会の開催頻度や方向性について協議。人口減少対策に対する各委員の考え方などについて意見交換を行った。

### ○ 第2回委員会（同年7月26日）

内 容	市総合計画における人口減少対策の施策について
概 要	企画財政部から市総合計画における佐渡市の人口減少対策の施策について説明を求め、委員間の佐渡市全体の人口減少対策について情報共有・意識共有を図った。

### ○ 第3回委員会（同年8月26日）

内 容	佐渡市における雇用及び移住定住に関する施策について
概 要	地域振興部から佐渡市における雇用対策及び移住定住に関する施策について説明を求め、質疑・意見交換を行った。

### ○ 第4回委員会（同年10月11日）

内 容	佐渡UIターンサポートセンターとの意見交換
概 要	移住定住推進の拠点となる、佐渡UIターンサポートセンターを視察し、移住定住に関する相談状況について調査するとともに、当該センター職員との意見交換を行い、移住定住に向けた取り組みの現状と課題について調査した。

### ○ 第5回委員会（同年10月24日）

内 容	佐渡市の第1次産業における移住定住促進に向けた施策について
概 要	農林水産部から佐渡市の基幹産業である第1次産業（農業、林業、漁業）への新規就業や担い手育成施策について説明を求め、質疑・意見交換を行った。

○ 第6回委員会（同年11月22日）

内 容	ハローワーク佐渡、羽茂農業振興公社との意見交換
概 要	佐渡における雇用の状況についてハローワーク佐渡との意見交換を行うとともに、新規就農を目指す研修生を受け入れている羽茂農業振興公社との意見交換を行い、その現状と課題を調査した。

○ 第7回委員会（同年12月6日）

内 容	J Aファーム佐渡との意見交換
概 要	J A佐渡が行っている農業研修制度について、研修生を受け入れているJ Aファーム佐渡と意見交換を行い、現状と課題について調査した。

○ 第8回委員会（令和5年1月13日）

内 容	中間報告作成について
概 要	これまでの調査の状況について中間報告を行うため、委員会活動を振り返るとともに、中間報告作成に向けた委員間での意見調整を行った。

○ 第9回委員会（同年1月31日）

内 容	中間報告作成について
概 要	中間報告の作成に向けて、委員間における意見調整を行った。

○ 第10回委員会（同年2月10日）

内 容	中間報告作成について
概 要	中間報告の作成に向けて、委員間における意見調整を行った。

○ 第11回委員会（同年3月13日）

内 容	中間報告の最終確認、来年度の活動について
概 要	中間報告の最終確認をするとともに、来年度の委員会活動について協議を行った。