離島佐渡の挑戦
歴史と文化が薫り　自然と人が共生できる美しい島

新潟県佐渡市　市長
甲斐元也氏

佐渡市長の甲斐元也でございます。本日は、このすばらしい大会に参加ができましたこと、また発表の機会をいただきましたことに対し、心から感謝を申し上げます。折角の機会にもかかわらず、風邪をひきまして、お聞き苦しいかもしれませんが、しばしの間おつきあいを賜りたいと思います。

本日、私から皆様にご報告させていただきたいのは、「離島佐渡の挑戦」、佐渡市の地方創生の取組についてです。先ほど、石破大臣からもお話がありましたが、地方創生と地域の関わりということについて、佐渡はトキが中心ですが、それ以外に文化・歴史があるわけです。それをどう地方創生のなかで生かしていくかということについて、発表をさせていただきます。

まず、佐渡市の実態をご紹介させていただきます。今日発表する市のなかで、離島というのは私ども佐渡だけでございます。佐渡は日本海の中央に位置しています。離島と言いますと、島ですから非常に小さいと思われるかもしれませんが、沖縄本島に次いで日本で2番目に大きな島で、面積は855平方km、東京23区の約1．4倍です（図−1）。そして周囲は280kmあります。したがいまして、海から陸に上がったときは島だということになるわけですが、一旦なかに足を入れていただきますと大陸のような感じです。この大きな島のなかに人口約5万8千人が住んでいます。したがって、人間よりも植物や動物が住みやすい島ということになるわけでございます。

図−1

地方創生のなかで話題になっていることは人口問題であります。ややもするとこの地方創生というのは、都会から地方、とくに佐渡に人を呼び寄せる、定住人口を拡大するのだというふうに一概に捉えられているわけですが、私は今回のこの地方創生というものは、それだけではないと考えております。これが佐渡の人口の実態であります（図−2）。佐渡の人口は、1950年（昭和25年）頃の12万5千人をピークに年々千人ずつ減少し続けています。とくに1950年から1965年くらいの期間に人口が急激に減りました。つまり、この間に、高度経済成長に伴う若者、つまり金の卵の都会への流出による「人口の空白」が起きたわけです。また、それに続いて労働力の減少に伴う耕作放棄地の増加による「土

地の空白」が増えてまいりました。そして、次に高齢化に伴う限界集落の増加による「村の空白」が起きました。

実は、ここまではなんとか我慢ができたわけです。というのは日本の人口が増えていたからです。日本の人口が増加し、経済が成長していた時代は、大きな問題にはなりませんでした。しかし、平成20年から日本の人口が全体として減少しはじめました。この人口問題が出たことで、さて困ったという状況になったと私は捉えております。そこで、我々が考えていかなければならないのが、「人口の空白」ができ、「土地の空白」ができ、「村の空白」というものができた。これは仕方がないことだ。しかし、そこに住んでいる人たちに、「誇りの空白」ができてしまったら、地方は終わりだろうと私は思っております。したがって、地方創生の原点は、「誇りの空白」をなくすということであると考えます。

もう1点、地方創生の原点として考えられるのは、いわゆる三種の神器、テレビ、洗濯機、冷蔵庫に代表される「物の文化」。物を持つことによって、人間の豊かさが追求された時代。もうこれらの品物は、市場で飽和状態になっているわけであります。そのなかにおいて、「本当の幸せとは一体何か」をもう一回考え直すことが、地方創生の原点ではないかと考えています。物の豊かさから本当の豊かさ、それは自然と人、歴史・文化と人が共生する、そのなかで我々が生きていくことが本当の地方創生ではないか。この2つを目指して、我々は今進めているところでございます。

図−2

次に、佐渡では毎年千人ずつの人口が減っているなか、地方創生の佐渡版というものを7月末に作り上げました。国立社会保障・人口問題研究所の報告によりますと、2060年の佐渡市の人口は、約2万5千人と推計されています。2万5千人には絶対にしてならない。佐渡市の人口減少の大きな要因は、島外流出による若年層の減少と、それに伴う出生数の減少であり、短期的な取組で自然減を含めた人口減少を止めることは不可能ですが、若年層の流出を中心とする社会減を何とか抑制することが極めて重要となります。

ちなみに佐渡では、1年間に1,100人の方がお亡くなりになっています。一方、生まれてくる赤ちゃんは380人であります。したがって、人口減少を防ぐことは現段階においては不可能なわけです。外から入ってくる人と佐渡から出て行く人の差を少しずつ小さくしながら、社会減を5年毎に50%縮減していく。国の長期ビジョンからも、人口減少を増加に転じさせることはもとより、歯止めをかけることすら極めて困難な課題であります。しかし、本年7月に策定した佐渡市人口ビジョンにおいて、合計特殊出生率を2.08、社会減を5年毎に50%縮小させて、2060年に人口3万7千人程度を確保するという目標を掲げました。その実現のために経済活動、社会活動というものをどう構築していくのか。それが佐渡市における地方創生の原点であり、そこで策定したのが「佐渡市まち・ひと・しごと創生総合戦略」です。

総合戦略の基本コンセプトを、「歴史と文化が薫り 自然と人が共生できる美しい島」として、人口減少を抑制し、バランスのとれた社会形成を目指して、佐渡ならではの大胆な施策の展開により、市民とともに全力を挙げて取り組んでいきます

（図−3）。総合戦略では、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、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、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、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、の4つの基本目標を掲げています。その基本には、ないものを探すことはもう止めよう、あるものの付加価値をどう付けていくのか、これを島民全体で考えていくということをコンセプトに今進めているところです。

人口減少を克服し、佐渡の地方創生を実現するための基本的な考え方として、長期的には「佐渡の将来を担う若者を中心とする人材の育成・確保」があります。今、佐渡には5つの県立高校があります。しかし、子どもの数がどんどん減って、学級減というかたちになっています。これは仕方ない。しかし、佐渡の子どもたちが少なくなるならば、よそから呼べばよいではないか。今、このための高等学校改革を、新潟県のモデルとして、知事と相談しながら進めているところです。

一番の問題は、いろいろな高校があったわけですが、それがほとんど普通科の高校としたところに問題があります。これを何とか元に戻せないかと思っています。たとえば、佐渡には能という文化や鬼太鼓という文化がある。こういうものを生かして、高等学校教育に芸能という科が作れないか、こういうことも考えながら、「一次産業の振興と観光振興を中心とした若者の雇用の受皿づくり」と「子育て環境の整備」を推進していくことにしています。佐渡の地方創生のねらいは、島民一体となって、精神的にも経済的にも、「依存」をするのではなく「自立」するというところに主眼を置いています。そうしたことをいろいろな会議の場で島民の方々と話し合っています。

佐渡と言えばトキということになります。トキと暮らす島について、本日のテーマである「自然と共存する持続可能な自治体づくり」の報告をいたします。

2012年6月に、「生物多様性が育む佐渡の豊かな自然と暮らしの保全・再生」を基本理念とした「生物多様性　佐渡戦略」を策定しました。この戦略の期間は90年間です（図−4）。2100年を目標に掲げています。90年は、1世代を30年と考えた場合の3世代分に相当します。つまり、本戦略の運用は、現在佐渡で生活している人に加え、今生まれつつある子どもたちとその孫の代に至るまでの約束を意味します。

キーワードは、「知る・守る・使う」です。この3つが「生物多様性　佐渡戦略」の3つの柱です。人と

図−3

図−4

多くの生きものが共生する環境は、長きにわたり培われてきた豊かな自然、歴史、文化について、市民一人ひとりがまず知ろうではないか、次にそれを守っていこうではないか、そして、最後にもうひとつ、それを使っていこうではないかということです。「知る・守る・使う」をキャッチフレーズとして、保全・再生を進めるというものです。

まず、「佐渡の生物多様性豊かな環境を市民一人ひとりが理解する」。そのために知るということが大事であります（図−5）。具体的な取組としては、「佐渡kids生きもの調査隊の活動」など、生物多様性に対する市民理解の促進があります。そのことで、佐渡にはどういう自然があるのかを、改めて子どもも大人もみんなで確認をし合おうということです。それから、企業の方々にも知っていただこうということで、「企業CSR活動の参画促進」ということも進めています。また、これからの人材となる大学生の活躍にも期待しようということで、「大学等との連携による人材育成の促進」も行っています。今、佐渡には専門学校が3校あるだけで、大学がありません。これは本土の大学との連携です。現在33の大学と連携をとって、佐渡に来ていただいています。佐渡で1年間勉強するということで単位がもらえるという制度もつくりました。

次に、「佐渡を守る」ですが、佐渡の様々な自然資源を知った上で、今度はそれを守っていこうということです（図−6）。「生物多様性の損失を食い止め、佐渡の本来の生態系を回復する」。このための具体的な取組としては、「在来種の保全・保護」、「生態系に悪影響を及ぼす生物への対応強化」、さらには「多様な生物が生息・生育できる環境の保全・再生」があります。佐渡の固有種として、サドマイマイ、サドノウサギ、サドガエルなどがいますが、こういう野生の生きものをみんなの手で守っていこうというのが、「守る」の取組です。

最後に、「佐渡を使う」です。これは「生物多様性の恵みを持続的に享受する地域社会を構築する」ことです。自然や文化・伝統を守っていくことは必要ですが、そのときに「環境と経済が好循環する産業の育成」が絶対に必要です。トキをどんなに守ろうとも、佐渡に住んでいる人たちがだんだん落ちぶれていっては困るわけです。トキと共存する、つまり、経済が伴っていなければなりません。また「環境負荷の少ない循環型社会づくりの促進」も必要です。

地域の良さや価値を、そこに住む住民が知ることが活性化の原点であり、さらには、それらを発信していくことが重要であると考えています。この「知る・守る・使う」は、生物多様性の世界だけではなく、全ての政策の基本であり、佐渡の地方創生の

図−5

図−6

取組もこれに基づいています。

佐渡として特徴的なものは、やはりトキであります。トキは元々日本全国にいた鳥ですが、ゼロ羽になりました。中国からつがいのトキをお借りして繁殖させた結果、今300羽が佐渡にいます。そのトキのうちの約150羽が佐渡の空を飛んでいます。観光客の方々が佐渡に来られて、飛んでいるトキを見たいという希望が多いわけです。しかし、なかなか見られません。サギも多くいますので、トキを見に行ったのだけれど、どうもサギではないかということを言われます。855平方kmの広い土地では、150羽飛んでいても、それほど頻繁に見られるものではないわけです。観光客の方々には、常々、日頃の行いのよい方は、必ず会うことができますと申し上げておりますが、ほとんどの方が日頃の行いが悪いのか会えないようです。というようなことから、トキをもっと増やしていかなければならないと思っています。このことから、ただ今、トキを中心として生物多様性の保全を進めています。

トキは、元々は日本全国にいた鳥であります。鳥追い歌というのをご存じかと思います。この鳥追い歌は害鳥を駆除するためのものですが、この歌の鳥はトキだったのです。過去、日本全国にトキはいた。それが全くゼロになったということであります。明治時代になって、美しい羽をねらった狩猟が盛

図−7

んになり、乱獲されてしまいます。その後、日本では工業化が進み、田んぼが減ったり、自然破壊や環境汚染もあってどんどん数が減りました。佐渡はトキが最後に残った地ですから、1羽でも2羽でも増やしていこう、そして、トキとともに住める島を目指そうということで始めた野生復帰の取組です。1998年、日中友好の証として中国政府から2羽のトキが贈られました。佐渡トキ保護センターで、このつがいから1999年に最初のトキが孵化し、その後、毎年雛が孵っています。

佐渡ではこのトキの保護に長年取り組んでいますが、トキの餌場には、生物多様性豊かな環境が必要でした。経済性を重視し、近代的な田んぼの整備を進めてきた佐渡には、新たな農業の仕組みが必要となりました（図−7）。佐渡市では、トキの野生復帰を目指して、農家の方々と共に、餌場環境の再生など様々な取組を進めてきました。トキが餌をついばめる場所として、転作制度を始めました。トキのくちばしは先の方にはセンサーが付いています。土の中にいるものを、そのセンサーを使って捕獲します。したがって、平らなところにドジョウやタニシを置いてもなかなか食べてくれません。田んぼの土壌の中にそうした生物がいなければ、トキは餌が食べられず生きていけません。圃場に餌をまいてもトキは生活できないのです。近代化が進む田んぼで、豊かな生態系を再生する新たなチャレンジとして始めたのが、「朱鷺と暮らす郷づくり認証制度」です。これは田んぼに棲む小さな命を再生し、生きものを育む特別な農法を農家自らが取り組み、それを佐渡市が認証する仕組みで、2008年から開始しています。

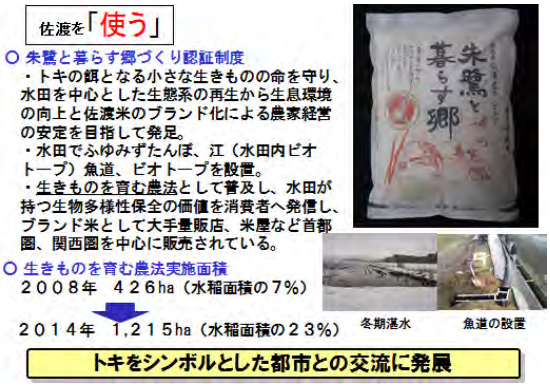
そして「使う」ということですが、佐渡はトキ様々ですが、このトキを活用して、「朱鷺と暮らす郷」のお米を作らせていただきました（図−8）。「朱鷺と暮らす郷」のお米は、農薬と化学肥料の使用を50%以下としています。これはなかなか難しい栽培方法です。また、魚道の設置や冬期湛水もやって

います。残念ながら分ったことは、今の方法による冬期湛水ですと食味が落ちるということでした。これを改善する方法の開発に取り組んでいるところです。現在水稲作付面積の23%まで拡大しました。これを通じて都市との交流を行っています。「朱鷺と暮らす郷認証制度」で認証された米は、首都圏の米穀専門店を中心に確実にその販路を広げており、現在では500店舗を超えています。この制度がきっかけとなり、食糧生産だけではなく、田んぼの役割を消費者と農家が共有したことで、今では、様々な主体によって佐渡の生物多様性豊かな里山を支える活動が広がっています。

子どもたち、消費者、企業など、様々な主体による農業を通した生物多様性保全活動により、人とトキが共生する佐渡の里山が守られています。生きもの調査やビオトープづくりをはじめとする農業体験、大学等との連携、企業の社会貢献活動など、たくさんの方々に応援していただいています（図−9）。このスライドの左下は棚田の写真です。それぞれの田んぼの面積が小さく、機械が入ることができませんので人間の手でやっております。こういうかたちで皆さんにお手伝いいただきながら環境を守っています。

このようななか、伝統的な里山で引き継がれてきた豊かな生態系と近代化農業に対応した「生き物を育む農法」の取組により、2011年6月に先進国および日本で初めて、石川県能登地域とともに世界農業遺産（GIAHS）に認定されました。このジアスに認定された理由としては、①農業生産システムに「朱鷺と暮らす郷づくり認証制度」を導入し、消費者と連携しながら島全体へ拡げていること、②生物多様性保全型農業と農業経済が連携し、持続的な環境保全体制を構築していること、③佐渡金山が風景と文化に大きな影響を与え、生物多様性と農業生産活動を育むことによって、農村コミュニティを保全してきたこと、が挙げられます。このことは、トキと共生する佐渡の里山が国際的な評価をいただいたと同時に、これからの時代の変化にも適応しながら、この里山を未来に引き継いでいくことを国際的に約束したことでもあります。

地方創生を進めていく上においては、トキに代表される自然だけではなく、佐渡にある歴史・文化と一体的に進めていくことが必要です。まず、知るという点では、今ご説明しました世界農業遺産（ジアス）の認定があります。佐渡金銀山については、なんとしても平成30年には世界文化遺産登録をしたいと思っています。また、世界ジオパークがあるような豊かな大地もあります。そして、伝統文化としての鬼太鼓がある。カンゾウが咲き、コブ



図−8

図−9

ダイが泳ぐ、さらには洞爺湖サミット会場に展示された杉の巨木群といった豊かな自然、こういうものが佐渡には現在も残されています。このことを、まず島民から知っていただかなければなりません。

これがジオパークです（図−10）。海底の隆起により約300万年前に誕生した佐渡の自然は、島全体をそのまま展示物に見立てた大地のテーマパークです。約3億年前の地層や様々な海岸地形が観察できる佐渡は、2013年9月に、「日本ジオパーク」に認定されました。現在、世界ジオパークの認定を目指しています。このように、いろいろな財産があります。しかし、これを使い切れていないというのが課題であります。佐渡にある自然、歴史、文化、芸能を物語として、どう活用していくのかということが、これから一番大切なことだと考えています。佐渡には金銀山もあります。約3000万年前から1700万年前の火山活動により、金銀の鉱脈が形成されたと言われています。これは道遊の割戸といわれているもので、山の上の方から掘っていって、今の形になったということです（図−11）。

江戸幕府の財政を支えたのが、実は佐渡の金銀山です。金銀山開発は、16世紀なかばから本格化しました。江戸時代には日本最大の金銀山として世界有数の産出量を誇り、300年にわたって幕府の財政を支えることになりました。島に住む人々の生活にも大きな影響を及ぼしました。この金銀山の発展により、全国各地から富を求めた労働者や商人が多数押し寄せ、またたくまに国内有数の大都市に成長し、最盛期には、約5万人もの人が暮らした鉱山都市・相川が誕生しました。その後、鎖国から開国に移るときの金本位制、これにも佐渡金銀山が大きく影響したと考えられています。東インド会社の方に佐渡小判が流れていったという経緯から、今インドの方々と交流を深めています。

金銀山と関連した物語という中で、棚田というものがあるわけであります。日本全国に棚田はありますが、佐渡の棚田にはひとつの歴史があります。江戸時代における金山の発展に伴う人口の急増

図−11

図−10

図−12

により、食糧の増産をする必要がありました。このことにより新田開発が進み、山間深くまで耕す棚田や、隆起を繰り返して形成された海岸段丘の上に続く、佐渡の独特な棚田景観を作りあげました（図−12）。棚田で一番大事なのが水田の水の確保です。他方、金銀山開発で問題なのが、山から出てくる水の処理でした。アルキメデスの水中の水換えの機械を使って、この棚田ができあがったという歴史でございます。佐渡にはこういう「物語」があります。これを組み立てていくということであります。

これは薪能の能舞台であります（図−13）。世界無形文化遺産でもある能は、江戸時代は武士階級のものと言われていました。その江戸時代にあっても、佐渡の能は農民や商人などの庶民が支えていました。国内には多くの能舞台がありますが、そのうちの3分の1が佐渡にあります。島国であるが故に、金銀山の隆盛が、今だかつて佐渡に残っています。島内各地に残る能舞台の多さからも、佐渡の能が地域に根付いていることがうかがえます。現在佐渡には36棟の独立した能舞台があります。8棟が新潟県の有形民俗文化財に、10棟が佐渡市の有形文化財に指定されています。今でもいくつかの能舞台で演能が行われていますが、多くの演じ手は能の専門家ではありません。農家の方々や子どもたちが披露しています。農家の方々は農業や家業のかたわら芸を磨いています。まさに佐渡の人と風土が守り育て続けてきた芸能と言えます。

さらに注目をする必要があるのが佐渡の芸能です。この芸能も金銀山から発したものであります。鬼太鼓は、その振付けに能の影響が多く見られると言われています（図−14）。鬼太鼓は、集落の祭などで演じられ、魔を払ったり、五穀豊穣・家内安全を祈願したりと、大切な役割を担っています。現在、島全体で100を超える保存会によって受け継がれています。後継者不足の解消が課題となっていたところ、33の大学と連携を取ることで、それをカバーしています。学生が1週間から10日佐渡に滞在し、鬼太鼓の練習をして、実際の祭でも学生が踊ってくれるという状況になっています。幸いなことに、鬼は面を被っていますので、踊っているのが学生であるかどうかが分らないという利点があります。

さて、「使う」ということですが、佐渡には、金山で栄えた往時をしのばせる街並みが、いたるところにあります。北前船の関係で、舟形をした住宅があるわけです（図−15）。こうした伝統家屋が現在も残っています。ここを観光客の方々に歩いて観ていただこうと思っています。またこれは京町通りです。

図−13

図−14

金銀山の採掘が盛んな頃には、大工町やらいろいろな町ができました。京町は京都からの文化が流れてきてできました。こうした佐渡で育まれた歴史というものを、観光客の皆様に観ていただくということを進めているところです。

高付加価値化の取組ですが、佐渡の棚田地域の米作りは300年の歴史があります。5つの棚田を使って棚田米を作っています（図−16）。今なお昔ながらの農法が受け継がれおり、棚田米としてブランド化されています。それぞれの棚田が工夫して作ったものを各棚田米として出荷しています。

佐渡の里山の形成に大きな影響を与えた佐渡金銀山は、長期間にわたり変遷した鉱石の採掘から金貨製造まで、金生産システムのほぼ全てが残っている世界で唯一の金鉱山遺跡です。2010年に日本の世界遺産暫定リストに登録されました。この写真の建物のちょうど前で、いろいろな芸能人の方々に来ていただき、歌を歌ったりするイベントを開催しております（図−17）。今度はここで、日本一のファッションショーの開催を検討中です。

これまでの取組により、徐々にですが効果が表れています。これが佐渡のお米やその他いろいろな材料を使ったメイド・イン・サドのブランド創出についてです。ここにサドメシランと書いたものがあります（図−18）。佐渡と飯、ランは走るという意味です。サドメシラン、ミシュランにかこつけたものです。佐渡産品を積極的に取り扱う飲食店等を、佐渡産品提供店「サドメシラン（SADO MESHI RUN）」として認定し、生産者と飲食店等のマッチングを図ることで、島内生産者の販路が拡大され、新たな佐渡ファンを獲得しています。認定店は、現在、県外33店舗を含め72店舗となっています。関東エリアで29店舗、名古屋エリアで4店舗、そのほか新潟市にもあります。飲み屋さんが中心ですが、佐渡で穫れた材料をお送りして、皆さんに食べていただこうという認定店です。島内への影響額は、年間約1億5千万円から約2億円の売り上げ増になっています。これが農家の方々、小規模な水産業者を潤しています。これをどんどん広げ

図−15

図−16

図−17

ていこうと思っています。

また、ブランド米「朱鷺と暮らす郷」は、現在、百貨店等も含めて全国に500以上の販売店があります。「佐渡の米がおいしいわけがある」と書いてあります。県単位で大学との寄附講座をやるのはそう珍しいものではないと思いますが、一市町村が大学との寄付講座契約を結ぶというのは、そうはないと思います。佐渡市は新潟大学とその契約を結びました。その際に、科学的な分析をお願いしました。耐老化性の一番高い米を分析してもらいました。耐老化性が高いとおにぎりなどにした場合に大変おいしいということになります。佐渡米の食味は、最高ランクの「特A」を恒常的に受賞しており、耐老化性も他地区のブランド米と比較して高く、「冷めてもおいしいお米」として非常に高い評価をいただいています。

このお米を来年リオのオリンピックに持って行きます。選手の方々が、小腹が空いたときサンドイッチを食べるそうですが、徐々に日本食に移行する傾向もあると聞き、では、日本一おいしい佐渡のおにぎりを食べていただきたいということで、やっとのことでリオのオリンピックで提供するという契約に持ち込むことができました。さらには、輸出にも取り組んでいます。海外への販売ルートの開拓として、シンガポール、台湾への輸出を行ってきましたが、新たな輸出先の準備を進めています。

これまでの取組により、平成26年産米は、本年4月に契約率100%を達成できました。今後も、世界に通用する「メイド・イン・サド」のブランド化などをさらに推進し、6次産業化、農商工連携や産業間の連携による生産波及力を高めることによって、佐渡全体の生産力、経済力を高めていきたいと考えています。このことこそが、佐渡における地方創生であるだろうと考えています。

佐渡に生まれ、育った人たちが、佐渡に誇りをもち、依存するだけではなく、まず自立するということを一人一人が考えてやっていく、それを地方創生の原点として進めて参りたいと考えています。皆様方からもいろいろな点でご指導をいただければありがたいと考えております。

ご清聴ありがとうございました。

図−18