

# 離島振興計画フォローアップ（最終報告）

平成23年5月

国土交通省 都市・地域整備局 離島振興課

本編

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 第1章 離島の概要. . . . .                   | 1  |
| (1) はじめに. . . . .                    | 1  |
| (2) 今回のフォローアップの体制等. . . . .          | 1  |
| (3) 様々な条件や背景等をもつ離島. . . . .          | 1  |
| 第2章 離島の概況. . . . .                   | 3  |
| (1) 離島がおかれている状況. . . . .             | 3  |
| 1) 離島の条件不利性. . . . .                 | 3  |
| 2) 人口動向. . . . .                     | 3  |
| 3) 市町村合併. . . . .                    | 6  |
| 4) 地方公共団体の財政. . . . .                | 7  |
| 5) 集落. . . . .                       | 8  |
| 6) 所得、物価、消費. . . . .                 | 9  |
| 7) 定住環境（U I Jターン、雇用）. . . . .        | 10 |
| (2) 離島の役割. . . . .                   | 16 |
| 1) 国家的役割、国民的役割. . . . .              | 16 |
| 2) 広報活動（離島の役割に係る広報等）. . . . .        | 19 |
| (3) 価値ある地域差. . . . .                 | 19 |
| (4) 離島地域の創意工夫を生かした主体的な取組. . . . .    | 20 |
| 1) 離島地域間の相互の連携. . . . .              | 20 |
| 2) 多様な主体・住民参加の取組. . . . .            | 20 |
| (5) 国の支援. . . . .                    | 23 |
| 1) 国による財政支援、情報提供. . . . .            | 23 |
| 2) 国による法律運用上の配慮（農地法、自然公園法）. . . . .  | 24 |
| (6) 公共事業（インフラ整備）. . . . .            | 24 |
| (7) 離島振興計画フォローアップアンケート調査の概要. . . . . | 27 |
| 1) アンケート調査の内容. . . . .               | 27 |
| 2) 分野別の取組の傾向. . . . .                | 28 |
| 3) これまで及び今後の重点的取組分野の比較等. . . . .     | 28 |
| 4) これまでの取組に対する分野別の評価. . . . .        | 29 |
| 5) 都道府県及び市町村の比較. . . . .             | 30 |
| 6) 内海及び外海の比較. . . . .                | 31 |
| 7) 近海及び遠海の比較. . . . .                | 32 |

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 第3章 離島振興計画の各分野における状況      | 36  |
| (1) 交通体系の整備               | 36  |
| 1) 離島航路                   | 36  |
| 2) 離島航空路                  | 41  |
| 3) 物流                     | 45  |
| 4) バス等の島内交通の状況            | 49  |
| 5) 交通基本法                  | 52  |
| (2) 高度情報通信ネットワーク等の充実      | 53  |
| 1) ブロードバンド                | 53  |
| 2) 地上デジタル放送               | 57  |
| 3) 携帯電話                   | 58  |
| (3) 農林水産業等の振興             | 58  |
| 1) 離島における農林水産業の現状         | 58  |
| 2) 農林水産業生産基盤の強化、担い手の育成・確保 | 59  |
| 3) 輸送コストの縮減・販路の拡大         | 60  |
| 4) 消費の増進（高付加価値化、地産地消等）    | 61  |
| 5) 観光との連携                 | 66  |
| 6) 異業種の農林水産業への参入          | 67  |
| 7) 耕作放棄地の解消・発生防止          | 67  |
| 8) 水産資源管理                 | 68  |
| (4) 地域資源等の活用による産業振興等      | 71  |
| 1) 地域資源“素材”の多様性           | 71  |
| 2) 地域資源の“素材”を活用する手段又は方法   | 76  |
| 3) 地域資源を核とした産業連携・複合産業化    | 78  |
| 4) 企業誘致等                  | 80  |
| (5) 自然エネルギー等の活用           | 82  |
| (6) 生活環境の整備               | 87  |
| 1) 地域の防災・危機管理             | 88  |
| 2) 安定的な水の供給及び処理           | 89  |
| 3) 廃棄物・リサイクル（循環型社会の形成）    | 90  |
| 4) 海岸漂着物対策                | 92  |
| (7) 医療の確保                 | 96  |
| 1) 通常医療の状況                | 96  |
| 2) 救急医療の状況                | 99  |
| (8) 高齢者の福祉その他の福祉の増進       | 103 |
| 1) 高齢者の福祉の状況              | 103 |

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| 2) 子育て支援の状況. . . . .                  | 108 |
| (9) 教育及び文化の振興 . . . . .               | 111 |
| 1) 小・中学校の教育環境. . . . .                | 111 |
| 2) 高等学校の教育環境. . . . .                 | 115 |
| 3) 学習の場の提供. . . . .                   | 117 |
| 4) 歴史・文化の継承. . . . .                  | 118 |
| 5) 離島の特色を生かした調査研究. . . . .            | 118 |
| 6) 離島留学. . . . .                      | 119 |
| (10) 観光・交流の促進 . . . . .               | 121 |
| 1) 観光・交流全体の現状. . . . .                | 121 |
| 2) 個別の課題と取組. . . . .                  | 124 |
| (11) 国土保全施設等の整備 . . . . .             | 135 |
| 1) ハード面の取組について . . . . .              | 135 |
| 2) ソフト面の取組について . . . . .              | 137 |
| 3) 海溝型地震等の大規模地震対策等について . . . . .      | 137 |
| 4) 東日本大震災の被災状況等について . . . . .         | 138 |
| (12) その他 . . . . .                    | 142 |
| <br>                                  |     |
| 第4章 今後の離島振興法改正に向けて . . . . .          | 143 |
| (1) 今後、有人離島の維持が懸念される離島等 . . . . .     | 143 |
| (2) 今後の離島振興法改正に向けて . . . . .          | 144 |
| <br>                                  |     |
| < 参考資料 > . . . . .                    | 145 |
| (1) 離島振興計画フォローアップの経過 . . . . .        | 145 |
| (2) 離島振興計画フォローアップアンケート調査の概要 . . . . . | 145 |
| (3) 地元意見交換会の開催市町村 . . . . .           | 148 |

## 第1章 離島の概要

### (1) はじめに

平成15年4月の離島振興法の施行から概ね8年が経過し、10年間の離島振興計画の終期を迎えつつある。

このため、地方公共団体において、自身の都道府県の離島振興計画について、策定当初の課題、目標及び取組等を振り返り、各離島振興対策実施地域（以下「離島地域」という。）における計画の進捗状況、現状及び課題を把握・評価するなどのフォローアップを行うとともに、国において各計画のフォローアップを把握し、計画及び離島振興基本方針について全体として総括することを目的とする「離島振興計画フォローアップ」を行うこととした<sup>※1</sup>。

今般は、その最終報告を行うものである。

### (2) 今回のフォローアップの体制等

離島振興法に基づく離島振興計画については、都道府県が定めることとされているが、その際、市町村が案を作成・提出することとされている。今般の都道府県が行う計画のフォローアップにあたっては、概ね、各地方公共団体ともに、計画策定の手続きと同様に、市町村がフォローアップの素材を都道府県に提出し、都道府県が総括的に評価するといった体制がとられた。

このような体制の中、市町村及び計画策定者である都道府県において、管下の離島の現況を必ずしも十分に把握できていない地方公共団体が見られた。一方で、今般のフォローアップに併せて、県内の離島特集を広報した前向きな取組を行っている地方公共団体も見られた。

離島振興計画フォローアップとして、具体的には、平成22年度上半期に、各自治体から基礎的データの収集・整理、都道府県からのヒアリング等を行い、12月に国土審議会離島振興対策分科会においてフォローアップの「中間報告」を行った。その後、地方公共団体に離島振興計画の取組状況や評価等に係る「離島振興計画フォローアップアンケート調査」（＜参考資料＞（2）を参照）を実施するとともに、全国の離島へ出向き「地元意見交換会」（＜参考資料＞（3）を参照）を開催するなど、詳細な状況把握・評価をした上で、最終報告とした。

### (3) 様々な条件や背景等をもつ離島

離島は、兼ね備えている社会的・地理的条件、歴史的背景などが様々であり、それぞれの離島における課題や取組等についても千差万別である。

このため、これらを踏まえ、今般のフォローアップにおいても、多面的な評価を行うことが必要であると考えらる。

※1：本報告書における「離島」とは、特段の説明がない限り、離島振興法に基づく離島振興対策実施地域に指定されている有人離島をいう。

また、本報告書における「離島数」及び「数量値の有効回答数」は、特段の説明がない限り、計画策定当初の261島とする。

(様々な離島)

- 内海の離島や外海の離島
- 大型の離島や小型の離島
- 群島離島や孤立離島
- 人口が多い離島や少ない離島
- 都市部近郊の離島や都市部から遠く離れた離島
- 本土と一体的な生活圏を形成している離島や本土とのつながりが比較的薄い離島
- 常時人が住む離島や一定の時期だけ人が住む離島
- 農林水産業を中心とする離島や製造業を基盤にした離島

## 第2章 離島の概況

### (1) 離島がおかれている状況

#### 1) 離島の条件不利性

離島においては、海による隔絶性をはじめ、辺地性、平地が少ないなど様々な地理的条件不利性を抱えている。昨今、それらに加え、特に生活航路の廃止や減便による交通の利便性の低下といった社会的条件不利性が増大するなど、離島がおかれた条件はより一層厳しいものとなっている。

一方、近年の情報基盤の整備の進展等により、情報の受発信の環境が比較的整ってきたこと等から、情報格差や情報インフラに係る不利性は、従前と比べ解消されつつあると考えられる。

#### 2) 人口動向

##### ①全国、他の条件不利地域との比較

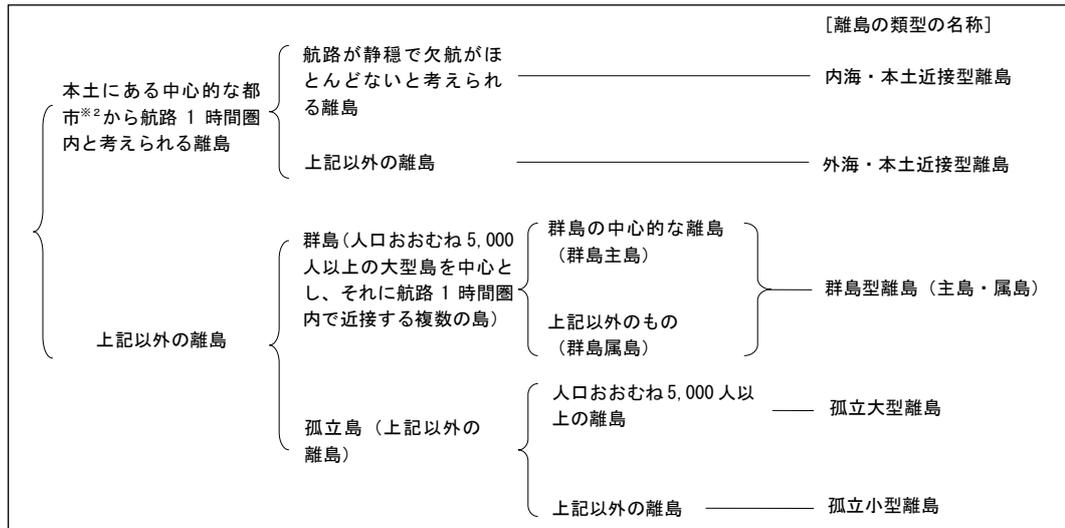
離島地域における人口について、平成17年の国勢調査によれば、約43万人、高齢者比率は約33%であり、平成12年に対する平成17年の比較では、人口で約8%減少、高齢者比率は約4%上昇している。これらは、全国はもちろん他の条件不利地域と比較しても、非常に厳しい状況となっている。

なお、平成22年国勢調査（暫定値）において、全部離島33市町村（83離島）の人口は約31万9千人であり、平成17年国勢調査での約34万6千人に対して、約7.8%の減少となっており、これまでと同様に引き続き著しい減少傾向が続いていることが見受けられる。（一部離島についての値については現時点で出されていない）

##### ②離島類型別の状況

人口減少率及び高齢者比率について離島類型別にみると、特に、外海に位置し本土に近接する離島（人口減少率：22.4%、高齢者比率37.7%）と瀬戸内海等の本土に近接する離島（人口減少率：11.7%、高齢者比率39.4%）が高い値を示している。一方、外海に位置し本土から遠距離にある離島は、人口減少率が低く、高齢者比率も他の離島よりも低い値となっている。

■ 図 2 - 1 - 2 離島の類型



※2：本土にある中心的な都市とは、離島の人々の実態としての広範囲な生活圏域の中において、中心的存在となっている本土側の都市。離島と全国交通ネットワークとの接点。

### ③今後の有人離島の維持が懸念される離島

高齢者比率が5割以上の離島は、全体の約35%であり、また、離島の全世帯に対する「独居高齢者世帯<sup>※3</sup>」の割合は、約16%であり、全国の約7%と比べると倍以上の値となっており、離島における独居高齢者世帯の増加が著しいことが分かる。

また、「今後、有人離島の維持が懸念される離島<sup>※4</sup>」は、全国で47島存在し、離島全体の約18%にあたる（※注1）。また、離島類型では、内海・本土近接型の離島（32島）に多く存在する。

さらに、「超高齢化離島<sup>※5</sup>」については、全国で8島（離島全体の3%）ある。

■表2-1-2 離島における人口動態

|               |                | H12年<br>国勢調査（人） | H17年<br>国勢調査（人） | 人口減少率<br>（H12-H17）<br>（%） | 高齢者比率（%）<br>（H17） |
|---------------|----------------|-----------------|-----------------|---------------------------|-------------------|
| 離島全体          |                | 472,310         | 433,827         | -8.1                      | 33.0              |
| 離島<br>類型<br>別 | 孤立小型離島         | 13,255          | 12,249          | -7.6                      | 34.0              |
|               | 孤立大型離島         | 196,032         | 186,650         | -4.8                      | 30.8              |
|               | 内海・本土<br>近接型離島 | 87,857          | 77,594          | -11.7                     | 39.4              |
|               | 外海・本土<br>近接型離島 | 24,312          | 18,877          | -22.4                     | 37.7              |
|               | 群島型主島          | 134,536         | 123,800         | -8.0                      | 30.9              |
|               | 群島型属島          | 16,318          | 14,657          | -10.2                     | 37.4              |
| 過疎地域          |                | 11,174,000      | 10,564,000      | -5.5                      | 30.4              |
| 全国            |                | 126,925,843     | 127,767,994     | 0.7                       | 20.1              |

※（注1）「国土の長期展望に向けた検討の方向性について」（国土計画局作成、平成22年12月17日国土交通審議会政策部会長期展望委員会提出資料）においては、1km2メッシュの人口を基準とした年齢階級別生存率や出生率等を用いて人口シミュレーションを行っており、その結果、2050年時点で離島人口が0人になる離島は36島（離島全体の約14%）存在するとしている。

※3：「独居高齢者世帯」の有効回答数は186島／261島

※4：「今後、有人離島の維持が懸念される離島」とは、人口100人以下かつ高齢者比率が50%以上の離島と定義した。

※5：「超高齢化離島」とは、人口100人以下かつ高齢者比率が90%以上の離島と定義した。

#### ④コミュニティとしての機能の低下の懸念

著しい人口減少や高齢化の進展により、島内の小売店がなくなる、昔からあった近所づきあい等の相互扶助の関係の希薄化により、コミュニティとしての機能が低下し、離島で生活するための条件は悪化しつつある。

これにより、これまで相互扶助等によって、離島のプラス面として円滑に営まれてきた生活（買い物、声かけ、食糧の交換、高齢者のケア等）が、人口減少と離島全体の高齢化等により、成立しなくなっている。

このため、今後は、これらの社会的状況に応じて、例えば、生活（買い物など）や福祉（高齢者の介護など）など、島の住人同士の相互扶助が再び行えるようになるための取組、島外からの様々な支援体制等の構築が必要である。

また、引き続き、U I J ターン者等の定住環境の整備、交流人口の増加の取組など、島を活性化させる試みも必要である。

### 3) 市町村合併

平成の大合併により、平成17年前後に大幅に市町村合併が行われ、これまで「全部離島<sup>※6</sup>」だった離島が「一部離島<sup>※6</sup>」になるなど、離島を有する地方公共団体と本土のより大きな地方公共団体が合併する傾向にあった。

このような市町村合併等によって、離島振興への意識が希薄になる状況や離島における行政サービスの低下の声がある一方で、地域一体として離島振興に係る活動をしやすくなった等の声もあり、プラス面及びマイナス面の両方の声があがっている。

具体的には、現在（平成22年9月1日時点）、有人離島258のうち、全部離島は83島（全体の32%）ある。平成15年の計画策定当初においては、全部離島は115島（全体の44%）であったが、市町村合併により、そのうち32島が一部離島となった。

また、離島をもつ市町村数も、計画策定当初の175市町村から、現在は、110市町村に減少している。特に、市町村合併によって全部離島から一部離島になった離島の人口減少率は約31%（H12国調→H17国調）であり、その要因は、例えば、役場職員の減少及びそれに伴う家族の島からの転出などが考えられる。その一方で、全部離島であり続けている離島の人口減少率は6%（H12国調→H17国調）である。

さらに、離島全体の役場の本庁舎及び役場の支所数について見てみると、平成15年の計画策定当初においては、本庁舎：78・支所：120であったが、市町村合併後の現在においては本庁舎：32・支所177となっている。市町村合併により本庁舎の数は半数以下になり、行政サービスの低下が避けられない中で、支所として維持することで、最低限のサービス水準の維持を図っていると考えられる。

※6：「全部離島」とは、市町村の全ての区域が離島振興対策実施地域に指定されている市町村である離島、「一部離島」とは、市町村の一部の区域が離島振興対策実施地域に指定されている市町村である離島

なお、本庁及び支所等が存在しない離島は、全国で147離島（全体の約57%の離島）であり、このような離島は、本所や支所で必要な行政サービスを受けるために、本土や他島に渡らなければならない状況にある。

その他にも、合併に伴う行政サービスの民営化等の動きとして、例えば、愛媛県・旧中島町（現松山市）では、離島航路についての民営化、病院の医療法人化も見られた。

しかし、市町村合併により、他の地域と一体となったことで、例えば、離島地域全体としての島外への情報発信や交流事業等の取組が行いやすくなったといった声もある。また、例えば、鹿児島県・甕島では、合併後、バス路線が新設されるなど離島生活者に対する新たな支援の動きも見られる。

一方で、例えば、新潟県・佐渡市、島根県・隠岐の島町、長崎県・五島市のように、離島同士の合併によって、市町村合併後も全部離島である離島、また、北海道・奥尻町、新潟県・粟島浦村、島根県・海士町、長崎県・小値賀町等のように、市町村合併を選択せず、独自の行政を維持した離島もある。このような地方公共団体は、概して、地元関係団体等を含めて様々な分野で離島振興に係る積極的な取組姿勢が伺える。

#### 4) 地方公共団体の財政

地方公共団体の財政状況について見ると、離島全体の平均は、財政力指数：0.47・経常収支比率：92.3%・人口一人当たり地方債現在高：565（千円）となっており、全国平均と比べると、その状況はかなり厳しい状況である。特に、全部離島においては、財政力指数：0.22・人口一人当たり地方債現在高：1,152（千円）という深刻な状況であることが分かる。また、離島類型別に見ても、本土の市町村の一部である場合が多い内海・本土近接型離島及び外海・本土近接型離島の財政状況は、比較的安定しているものの、孤立小型離島及び群島型属島の財政状況は、特に厳しい状況であることが分かる。安定した離島振興の維持のため、財政の健全化が喫緊の課題となっている。

■表 2 - 1 - 4 離島における財政の状況

|           |                | 財政力指数 | 経常収支<br>比率 (%) | 人口一人当たり<br>地方債現在高<br>(千円) |
|-----------|----------------|-------|----------------|---------------------------|
| 離島全体      |                | 0.47  | 92.3           | 565                       |
| 全部離島      |                | 0.22  | 89.8           | 1,152                     |
| 一部離島      |                | 0.58  | 92.5           | 548                       |
| 離島<br>類型別 | 孤立小型離島         | 0.31  | 89.8           | 650                       |
|           | 孤立大型離島         | 0.31  | 88.4           | 1,086                     |
|           | 内海・本土<br>近接型離島 | 0.59  | 91.2           | 428                       |
|           | 外海・本土<br>近接型離島 | 0.59  | 95.3           | 775                       |
|           | 群島型主島          | 0.32  | 90.7           | 612                       |
|           | 群島型属島          | 0.16  | 92.3           | 1,166                     |
| 全国市町村平均   |                | 0.56  | 91.8           | 440                       |

### 5) 集落

離島における集落数の状況を見ると、全体で2,815集落、そのうち「高齢者（65歳以上）比率が50%以上の集落」は512集落であり全体の約18%を占めている。特に、内海・本土近接型離島で約41%、孤立小型離島で約34%と高くなっている。また、過疎地域の割合12.7%と比較しても、離島における集落維持の困難さが伺える。

■表 2 - 1 - 5 離島における集落の状況

|                     |            | 集落数 (注2)                |       | 割合 (%) | 離島数 |
|---------------------|------------|-------------------------|-------|--------|-----|
|                     |            | 高齢者 (65歳以上) 比率が50%以上の集落 |       |        |     |
| 離島全体                |            | 2,815                   | 512   | 18.2   | 258 |
| 離島類型別               | 孤立小型離島     | 73                      | 25    | 34.2   | 36  |
|                     | 孤立大型離島     | 1,321                   | 186   | 14.1   | 10  |
|                     | 内海・本土近接型離島 | 365                     | 149   | 40.8   | 123 |
|                     | 外海・本土近接型離島 | 99                      | 22    | 22.2   | 44  |
|                     | 群島型主島      | 620                     | 53    | 8.5    | 15  |
|                     | 群島型属島      | 337                     | 77    | 22.8   | 30  |
| 過疎地域等 <sup>※7</sup> |            | 62,273                  | 7,878 | 12.7   | -   |

## 6) 所得、物価、消費

一般的に、離島は本土に比べて物価が高く、離島の生活者にとって大きな負担になっていると言われている。このため、平成21年度に国土交通省都市・地域整備局離島振興課では、「離島の生活構造改善に関する調査」を行った。この結果、品目によって違いがあるものの、食品、家庭用消耗品等については、本土と比べて概ね離島の方が1割～3割程高く、特に、外海に位置し本土から遠距離にある小規模な離島で、その傾向が顕著であった。一方、美容・理容等サービスは離島の方が安い品目もあった。また、ガソリン価格について離島の平均は、本土よりも20円程度高いが、離島によって様々であり、100円程度も差がある離島もあれば、本土と差がない離島や逆に本土よりも安い離島も存在していることが明らかになった。

なお、地方公共団体等においても、物価に関する調査<sup>※8</sup>を行っているなど、物価の高さについて離島の大きな課題として捉えている。

※(注2) 国交省都市・地域整備局離島振興課調査による。  
 ※7: 過疎地域における「高齢者(65歳以上)比率が50%以上の集落」は、総務省過疎対策室調べから引用。  
 ※8: 「国境離島・外洋離島についての調査 報告書」平成22年長崎県

このような離島の物価が高いと言われる主な理由は、基本的に、海に隔絶されていることに起因するものであり、海上輸送コストの他、欠航時の品薄や欠品のリスク等も大きく影響しており、本土と比べて流通コストがかかることが大きな要因の一つであると考えられる。その他、取引する量や取引する者が少なく、競争が働きにくい等も理由の一つに考えられる。また、離島では、物価が高いばかりでなく、商品の選択の余地が少ない。さらに、日常的な食品や雑貨を取り扱う店舗が無い離島は全国で81島（全体の約35%）（注3）もあり、このような離島では、本土や他島へ買い物に行かざるを得ない等の状況にある。

しかし、このような課題に対して、輸送費に対する補助制度等をもっている地方公共団体はあるものの、根本的な解決策を見いだすには至っていない状況である。

また、収入と支出の関係をみると、離島地域における世帯収入額は全国に比べて約8割の水準である一方で、世帯消費支出額は全体の約9割程度の水準であり、全国に比べて消費支出が低い一方で、それ以上に収入が低いという構造に離島生活の厳しい要因の一つがあると考えられる。消費支出については、「光熱・水道費」、「交通費」及び「通信費」が全国に比べて高く、特に、「交通費」については「ガソリン代」や「島外への交通費」が高く、島内の公共交通機関が十分でなく、車に頼らざるを得ない交通環境や、多様なサービス提供を本土に頼らざるを得ない状況が要因として考えられる。

## 7) 定住環境（U I Jターン、雇用）

定住環境を整えるためには、これまで着実に推進してきた上下水道等の生活環境、医療や教育を受けることのできる基礎的環境、地域の特性に応じた産業振興のための産業基盤の整備や収入確保のための雇用創出、その他U I Jターンのための情報提供等について、総合的、継続的な取組が重要である。

このような中、地方公共団体では、定住環境のため、数多くの複合した取組を行っている。例えば、空き家情報や移住者向けの相談窓口の設置、U I Jターン者への住居費用の一部補助、離島のPR活動、就業に係る情報提供や地域資源を活用した新規就業者への取組などである。これらは、人口減少を食い止めるまでには至っていないものの、一部の地域で着実な成果があらわれている離島もみられる。

離島全体としては、平成15年から平成21年の7年間で、各種U I Jターンに関する取組により行政で把握できた人数は1,027人の実績があり、また、少なくとも、一人以上U I Jターン者がいた離島は47島であり、全体の約18%である。特に、定住のための条件として重要な問題は、働く場の確保・創出であるという声が多い。このような状況の中、例えば、島根県・海士町では、イワガキや隠岐牛、その他農水産物関係等に係る取組によって、H14年度からH21年度までに138名の新たな雇用の創出に加え、200名以上のU I Jターン者の実績等が見られている。また、海士町の支援として、民間事業者によるU I ターン者の研修生としての受け入れ、さらに、自立の

※（注3）日常的な食品や雑貨を取り扱う店舗が無い離島の割合については、「離島における必需生活サービス水準に関する調査」において調査。（調査対象とした有人離島258島のうち回答のあった233島を母数としている。）

際には、イワガキの稚貝を1人当たり3万個を養殖数として割り当てることで経営を確保する施策等を行っている。

なお、国としても、離島地域の産業・雇用の創出を図る観点から、平成23年度税制改正として、特別償却制度（所得税及び法人税）の対象業種に今後伸びが見込まれる「情報サービス業等」を追加するなど、より使い易く離島振興に資する税制に改正することとしている。

**（定住環境向上のための様々な取組例）**

- 産業創出のもととなる商品開発等の雇用創出の取組（島根県・海士町）
- 定住促進の各種支援制度等・・・引っ越し費用、家賃の一部補助（島根県・隠岐島町・島後）
  - ・ワーキングホリデーや短期雇用等の期間に応じた体系的制度（愛媛県・上島町）
  - ・Uターン者に対し、半年の経過後に、数万円を支給する制度（大分県・姫島村・姫島）
- HP上でバーチャル市民の登録制度で関心を高める（長崎県・五島市）
- コールセンター等の企業立地促進により、新たな雇用創出（島根県・隠岐の島町・島後）（長崎県・五島市）等
- 自然ガイドとして自然発生的な移住（鹿児島県・屋久島町・屋久島）（北海道・利尻町・利尻島）

## アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

### 雇用創出

（※アンケート調査を「雇用」と「U I J ターン者支援」とわけて実施したため、各々評価をしている。）

#### <全体的な傾向>

離島における雇用創出は、本土との隔絶性のため企業が立地しにくい等、必ずしも取組が成果に直結しにくい分野であると考えられる。自治体は問題意識は高いものの、必ずしも効果的な取組ができていない現状があり、今後は今まで以上に力を置く姿勢がみられる。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、「雇用創出」については、他の分野に比較して必ずしも重点化の取組が高くない状況である。①「これまでの重点取組」については、低位であり、②「取組に対する自己評価」については重点としての取組姿勢が低く、7割程度がほとんど取り組んでいない又は成果が計画より下回ったという結果であった。しかし、③「今後の力点」については①「これまでの重点取組」よりウエートが高くなっている。また、今後特に、④「国への支援の期待」するものとしては低位であることから、地域自らが実施する意識をもっていることが伺える。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

- ・・・「商品開発に係る取組」「企業の設立や設備投資に対する支援」の割合が高い。  
特に、農水産業の商品開発やブランド化、コールセンターの立地支援等が進められた。

##### ②「取組に対する自己評価」

- ・・・70%の自治体がほとんど取り組んでいない又は成果が計画より下回ったという結果であり、評価は低い。

具体的には、担い手の育成などの取組を実施したが、雇用創出までには至っていない等の意見があった。

##### ③「今後の力点」

- ・・・「商品開発に係る取組」「販売ルート開拓に係る取組」「情報発信」の割合が高い。

具体的には、島独自の地域資源を掘り起こして商品開発につなげる取組、安定した収益が確保できるように農畜産物の生産体制を確立しその販路開拓を行う取組、島外からの企業誘致PRの情報発信等があった。

##### ④「国への支援の期待」

- ・・・「販売ルート開拓に係る取組」「企業の設立や設備投資に対する支援」「商品開発に係る取組」の割合が高い。

特に、販売ルートの開拓については、産業が活性化し、雇用創出に加え、移住促進につながるため、支援が期待されている。

◆都道府県、市町村別

①「これまでの重点取組」

・・・市町村より都道府県のほうが雇用創出分野についてこれまで重点的に取り組んだ。

③「今後の力点」④「国への支援の期待」

・・・都道府県より市町村のほうが雇用創出分野に対して今後重点的に考えている。

◆離島タイプ別

①「これまでの重点取組」

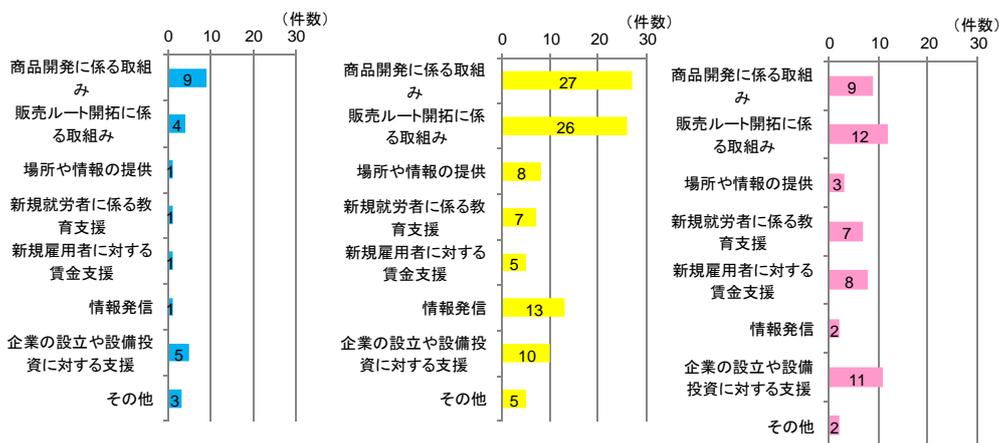
・・・内海より外海の方が雇用創出分野に対してこれまで重点的に取り組んだ。

③「今後の力点」④「国への支援の期待」

・・・内海より外海、近海より遠海の方が雇用創出分野に対して今後重点的に考えている。

■ 図 2 - 1 - 7 - a アンケート調査結果（雇用創出）

これまでに特に重点的に取組んだ内容      今後特に重点取組をする内容      今後特に国からの支援を期待する内容



<意見交換会>

現地での意見交換会では、全体として雇用創出の取組として、商品開発、販売ルート開拓、情報発信、企業誘致等の取組は実施しているものの、実際には、あまり新たな雇用等の成果につながっていないことが伺えた。具体的には「コールセンターやデータ入力会社は誘致できたが、男性の働く場として製造業を誘致してほしい」「雇用は島にとって大きな課題。島に産業がないから若者の人口流出が止まらない」「農業は就農の際お金がかかり難しい」「建設業から農業へシフトするにも商品が売れるか不透明で決断できない人もいる」という意見があった。

UIJターナー者支援

(※アンケート調査を「雇用」と「UIJターナー者支援」とわけて実施したため、それぞれ評価をしている。)

<全体的な傾向>

全体として、「U I J ターン者支援」は離島地域の重要な課題であるものの、必ずしも重点的な取組が行われたとはいえない。一方で、U I J ターン者への住居整備や就労支援をすることで、定住化したU I J ターン者が多様な活躍をみせている離島もある。今後はこれまでと比較して重点が置かれる分野であると考えられる。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、「U I J ターン者支援」の分野については、他の分野に比較すると重点的な取組姿勢が低い傾向がある。①「これまでの重点取組」については、低位であり、②「取組に対する自己評価」については7割以上がほとんど取り組んでいない又は成果が計画より下回ったという結果であった。また、③「今後の力点」については同様に他の分野に比べ低位であるものの①「これまでの取組」よりウエートが高くなっている。今後特に、④「国への支援の期待」するものとしては低位であることから、地域自らが実施する意識をもっていることが伺える。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・「住居等定住環境整備」「就労斡旋」「島の情報発信」の割合が高い。

特に、定住化促進のためにU I J ターン者受け入れ体制確保として空き家を改修するなどの利活用、U I J ターン者の就労支援としてIT企業の誘致や定住体験モニター実施による情報発信が実施されてきた。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・76%の自治体がほとんど取り組んでいない又は成果が計画を下回ったという結果であり、評価は低い。

特に、U I J ターン者支援制度や情報発信を行ったにもかかわらずU I J ターン者の定住に至らなかったケースが多かった。

##### ③「今後の力点」

・・・「島の情報発信」「住居等定住環境整備」「就労斡旋」の割合が高い。

具体的には、U I J ターン者へ定住環境の情報を確実に伝えるための情報発信、居住用家屋改修費用への補助、また新規漁業就労者の支援プログラムの実施の取組等がある。

##### ④「国への支援の期待」

・・・「住民等定住環境の整備」の割合が高い。

特に、今までは空き家の提供でU I J ターン者の定住促進を進めていた離島で空き家が不足しているため定住環境の整備への支援が期待されている。

#### ◆都道府県、市町村別

##### ①「これまでの重点取組」

・・・都道府県より市町村の方がU I J ターン者支援分野に対して、これまで重点的に取組んだ。

##### ③「今後の力点」

・・・都道府県より市町村の方がU I J ターン者支援分野に対して重点的に考えている。

◆離島タイプ別

①「これまでの重点取組」

・・・内海より外海の方がU I J ターン者支援分野に対してこれまで重点的に取組んだ。

④「国への支援の期待」

・・・内海より外海、近海より遠海の方がU I J ターン者支援分野に対して重点的に考えている。

■図 2 - 1 - 7 - b アンケート調査結果 (UIJ ターン者支援)

これまでに特に重点的に取組んだ内容      今後特に重点取組をする内容      今後特に国からの支援を期待する内容



<意見交換会>

現地での意見交換会では、全体として、U I J ターン者支援に対する具体的な取組は「定住環境の促進等の受入れ体制の整備」「離島の情報発信」が多く、今後は「定住環境等の受入体制のさらなる促進」と「就労支援」が必要であるという意見があった。

特に、定住促進に関しては「UI ターン者による漁業後継者がいるが、住宅がないことが問題」、就労支援については「UIJ ターン者の仕事は農業が多いが、ノウハウがなく離農率も高い」等の意見が出された。

また、情報発信としては、「農業の後継者確保として定住化促進をはかるには、一般的な広報でなく、直接人に伝えて行かなくてはならない」という意見があった。その他「島に高校があったから I ターンをきめた」という I ターン者の意見もでていた。

## (2) 離島の役割

### 1) 国家的役割、国民的役割

#### 【計画策定当初の課題】

日本の領域や排他的経済水域等の保全、各種海洋エネルギーの開発・利用、密航密輸入の防止等の「国家的役割」に加え、癒しの空間としての役割等の「国民的役割」を十分に認識し、これらの離島の役割が、最大限発揮できるよう取り組んでいく必要がある。

#### 【取組状況と現状の評価】

離島振興法では、離島の役割として「排他的経済水域等の保全」が明記された。また、平成19年に「海洋基本法」が施行され、同法に基づく海洋基本計画の中で、「離島の保全・管理」や「離島の振興」が明記された。そのような状況の中、地方公共団体等による「国境周辺に位置する離島」に係る意識の高まりが見え始めている。また、「海洋管理のための離島の保全・管理のあり方に関する基本方針」が平成21年12月に総合海洋政策本部決定されるなど、外海に位置する離島の役割が大きく注目されてきている。また、当該基本方針を踏まえ、「排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律」が平成22年6月に制定されるなど、排他的経済水域そのものの利用の促進のため、ますます離島の役割が重要となっている。

そのような中、一部の地方公共団体においては、離島の国家的役割や国民的役割を再認識するとともに、輸送コスト、物価高、海岸漂着物への対応など、「国境周辺に位置する離島」をはじめとした外洋の離島の条件不利性の実態を把握するための調査が行われている。

これらの外洋に位置する離島に対する関心が高まる中、今後、これらの社会的な動向を踏まえ、離島振興策の関わり等について引き続き、適切に対応していくことが必要である。

離島の国家的役割に係る離島住民等の具体的な活動を見ると、漁業者や離島住民による不審船の通報、海上交通安全の協力、海岸清掃等、離島の役割を発揮する活動が多く見られる。例えば、船舶に係る事故の際に、離島の漁業者による海上保安庁への通報や行方不明者の捜索の協力が行われるなど、海難事故の対応に貢献している。また、新潟県・粟島では、島外のボランティアによる300人規模の清掃活動が行われているなど、外洋に位置する離島の環境保全に対して、島内・外の協働の取組が展開されている。

このような状況を踏まえ、今般の地方公共団体を対象に行った離島振興計画フォローアップアンケート調査において、国境周辺に位置する離島について、その役割、意識、特有の問題等について調査を行った。

この結果、“国境周辺に位置する離島とその他の離島の役割の違い”については、9割以上の自治体が「その役割に違いがある」と回答しており、“国境周辺に位置する離

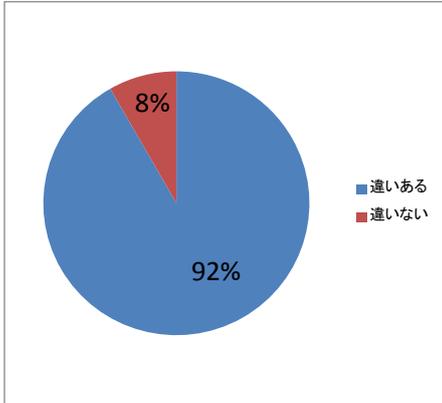
島の役割”としては、「領海・排他的経済水域の確保」が最も多く、その他「国境管理（例えば、不法入国管理等の治安の維持等）」「海洋資源利用」「海上の安全確保」「自然環境の保全」「歴史文化・国際交流の拠点」という順であった。また、自由意見として、「不法操業や不審船等の早期発見」「水産物の食糧の供給の場」といった意見の他、「離島の役割は内海も外海も同じであり、どちらも日本固有の国土として重要な役割を果たしている」や「国境周辺に位置する離島だけでなく、本来の離島振興の趣旨に鑑み、内海に位置する離島にも目を向けていくことが重要である」といった意見もあった。

次に、“どのような時に国境周辺有人離島を意識するか”については、「外国からと思われる漂流漂着物を見る時」が最も多く、その他「外国船の不審船が発見された時」「外国船が寄港、避難した時」「漁船操業時の外国船とのトラブルがある時」「外国由来の大気汚染等の環境の変化を感じる時」「外国からの観光客の来島や外国との交流があった時」という順であり、当然、外海に位置する離島及び遠海に位置する離島の自治体において、その意識は高くなっている。また、自由意見として、「油の流出事故の時」「船の衝突事故や座礁、漂着時」「離島の自衛隊の存在そのもの」「北朝鮮のミサイル実験があった時」といった意見もあった。

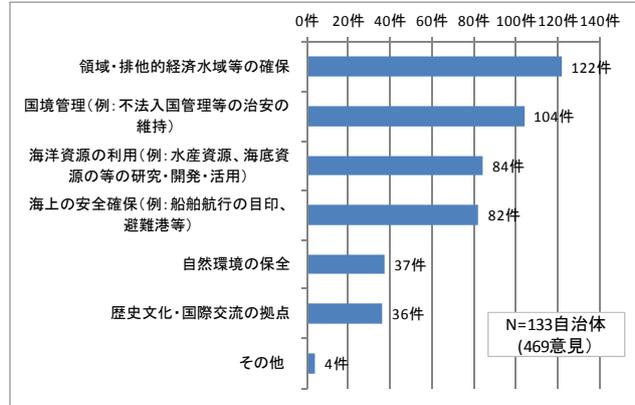
さらに、“国境周辺有人離島でどんな問題が生じているか”については、前述の意識と同様に「漂流漂着物の処分」が特に多く、その他「漁船操業時の外国船とのトラブル」「外国由来の大気汚染等の環境の変化」「外国船入港・係船時の港利用者への影響」の順となっている。その他自由意見としては、「難破船の漂着時の処分や漂着物処理等に多大な行政負担が生じる」「外国漁船の違法操業による資源の枯渇を懸念」「外国漁船による漁具等の破損が発生」といった意見があった。

■ 図 2 - 2 - 1 - a 国境周辺に位置する離島の役割

○ 国境周辺に位置する離島とその他の離島の役割に違いがあるか

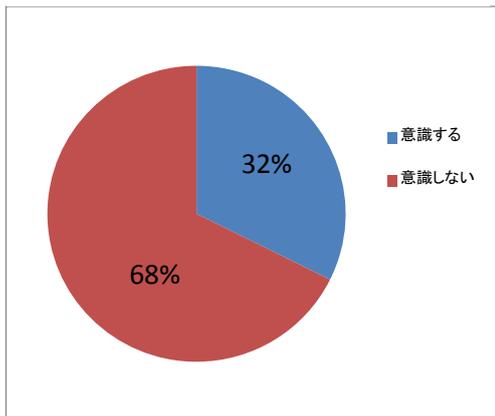


○ 国境周辺に位置する離島とその他の離島の役割に違いがあるか

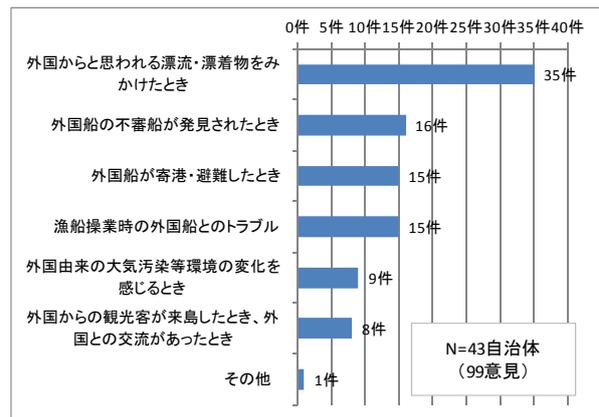


■ 図 2 - 2 - 1 - b 国境周辺に位置する離島への意識

○ 国境周辺に位置する離島を意識することはあるか

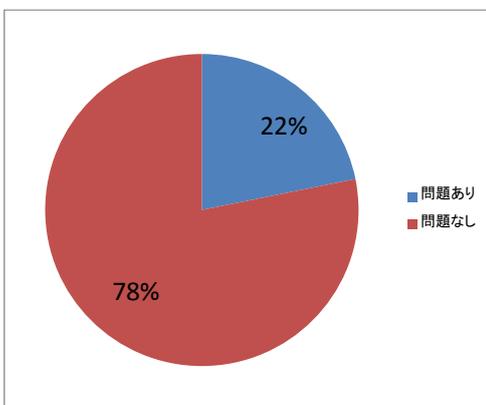


○ 国境周辺に位置する離島を意識するときはどのようなときか

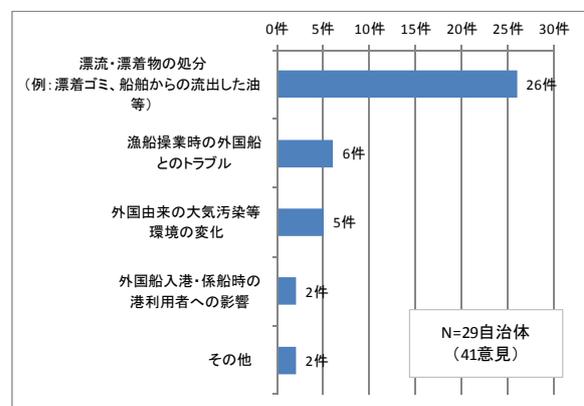


■ 図 2 - 2 - 1 - c 国境周辺に位置する離島特有の問題

○ 国境周辺に有人離島特有の問題が発生しているか



○ 国境周辺有人離島特有にどのような問題が発生しているか



## 2) 広報活動（離島の役割に係る広報等）

### 【計画策定当初の課題】

様々な離島の役割については、広く国民の理解を求めていく必要があることから、離島の存在意義及び役割を踏まえた振興の必要性について、地方公共団体内だけにとどまらず、継続的に全国へ広報活動を展開していくことが重要である。

### 【取組状況と現状の評価】

離島の国家的役割及び国民的役割について、広く国民に理解を求めることが必要であることから、国土交通省都市・地域整備局離島振興課においては、パンフレット「離島振興について」やホームページ等で、広く国民への啓発、普及に努めている。また、人が住む離島の重要性について、地元住民や広く国民に再認識してもらうため、平成20年度には、「島の宝100景[石川県・舳倉島のケルン（石積み）の島や静岡県・初島のエビ網等）」の選定を行った。

一方、地方公共団体においては、このような離島の役割のPRよりも、地元の特産品や観光交流等を直接PRする取組に重点がおかれ、離島の役割に関するPRはほとんど行われていないのが現状である。

近年、雑誌やテレビ等様々なメディアでは、積極的な島づくりの取組を展開している離島（愛知県・日間賀島、佐久島等）や全国的に注目を集めている皆既日食のトカラ列島（鹿児島県・十島村）や屋久杉等原生の自然が残る世界自然遺産である屋久島（鹿児島県・屋久島町）をはじめ、多くの離島が取り上げられている。

今後、さらに広く国民へ離島の役割に関する理解を深めてもらうため、国と地方公共団体が連携を行い、様々な情報共有をしながら、効率的かつ効果的な広報活動を展開していくことが必要である。

## (3) 価値ある地域差

### 【計画策定当初の課題】

離島振興は、地理的・地形的な面から生じる不利な条件をいかに克服していくかという視点だけに限らず、離島の持つ特異性・資産・役割といったものに光をあてつつ進めていく必要がある。

このため、離島振興に当たっては、離島の有する今日的な役割を踏まえつつ、地域の創意工夫を基本に、地域固有の資源を活用するなどして、離島の有する地域差を価値ある地域差として捉え直し、活性化を図ることが特に重要である。

### 【取組状況と現状の評価】

離島の「価値ある地域差」については各地方公共団体をはじめ、離島地域でも認識されており、その意識も浸透してきている。離島の有する地域固有の資源を活用するなどし、離島の地域差を価値ある地域差として捉え直している地方公共団体も多い。離島が保有す

るどのような「地域資源」を価値ある地域差として捉え利活用するか、また、どのような人たちが主体的に活動するか等については、離島がおかれた状況や地方公共団体によって様々であるものの、この価値ある地域差という前向きな認識が、特産品の開発や体験型の観光振興等の活気ある元気な取組につながっているものと考えられる。

#### (4) 離島地域の創意工夫を生かした主体的な取組

##### 1) 離島地域間の相互の連携

###### 【計画策定当初の課題】

諸島又は群島を有する地域等にあつては、これら離島又は離島地域相互間の情報交換や連携の強化及び推進を図ることが望ましい。

###### 【取組状況と現状の評価】

離島同士や地方公共団体同士が様々な分野で連携できるかどうかは、離島のもつ地理的社会的な要素が大きい。離島振興への実質的な成果は、これから期待されるころではあるが、各地で様々な取組が始まっている。これまでは、あまり取組が多くなかった離島同士の連携した取組も、近年になって様々な分野の活動が見られ始めた。例えば、新潟県・佐渡島や粟島、山形県・飛島では、3島交流を契機として、海岸のクリーンアップ活動につながり、この活動に都市住民も参加するなどの展開をみせている。また、愛知県と三重県の7島が連携して、「七福理想島構想」を掲げ、7島めぐりの観光ツアーを定着させる試みが始まっている。現在、各地で展開している離島同士の連携の新たな取組に係る実際の成果については、今後期待されるころである。

###### (離島地域間の相互の連携の例)

- 花の保全活動を通じて、島の活性化を目的に交流促進を図る3島交流会（新潟県・佐渡島、粟島及び山形県・飛島）
- 県を超えた観光振興の7島連携（愛知県の3島及び三重県の4島）
- 地方公共団体共同で離島のパンフレット作成（鹿児島県・種子島及び屋久島）（岡山県及び香川県）
- 伊豆諸島全体でのHP立ち上げ（東京都・伊豆諸島）

##### 2) 多様な主体・住民参加の取組

###### 【計画策定当初の課題】

市町村合併が進む中、行政区域の一部になる一部離島の数が増加することが考えられ、今後は、島内の住民が求める視点のみならず、島外の住民の視点から離島の振興についても考えることが重要である。

また、離島地域の住民以外によるいわゆる「離島応援団」の掘り起こしと、その応援団の視点から見た離島振興の方向性について検討する仕組みの構築が重要である。さら

には、行政機関による離島住民との直接対話等により、住民と行政との信頼関係の確保に努めることが重要となる。

#### 【取組状況と現状の評価】

離島においても、NPO団体やボランティアを始め、多様な主体による取組が積極的に行われているところである。NPO団体や地元の観光協会、ボランティア等による活動が行われている離島数は117島（全体の約45%）であり、活動団体も354団体と近年増加傾向にある。例えば、市町村合併を機に、これまでばらばらに活動していた団体同士が一体的に動き始めた離島、島外のボランティアや大学等の活動がきっかけになって活発化した離島もある。活動分野では、これまでは、農林水産業振興や観光振興の分野が中心であったが、近年では、教育、福祉等の分野における活動も見られる。高知県・沖の島では、福祉サービスに加え、高齢者世帯での買い物の支援も行うなど、広範囲な複合的な取組を行っており、住民の生活そのものを支えていく活動の広がりがみられる。

#### （離島振興に関わる多様な主体）

##### ＜多様な者による取組＞

- 島民全体での活動・・・全島の住民で構成するNPO法人で生活福祉等広範囲な分野で活動（岡山県・笠岡諸島）、島民が出資した会社による活動（愛媛県・弓削島）
- 島外の人々と地元の人々との協働による島の活性化・・・様々なエコツアーや環境教育プログラムを実施（三重県・鳥羽市）、本土の高校生による環境保護活動（徳島県・伊島）、地域住民や漁業者、企業が出資しダイビングツアーを実施（山口県・見島）、白いもを栽培し、これを使った焼酎・菓子を製造・販売（愛媛県・新居大島）
- 大学と連携した活動・・・山形県内の大学による飛島での活動（山形県・飛島）、知多半島の大学と地元住民との共同活動（愛知県・日間賀島、篠島、佐久島）

##### ＜多様な取組内容＞

- 生活サービス支援・・・高齢者や保育から生活物資配送サービスまで支援（高知県・沖の島）、NPO法人が、生活必需品の買い物代行を、本土の笠岡商店街と連携して実施（岡山県・高島）
- 島の保育活動・・・島のNPO団体が島の幼児の保育活動（大分県・豊後諸島）

#### アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

人材育成・多様な主体の活用

＜全体的な傾向＞

「人材育成・多様な主体の活用」については、全体として比較的重点的な取組としては低い傾向にあったが、個々の島々では、島外の者、U I J ターン者やN P O 団体の活躍がみられるなどの動きが活発化している離島もある。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、「人材育成・多様な主体の活用」の分野については、他の分野に比較すると重点的な取組姿勢が低い傾向がある。①「これまでの重点取組」については、低位であり、②「取組に対する自己評価」については約半数が概ね計画どおり又は計画以上の成果がでたとしているが、残りの半数は概ね計画以下又はすすんでいないとしている。また、③「今後の力点」については同様に他の分野に比べ低位であるものの②「これまでの取組」よりはウエートが高くなっている。今後特に、④「国への支援の期待」するものとしては低位であり、地域自らが実施する意識をもっていることが伺える。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・「島外の人と島内住民との交流」「他の離島との離島地同士の連携」「島外の人材の雇用」の割合が高い。

特に、大学と共同したイベント開催による交流や婚活イベント開催による交流を実施した。また、高齢化により産業の担い手が不足している中、島外の人材の雇用などが行われてきた。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・53%の自治体が概ね計画以下又は進んでいないとしている。

特に、人材育成のための研修会等の開催が行われているが、十分な成果があげられていないといった意見が多数あった。

##### ③「今後の力点」

・・・「島外の人と島内住民との交流」「島外の人材の雇用」「N P O 法人への支援」の割合が高い。

具体的には、人材育成のための島外者との勉強会、漁業と観光の連携による新ビジネス展開のための島外人材の活用、人材確保のためのボランティアによる観光・体験イベントの開催、などの取組がある。

#### ◆都道府県、市町村別

##### ①「これまでの重点取組」③「今後の力点」④「国への支援の期待」

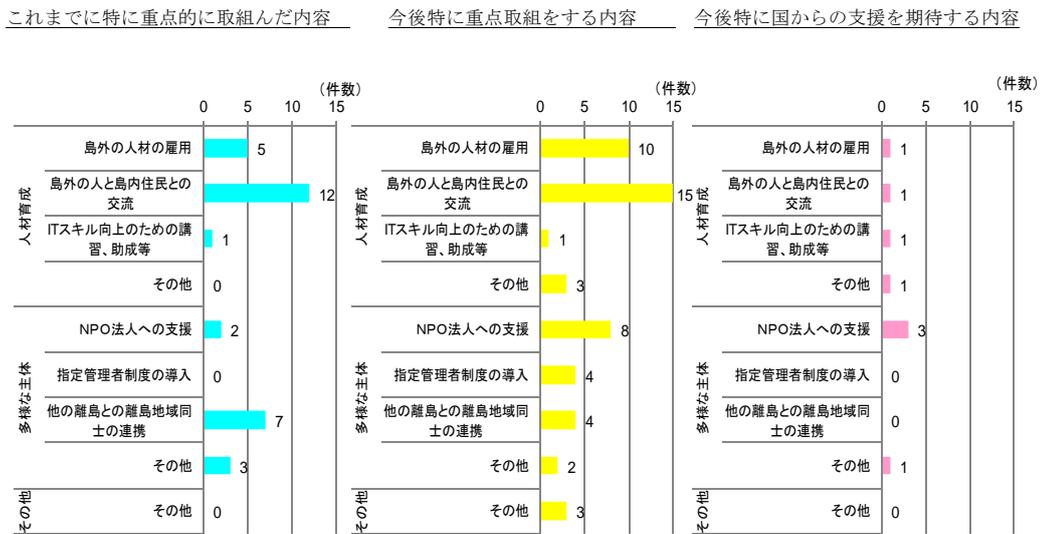
・・・全て離島間で大差ない結果となった。

#### ◆離島タイプ別

##### ①「これまでの重点取組」③「今後の力点」④「国への支援の期待」

・・・全て離島間で大差ない結果となった。

■ 図 2-4-2 アンケート調査結果（人材育成・多様な主体の活用）



<意見交換会>

現地での意見交換会では、全体として、多様な主体による様々な取組についての意見が多かった。具体的には、NPOによる福祉分野での多様な取組、NPOや会社組織によるIターン者への雇用創出の取組、島内で結成された任意団体による自然学校や体験交流の取組等の動きが伺えた。

(5) 国の支援

1) 国による財政支援、情報提供

【計画策定当初の課題】

予算面、税制面及び金融面において、離島地域が選択可能な各種支援措置の整備に努めるとともに、離島振興計画に定められた事業に対しては、その内容の独自性及び熟度並びに離島の有する役割の適切な発揮等の観点から重点的な支援を行う必要がある。観光人口の拡大などは、簡易水道事業計画や下水道事業計画に関連することから、こうした情報の提供、周知を行い、また、離島で問題となっている廃棄物対策に関して、使用済自動車の再資源化、リサイクル家電等について、支援措置及び情報提供に努めるとともに、「元気な島」の事例についてもホームページ等で周知していく。

【取組状況と現状の評価】

各種支援措置について、離島の独自性を踏まえ、離島航路及び離島航空路、自動車リサイクル、社会基盤整備等の予算面からの支援措置、民間投資を誘発するための税制面からの支援措置等を行っている。

また、国土交通省都市・地域整備局離島振興課のホームページでは、簡易水道事業計画や下水道事業計画の策定の考え方、自動車リサイクル法や家電リサイクル法に関する

情報、各離島の先進的な取組事例等についても、広く情報提供・周知をしている。

さらには、離島のエネルギーの効率的供給に資するマイクログリッドの試験的取組、海岸漂着物の処理に対する支援等、離島振興計画策定後に取り上げられた新たな課題への対応等についても行っているところである。

## 2) 国による法律運用上の配慮（農地法、自然公園法）

### 【計画策定当初の課題】

離島振興法第18条（農地法等における配慮）の規定に基づき、離島振興計画に基づく事業に関する各種の許可等の手続きについて運用面で配慮する。具体的には、農地法においては、交通施設や通信施設等の整備にあたり農地転用が可能となるよう運用し、自然公園法においては、地域の実情に即して、国立公園及び国定公園の公園計画を適宜見直すなど、これらについては、関係省庁より必要に応じて説明会等を開催する。

### 【取組状況と現状の評価】

離島振興法第18条を踏まえ、農地法及び自然公園法について、農地法は農林水産省において、また、自然公園法は環境省において、全国各地にある農政局、現場事業所及び地方環境事務所に対して、離島地域内における土地利用の変更や開発案件があった場合には、速やかに情報を関係機関に上げ、法律の主旨との整合を図りつつ許可申請等の判断に的確に対応する旨の通知や説明会を実施するなどをしてきた。これらに基づき、離島においては、国及び地方公共団体等において、農地法及び自然公園法に係る配慮について、着実に法律の運用上の配慮がなされているところである。

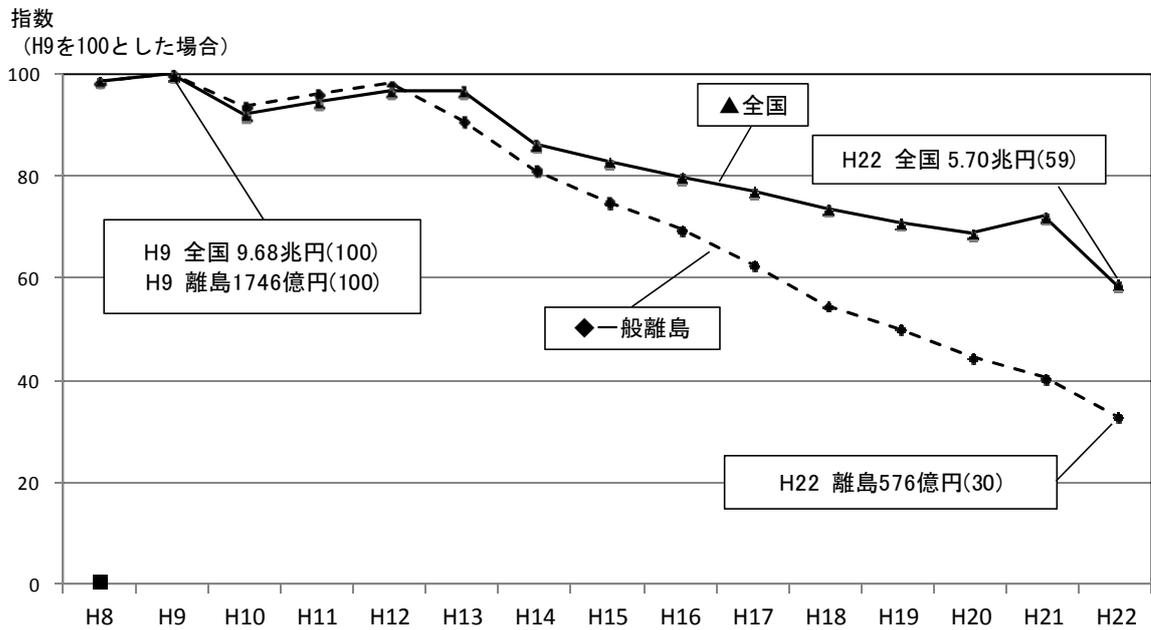
## (6) 公共事業（インフラ整備）

離島地域においては、離島予算を確保し、総合的な効果を発揮させるため、昭和32年の閣議了解に基づき、離島所管の公共事業予算の一括計上が行われてきた。

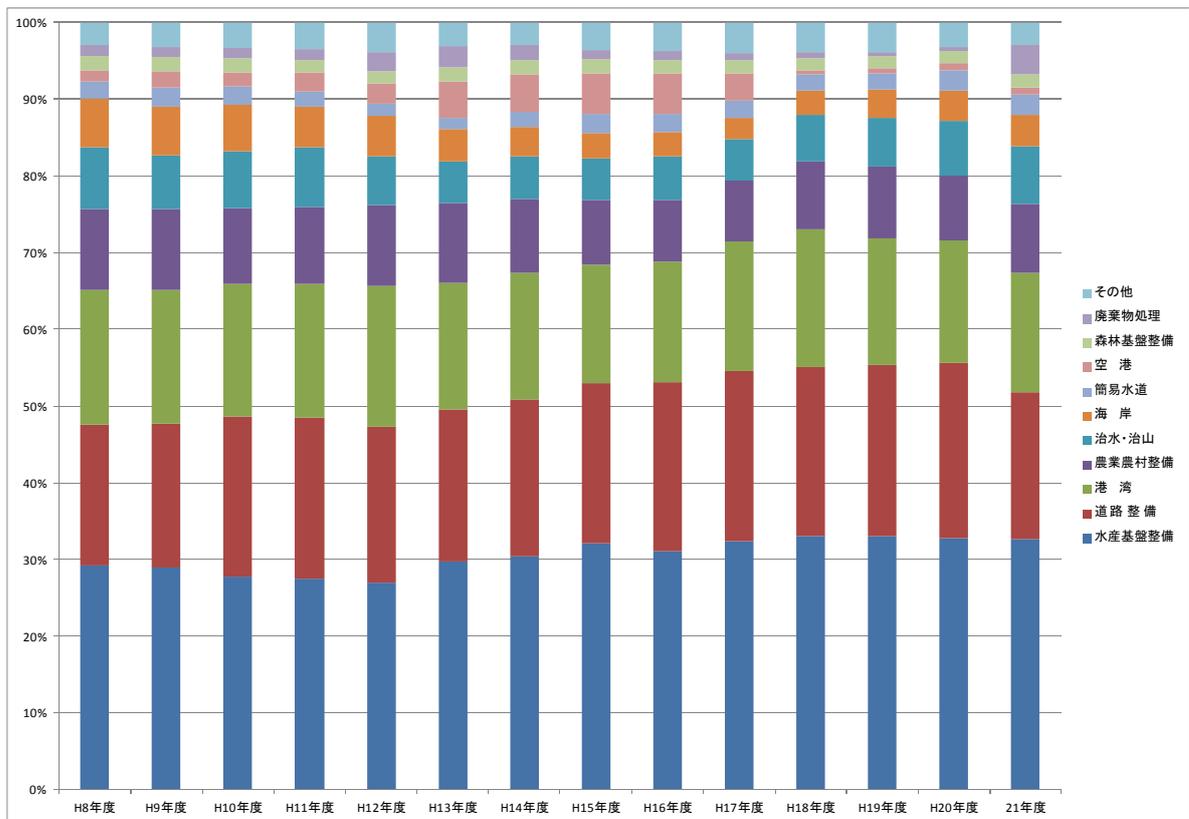
高度経済成長期以降も公共事業予算は増加してきたが、平成9年度をピークに、減少傾向に転じ、平成9年度を基準とした場合、平成22年度当初予算は、全国ベースで約6割となっている一方、離島所管では約3割と大幅に減少している。

一方、離島の公共事業のうち、最も割合が大きいものは「水産基盤」で全体の3割以上を占めており、「道路」が約2割、「港湾」が約1.5割、その他「農業農村」「治山治水」と続いている。これらは割合の変動はあるものの、この順位はここ10年以上変わっていない。

■ 図 2 - 6 - a 全国及び離島地域における公共事業費の推移



■ 図 2 - 6 - b 離島地域における公共事業の内訳 (割合) の推移



※平成 22 年度は一部社会資本総合整備交付金事業他へ移行したため、上記図では比較にいれていない。

## アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

### インフラ整備

#### <全体的な傾向>

全体として、今次計画においても、各地方公共団体とともにインフラ整備に予算を投資してきており、総じて重要な問題として高い意識で取り組んでいる。今後、引き続き重要な分野として既存施設の老朽化対策等が望まれている。一方で、軸足が他の重点分野にシフトする意識が見うけられる。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケート調査結果から、インフラ整備は、他の分野に比較して総じて意識が高い傾向がある。①「これまでの重点取組み」については、最も重点がおかれた分野であり、②「取組に対する自己評価」については概ね計画どおり又はそれ以上の成果がでている。また、③「今後の力点」については、引き続き重要分野であるものの、これまでよりも重点のおき方が低くなっている。しかし、今後特に、④「国への支援の期待」をするものとしては引き続き最も期待される分野の1つとなっている。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・「道路」「水産基盤」「港湾」の割合が高い。

特に、道路事業では条件不利性解消のための架橋建設、水産基盤整備では水産資源保護育成のための漁場整備や生産率向上のための漁港整備、港湾事業では就航率向上のための港湾の整備が実施されてきた。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・84%の自治体で概ね計画どおり又はそれ以上と評価しており、概ね良好な結果となっている。

##### ③「今後の力点」

・・・やや力点をおくこととしており、「道路」「水産基盤」「港湾」整備が上位であった。

特に、架橋建設、漁港整備、港湾整備等が多くあった。

##### ④「国への支援の期待」

・・・依然として最も高く「道路」「水産基盤」「港湾」整備が上位であった。

特に、港湾・漁港施設等の長寿命化対策支援が期待されている。

#### ◆都道府県、市町村別

##### ①「これまでの重点取組」③「今後の力点」④「国への支援の期待」

・・・全て都道府県のほうが市町村よりインフラ整備分野で重点的な取組に対する意識が高い。

#### ◆離島類型別

##### ③「今後の力点」

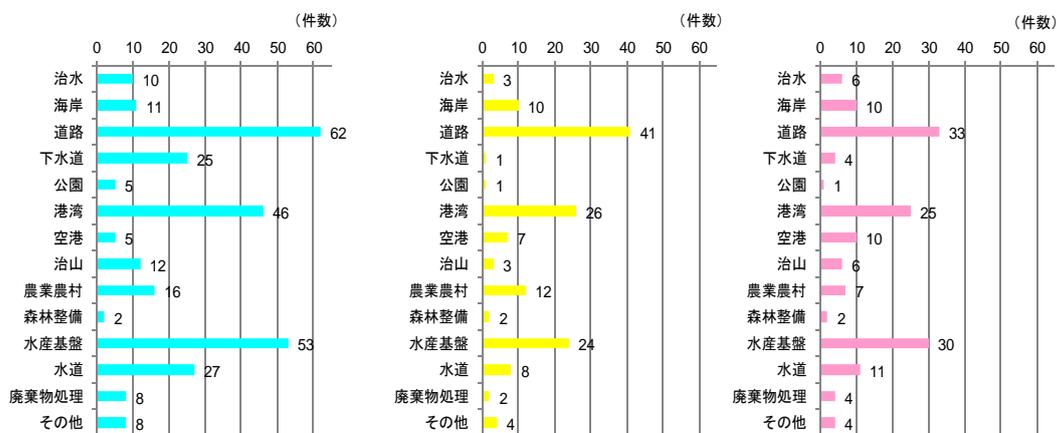
・・・内海より外海、近海より遠海の方がインフラ整備分野に対して重点的に考えている。

##### ④「国への支援の期待」

・・・内海より外海でインフラ整備分野に対して重点的に考えている。

■ 図 2-6-c アンケート調査結果（インフラ整備）

これまで特に重点的に取組んだ内容      今後特に重点取組をする内容      今後特に国からの支援を期待する内容



〈意見交換会〉

現地での意見交換会では、全体としてアンケート調査結果と同様に「道路」「水産基盤」「港湾」に係る施設への意見が多く出された。

具体的には、「インフラ整備は進捗したが、今後は施設の維持管理が課題だ」「高齢者をはじめとする利用者が使い易い浮棧橋を整備して欲しい」といった意見が多く寄せられた。

また、「公共事業の大幅削減のため島の建設業者に大きな影響がでている」という声もあった。

その他、離島医療と関連して「救急艇の岸壁として浮棧橋を整備してほしい」や「県でドクターヘリを整備したが、島にはヘリポートが整備されていない」といった意見もあった。

(7) 離島振興計画フォローアップアンケート調査の概要

1) アンケート調査の内容

今般、離島振興計画フォローアップの一環として、各地方公共団体の取組、成果、課題、今後の意向等の把握を目的として、有人離島を所管する都道府県及び市町村に対して、アンケート調査を実施した。（＜参考資料＞参照）

○調査の対象

平成22年4月1日時点の有人離島を管轄する25都道府県及び108市町村(回収率100%)

○主な調査項目

主な調査項目等については以下のとおり。

I 離島振興計画の取組成果等

- ① これまで重点的に取組んだ分野（上位5分野以内を回答）
- ② これまでの取組に対する分野別の評価（計画どおりの成果ができたかどうかについて回答）
- ③ 今後、重点的に取り組むべき分野（上位5分野以内を回答）

④ 国の支援を期待する分野（上位5分野以内を回答）

## II 国境周辺に位置する離島の役割等について

① 役割（役割の違いの有無及びその内容を回答）

② 意識（意識の有無及びその状況を回答）

③ 特有の問題（特有の問題の有無及びその状況を回答）

## 2) 分野別の取組の傾向

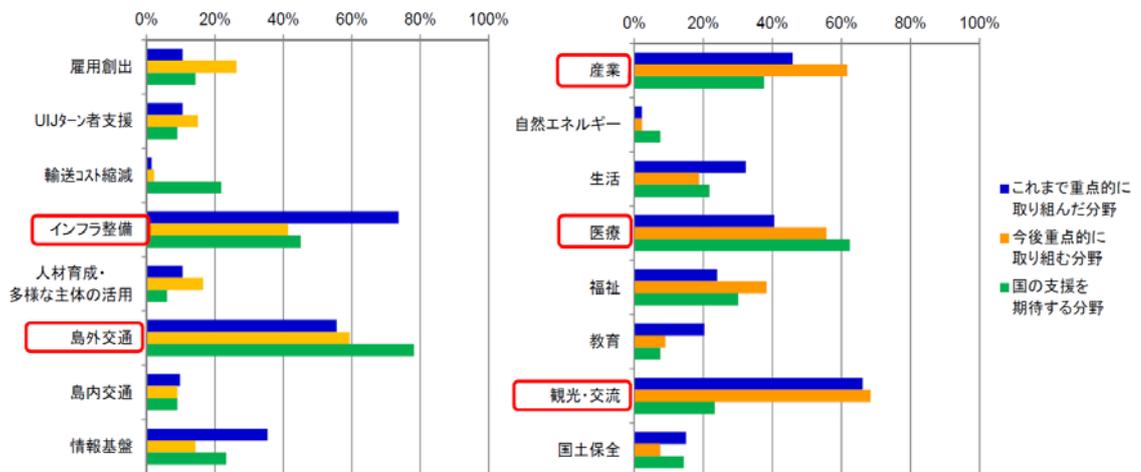
①これまで重点的に取り組んだ分野、③今後重点的に取り組むべき分野、④国の支援を期待する分野について、それぞれ整理した結果、以下のとおり。

■これまで、「インフラ整備」「観光・交流」「島外交通」「産業」「医療」等の分野で、重点的な取組が行われてきた。

■今後は、「観光・交流」「産業」「島外交通」「医療」「インフラ整備」等の分野で、重点的な取組を行う意向が多い。

■また、国への支援については、「島外交通」「医療」「インフラ」「産業」「福祉」等の分野で期待が大きい。

■図2-7-2 分野別の取組の傾向



## 3) これまで及び今後の重点的取組分野の比較等

①これまで重点的に取り組んだ分野と③今後重点的に取り組むべき分野を比較した結果、以下のとおり。

■「観光・交流」「島外交通」「産業」「医療」の分野について、これまでもまた今後も重点的に考えている。

■「福祉」「雇用創出」の分野について、これまで以上に今後の重点的な取組に対する意向が大きい。

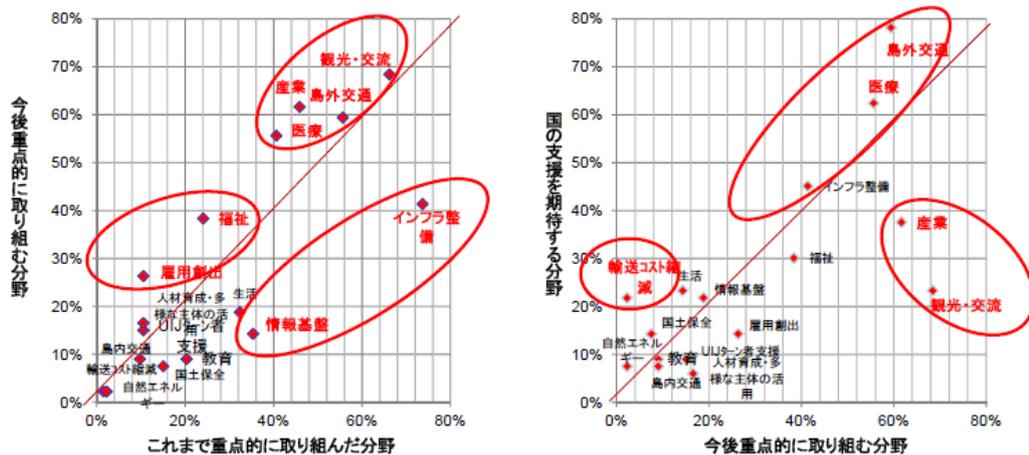
■一方、「インフラ整備」は、引き続き重点的取組の意向はあるものの、これまでと

比較して今後の重点的取組の意向は相対的に低い。

また、③今後重点的に取り組むべき分野と④国の支援を期待する分野を比較した結果、以下のとおり。

- 「島外交通」「医療」「インフラ整備」の分野について、今後重点的な取組の意向があり、国支援の期待も大きい。
- 「産業」「観光・交流」の分野は、今後の取組の意向は大きいものの、国支援の期待は相対的に低く、地方公共団体自身でやっていこうとする姿勢が伺える。
- 一方、「輸送コスト」は、今後の重点的な取組の意向は小さいものの、その割には国への支援の期待は大きい。

■図2-7-3 これまで及び今後の重点的取組分野の比較、「今後の重点的取組分野及び国の支援を期待する分野の比較」

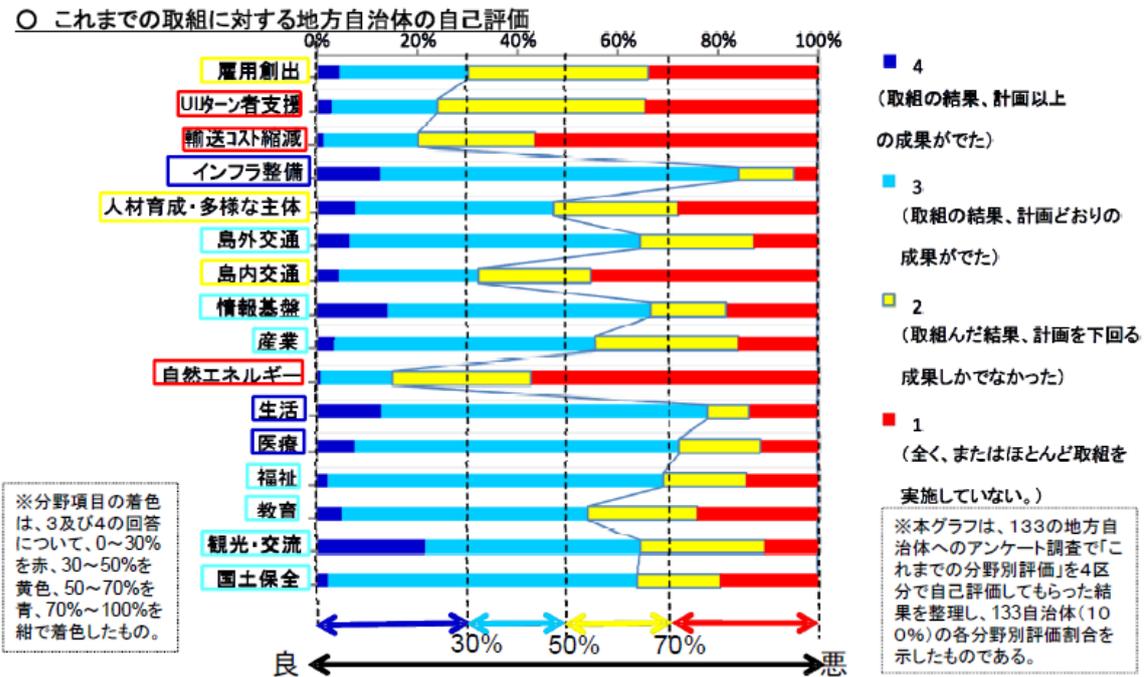


#### 4) これまでの取組に対する分野別の評価

これまでの取組に対する分野別の評価について整理した結果、以下のとおり。

- 「インフラ整備」「生活」「医療」の分野で、これまでの取組に対する評価が高い。
- また、「福祉」「情報基盤」「島外交通」「観光・交流」「国土保全」「教育」「産業」についても比較的评价が高い。
- 一方、「U I J ターン支援」「輸送コスト削減」の分野で評価が低い。
- また、「人材育成・多様な主体」「島内交通」「雇用創出」についても比較的评价が低い。

■ 図 2-7-4 これまでの取組に対する地方自治体の自己評価

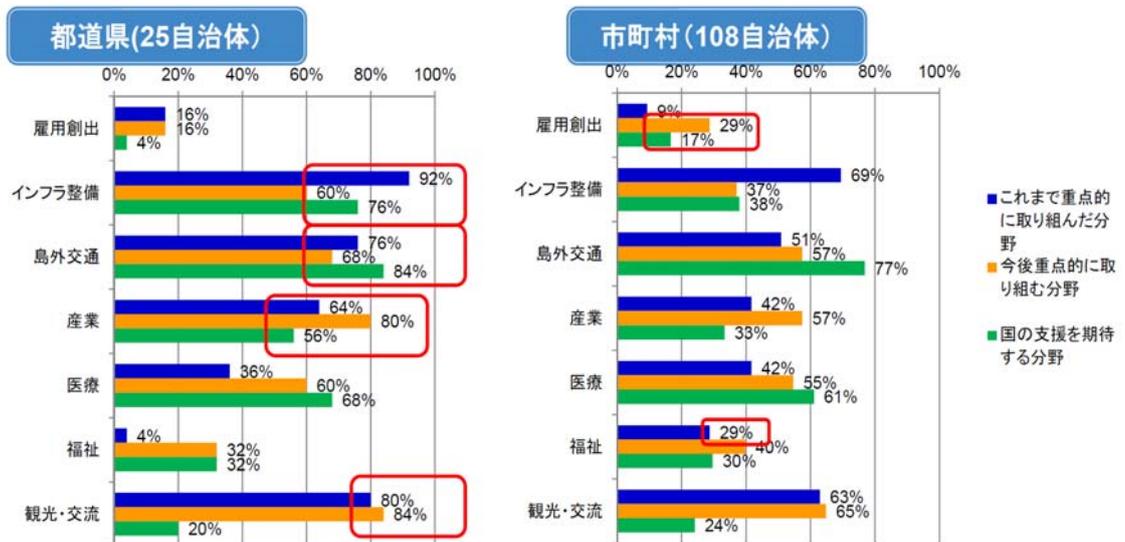


## 5) 都道府県及び市町村の比較

①これまで重点的に取り組んだ分野、③今後重点的に取り組むべき分野、④国の支援を期待する分野について、都道府県及び市町村を比較した結果、以下のとおり。

- 全体として、「インフラ整備」「観光・交流」「島外交通」「産業」の分野で、市町村より都道県で重点的な取組に対する意識が高い。
- また、割合は小さいものの「雇用創出」の分野については都道県より市町村の方が今後重点的に考えており、「福祉」の分野については都道県より市町村の方がこれまで重点的に取り組まれてきた。
- 一方、「医療」等の分野では、都道県と市町村の取組に大差はなかった。

■ 図 2 - 7 - 5 分野別の都道府県及び市町村の比較



## 6) 内海及び外海の比較

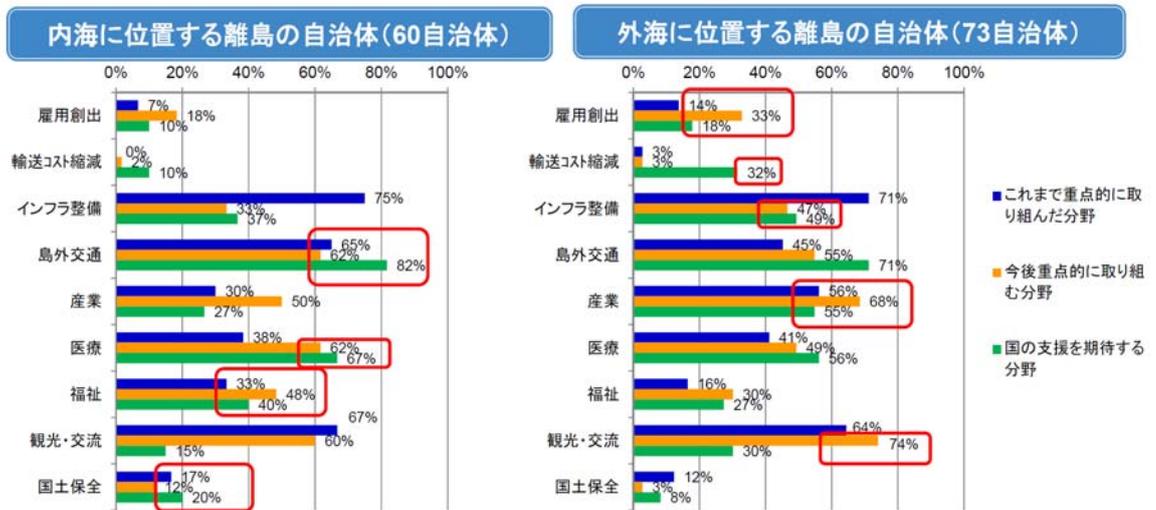
①これまで重点的に取り組んだ分野、③今後重点的に取り組むべき分野、④国の支援を期待する分野について、内海及び外海を比較した結果、以下のとおり。

■全体として、「島外交通」「福祉」「国土保全」の分野で、外海より内海で重点的な取組に対する意識が高い。また、「産業」「雇用創出」等の分野では内海より外海で重点的な取組に対する意識が高い。

■また、「医療」分野については外海より内海で今後重点的に取り組むべきと考えており、「インフラ整備」「観光・交流」については内海より外海で今後重点的に取り組むべきと考えている。

■また、「輸送コスト」分野では、国に支援を期待する分野として、内海より外海の方が今後重点的に取り組むべきと考えている。

■ 図 2 - 7 - 6 分野別の内海及び外海の比較



## 7) 近海及び遠海の比較

①これまで重点的に取り組んだ分野、③今後重点的に取り組むべき分野、④国の支援を期待する分野について、近海及び遠海を比較した結果、以下のとおり。

■全体として、「福祉」「国土保全」等の分野で、遠海より近海で重点的な取組に対する意識が高い。また、「産業」等の分野では近海より遠海で重点的な取組に対する意識が高い。

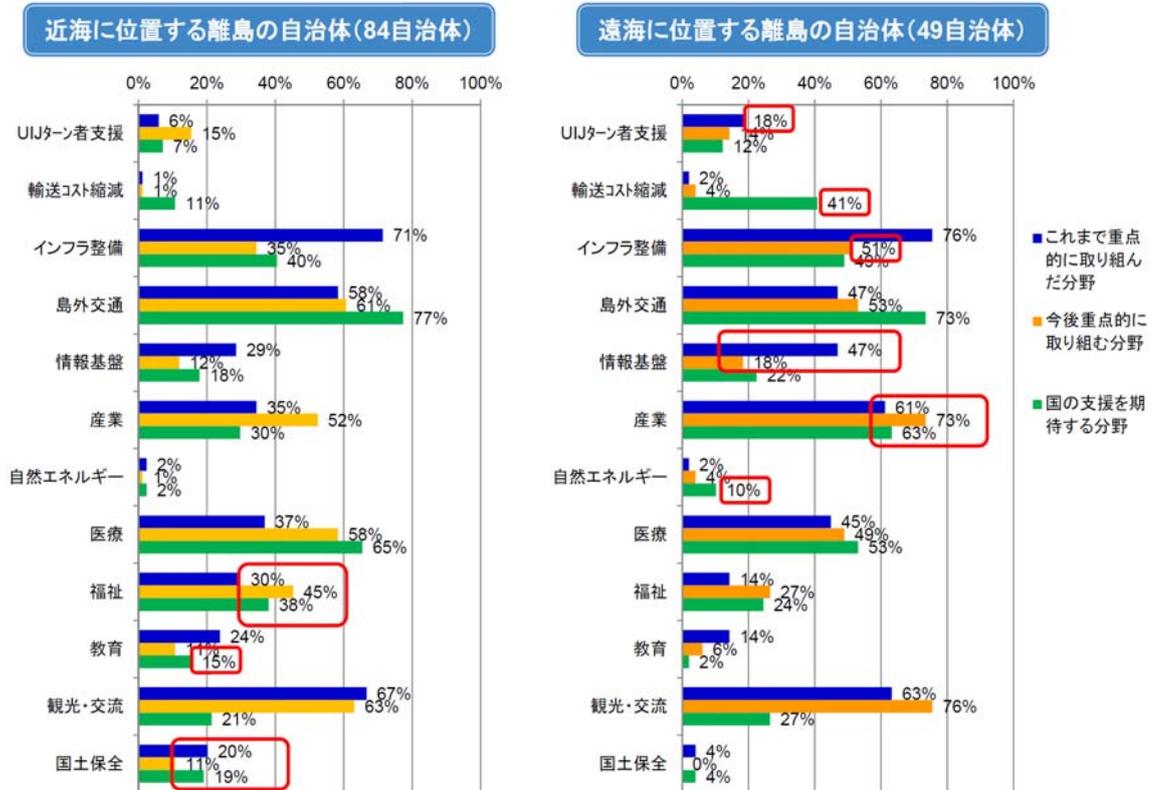
■また、「教育」分野については遠海より近海で国支援を期待している。

■一方、「情報基盤」「UIJ ターン者支援」については近海より遠海でこれまで重点的に取り組んでおり、また、「インフラ整備」については近海より遠海で今後重点的に考えている。「輸送コスト」「自然エネルギー」分野については、近海より遠海の方が国への支援を期待している。

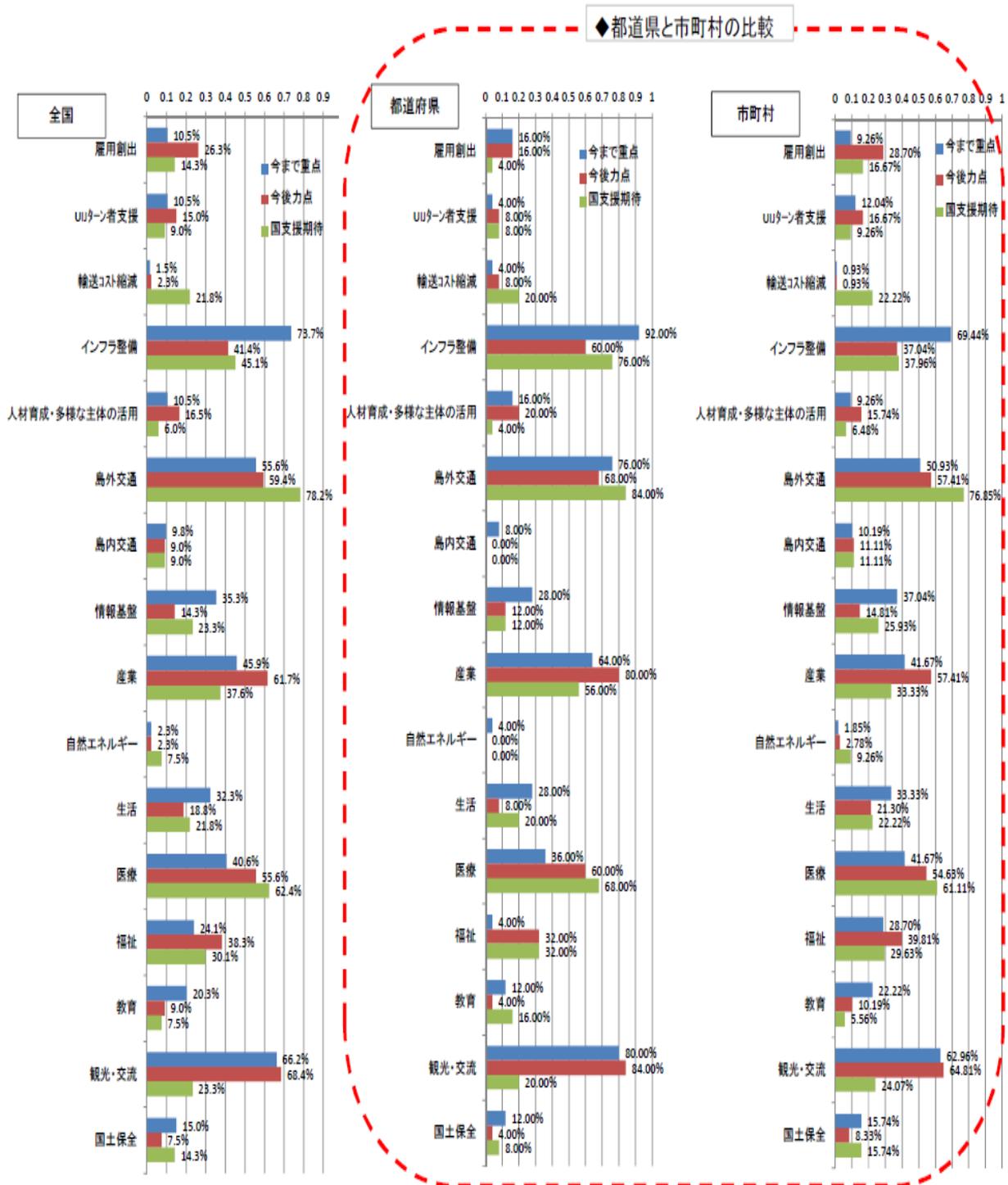
■一方、「島外交通」「医療」「観光・交流」等の分野では、近海と遠海の取組に大差はなかった。

■内海と外海の比較結果とほぼ同様の傾向だった。

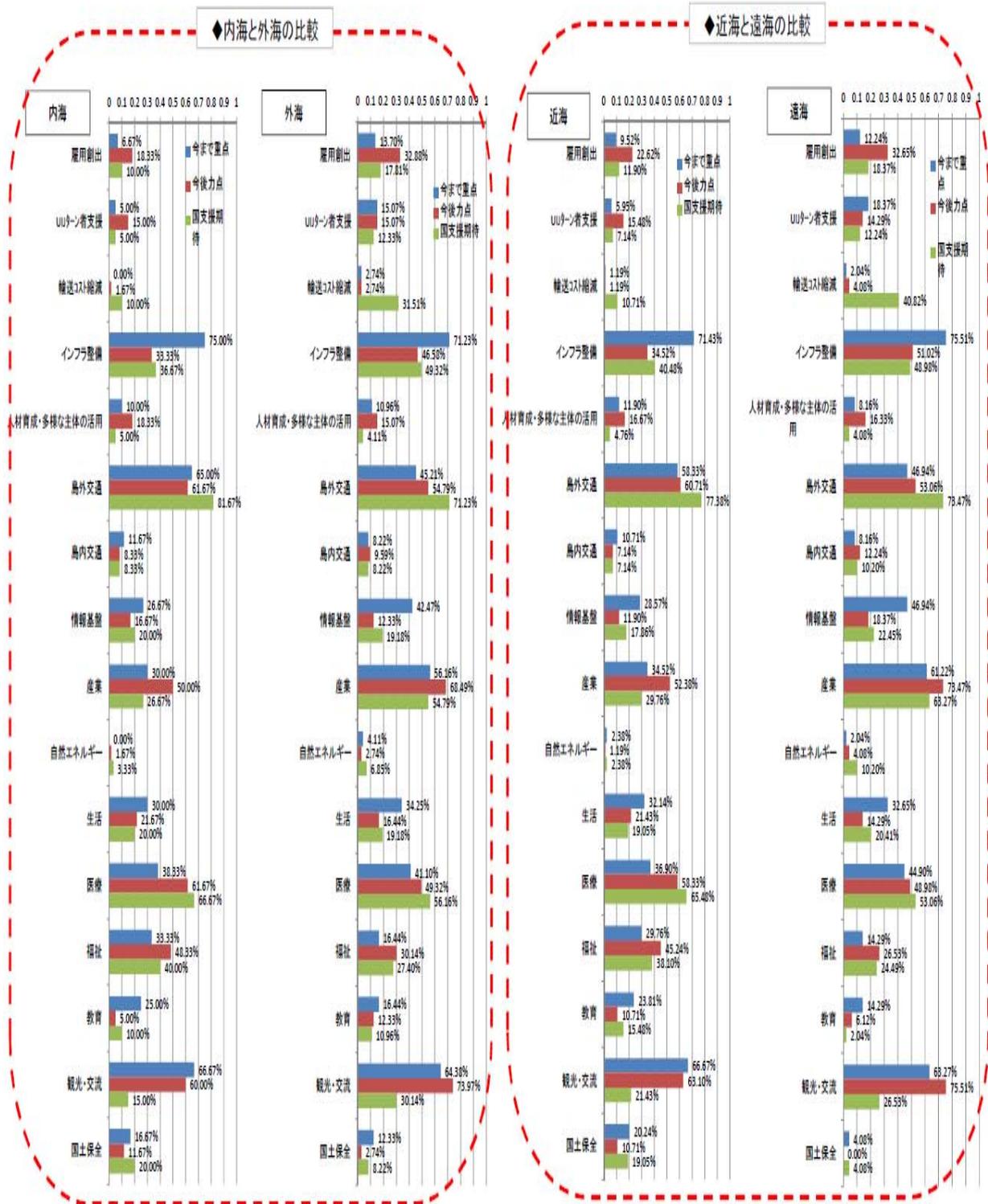
■ 図 2 - 7 - 7 分野別の近海及び遠海の比較



■ 図 2 - 7 - a 全分野別の比較（全体、都道府県と市町村）



■ 図 2 - 7 - b 全分野別の比較（内海と外海、近海と遠海）



### 第3章 離島振興計画の各分野における状況

#### (1) 交通体系の整備

##### 1) 離島航路

###### 【計画策定当初の課題】

海で本土と隔絶された離島の住民にとって、離島航路は人流及び物流の両面において欠くことのできない存在である。離島航路の減便や値上げなどの影響は、離島住民の買い物、医療、通勤・通学、島内への生活必需物資の輸送などの島民生活への影響のみならず、観光客の利便性や島内産品の本土への出荷など島内産業にも影響を与えるものであり、離島航路のサービスレベルの維持・向上は、離島振興のなかでも重要な課題となる。

安全かつ安定的な輸送の確保はもちろんのこと、住民の利用しやすいダイヤや運賃体系の確保、就航する船舶の大型化・高速化やバリアフリー設備の充実、港湾整備により港内静穏度を高めるなど利用者サービスの向上に努めることも重要である。

しかし、離島の人口減少などにより航路の利用者は大きく減少しており、事業者の赤字や航路の維持のために支援を行う行政の負担も大きくなってきており、離島航路の維持が喫緊の課題となっている。

###### 【取組状況と現状の評価】

###### ① 離島航路の現状

離島航路の利用者数は、離島人口の減少等の要因により、平成14年と平成18年を比較すると約11%の減となっている。利用者数の減や燃油の高騰など、離島航路を取り巻く経営環境は厳しく、減便(23航路[離島航路の約12%])や値上げ(66航路[離島航路の約34%])、廃止(7航路[離島航路の約4%])、という選択を余儀なくされた航路も多くなっている。国土交通省都市・地域整備局離島振興課が平成21年度に行った「離島の生活構造改善に関する調査」においては、離島住民の年間世帯収入額は全国平均の8割程度にとどまっている一方で、交通費に関する支出については2~5割程度高いことがわかった。医療施設や商業施設など島内でのサービスが十分でないことから、船舶等により島外に行かなければならない状況が伺え、航路運賃の値上げは離島住民の生活をさらに厳しいものとする事となる。離島航路に関しては、国・地方公共団体ともに補助を行っているが、国は全国一律的な観点からの補助を行うものとして、標準的な収入と費用から算出される欠損額(標準欠損額)について補助を行っている。地方公共団体は、地域の状況に応じて独自に補助を行っている。離島航路事業者の経営が悪化していくなか、国の離島航路補助制度については、欠損を抑制していく仕組みが十分ではなく、財政上の制約もあることから航路を将来も安定的に維持するためにも、航路事業者の経営改善を促すような制度が求められている。運航ダイヤの見直しや船舶の省エネ

化・小型化などによる経常的な運航経費の削減のための対策とともに、離島補助航路において6割を超える船舶<sup>※9</sup>の更新も離島航路事業者にとって大きな課題となっている。

## ② 離島航路に対する制度の改善

このような課題に対処するため、国土交通省においては、平成20年1月に離島航路補助制度改善検討会を設置し、同年8月に「中間とりまとめ」、平成21年3月に「最終報告」をとりまとめ、これらをもとに補助制度の改善を行った。具体的には、国、地方公共団体、航路事業者など関係者による航路改善協議会の設置及び航路改善計画の策定を新たに行うこととするとともに、地方公共団体が経営状況の厳しい事業者から船舶の買い取りや事業者の代わりに船舶建造を行って航路維持を図る「公設民営化」を行う場合の支援、省エネ船や需要規模にあった小型船・共同予備船（代船）等の建造支援、新造船舶に対する固定資産税軽減の特例措置による支援等の内容となっている。

このような国の制度改善を受けて、各地で航路改善協議会の設置が行われており（平成21年度16航路）、公設民営化や新船の建造支援などに向けた検討が行われている。

長崎県・中通島では、前述の制度改善に先立ち、平成22年2月に運航コストを低減できる省エネエンジンを搭載した「びっぐあーす」が就航し、公設民営化を行った。船舶を新上五島町で所有し、離島航路事業者へ無償貸し出しを行い、人件費・燃料費等の負担を含め、運航から管理までの運営は離島航路事業者で行うもので、離島航路事業者の船舶更新費用の軽減とともに、船舶の更新による省エネ化を進めることで航路運航の合理化・効率化が図られ、離島航路の安定的な維持確保につながっている。

また、長崎県においては、離島航路事業者に対して老朽船舶の更新や船舶長寿命化に要する経費の補助を行う際、補助相当額を全額運賃低廉化に反映させることを補助の条件とすることで、島民の負担軽減と離島地域の交流人口拡大を図っている。平成23年4月には長崎～五島航路に新船が就航予定で、就航と同時に20%程度の運賃の引き下げが行われる予定となっている。

さらに、平成23年度予算では、生活交通の存続が危機に瀕している地域等において、地域の特性、実情に最適な交通手段の提供等がされるよう、離島航路や離島航空路を含む地域公共交通予算を見直し、「地域公共交通確保維持改善事業」が創設された。今後、この事業により、引き続き離島航路の維持と航路改善の取組等を支援することとしている。

※9：老朽化船舶（耐用年数を超過している船舶）の割合は、離島航路補助制度改善検討会資料より引用。

＝コラム＝

## 離島の町が船を買った！ ～離島航路の公設民営化の取組～ (中通島 長崎県新上五島町)

長崎県・新上五島町（中通島）と長崎市を結ぶ航路においては、利用者の減少や燃油高による採算性悪化のため、航路事業者は厳しい経営を余儀なくされていました。経営の合理化の一環として、平成20年3月には、従来就航していた大型の高速船「びっぐあーす」（定員300人）の運航を中止し、代わりに小型船（定員79人）が就航することとなりましたが、使用船舶が小型化した結果、本土からの修学旅行等の団体観光客の誘客に支障がでるなどの問題が生じていました。また、島民や観光客から、「小さい船は揺れるので酔う」、「時化が怖い」などの不満の声も寄せられていました。

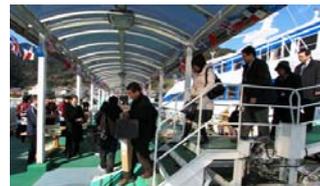
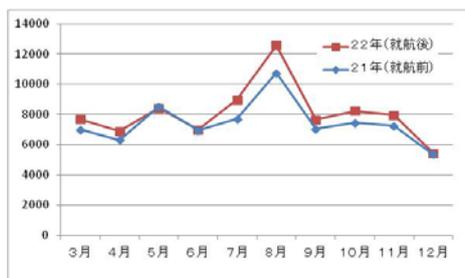


そこで、新上五島町は、「びっぐあーす」を町所有として航路事業者に運航を任せる「公設民営化」を行うことで、再び船舶の大型化を実現するとともに、離島航路の安定的な維持確保を図ることとしました。

具体的には、運航経費削減のため省エネエンジンに換装した「びっぐあーす」を、新上五島町が約5.7億円で購入し、その船を航路事業者に無償で貸し出して、航路事業者が人件費・燃料費等の負担を含め運航から管理までの運営を行うこととしました。

この「公設民営化」の取組により、平成22年2月に「びっぐあーす」が再び就航しました。船舶が大型化したことによる定員の増加や快適性の向上、再就航と同時に航路事業者が行った値下げなどにより、就航翌月の平成22年3月から12月までの利用者を前年同月と比較すると約9%の増となっています。また、省エネ対応のエンジンに換装したことにより、燃料が1日1000リットル削減されることとなりました。このように、新上五島～長崎航路においては、「公設民営化」の取組により、大型船の就航による観光客の誘致の問題を解消するとともに、利用客の増加や航路事業者の負担軽減につながり、離島航路の安定的な維持確保を図ることができました。

■ 図 3-1-1-a 鯛ノ浦～長崎航路の乗客数の推移



大勢の町民がびっぐあーすを歓迎

### ③ 地方公共団体による運航改善や運賃割引等の取組

離島航路の需要喚起や航路の再編などに向けて、各地方公共団体や離島航路事業者において社会実験や実証運航などが取り組まれており、国は平成20年に創設された支援制度「地域公共交通活性化・再生総合事業」などにより支援を行っている。例えば、鹿児島県・三島村と鹿児島港を結ぶ航路においては、本土（鹿児島港）と終端の黒島までの間で折り返し運航しており、本土方向への便は月半分程度しか無かったが、新たに終端の黒島から本土の枕崎港へ航路延伸を行うことで、本土への1日1便体制を実現するという航路改善のための実証運航を平成22年度に行っている。

また、愛媛県・忽那諸島では、忽那諸島の交通拠点機能を持つ中島港のバリアフリー化等の実施、本土側の高浜港に隣接する伊予鉄道等で使用できる「い〜カード」システムの導入を行い、本土側公共交通機関との乗り継ぎの利便性を確保するなどの取組を行っている。

地方公共団体では、独自の補助を行っている場合が多いが、航路事業者への補助だけでなく、直接航路利用者へ補助している事例も多い。直接補助では、政策のターゲットに限定して運賃負担の軽減が図れるため、政策目的に合わせて通学や通院等の島民サービスに対して、また、観光客誘致に向けた割引などの運賃補助が地方公共団体の創意工夫により行われている。

北海道・奥尻町、江差町、せたな町で組織する奥尻航路活性化協議会では、平成22年度の夏期間中に観光を目的として、島内の宿泊施設で1泊以上する利用者に対して、乗用車の復路航送運賃を無料にする運賃助成を行って、観光客誘致を行っている。

新潟県・佐渡島においては、平成21年3月から開始された高速道路料金の引下げ（地方部の休日上限1,000円等）も踏まえ、同年5月～7月に、本土発の自動車航走運賃を片道1,000円、通常往復約3万円を「往復2,000円」とする料金割引を実施した。期間中の乗用車航走台数が約2.5倍、航送人員数が約1割増となった。佐渡市では、市の負担額8,500万円に対して経済効果額約3.5億円などの効果があったと試算している。

また、多くの離島において、島民の通学や通院に対して補助を行っているほか、三重県・鳥羽市の離島においては、離島地域で介護サービスを行う介護保険事業者に対して運賃補助を行う事例もある。

＝コラム＝

民営化で離島航路が変わった！ ～航路への IC カードの導入～  
(忽那諸島 愛媛県松山市)

愛媛県の忽那諸島の旧中島町については、平成17年1月に愛媛県の県庁所在地である松山市と合併したが、合併に際して、町営であった離島航路の合理化が懸案事項の1つとなり、合併を契機に、離島航路と、同じく町営であった中島島内のバスをあわせて同じ会社として民営化することとしました。



民営化後は、黒字基調となり、燃油高騰時を除き、市からの運営補助は行われていません。また、市からの補助なしにバリアフリー対応船を建造するなど、効率的に航路維持がなされている状況となっています。

また、民営化からおよそ5年経った平成21年度には、航路事業者が、松山都市部で普及していた IC カードシステムを航路に導入しました。

離島航路の利用者の約8割が利用する本土側の高浜港においては、航路ターミナルと伊予鉄道高浜駅が徒歩2分と至近であり、離島航路と鉄道が便利で利用しやすい乗り継ぎ環境にありました。また、松山都市部では、鉄道会社を中心に IC カードシステムが普及し、全ての伊予鉄道の郊外電車、市内電車、バス、タクシーの利用時がカード精算を可能となっていました。

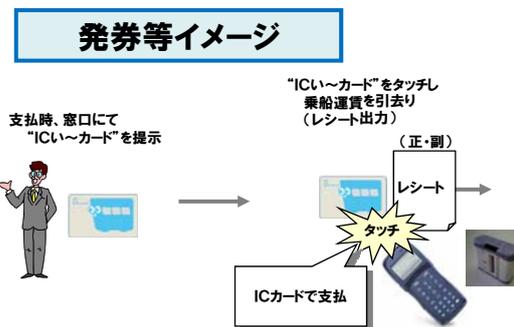
そこで中島汽船は、松山市と連携し、「地域公共交通活性化・再生総合事業」の国庫補助を受け、離島航路と鉄道・バス等の陸上交通の乗り継ぎをより円滑に、便利にすることができるようにするため、IC カードを離島航路の運賃支払いの決済に使えるようにするシステムを導入しました。また、カード利用に対しては運賃の5%割引が実施されています。

導入の約1年後の平成22年12月には、航路利用者の約34%が IC カードを利用しており、導入直後の前年12月と比較すると IC カード利用者の割合が約7%増加するなど、順調に利用が進んでいます。

また、松山市が行った航路利用者へのアンケートによると、IC カード利用の総合的な満足度について、「ややよくなった」を含めて約8割が良くなったと回答しています。

中島汽船や松山市では、引き続き陸上交通と航路を含めた島嶼部の公共交通の維持確保のための対策を検討していくこととしています。

■ 図3-1-3-a 発券イメージ図



#### ④ 港の整備による就航率の改善

離島航路の船は比較的小さいこともあり、台風等の天候条件により欠航する場合があります。欠航は、離島住民の移動を大きく制約するとともに、生活物資の運搬が止まるため、生活が不安定になる要因となる。

このような状況を踏まえ、離島航路で使用する港の整備を進めてきており、港内の静穏化等により就航率の向上が期待できる。平成14年度から平成18年度にかけて、就航率の全体平均は96.0%から95.7%とほぼ横ばいながら、特に波の影響を大きく受ける外海に面した孤立型の離島においては、就航率は89.0%から90.7%へ向上している。

引き続き、離島における住民生活の安定と安全を確保するため、離島航路における船舶の就航率の向上や大型化に対応するための港の整備を推進することとしている。

#### ⑤ 燃油価格の高騰

航路運航の主要なコストである燃油の価格は、平成19年から平成20年にかけて急激に高騰した。この高騰の影響により、燃料サーチャージによって値上げをした離島航路は16航路あった。このほか、燃油高騰期に恒常的な運賃値上げを行った航路も多い。また、燃料節約のために航行速度を低下させるなどの措置が行われ、影響を受けた航路もある。

#### ⑤ 離島航路に関するまとめ

多くの地方公共団体では、航路改善協議会を設置し、航路運航の効率化に向けた構造改善を行うことにより補助額を抑制しようとしているが、離島の人口減少等による旅客の減少という構造的な問題への改善の展望は見えず、厳しさを増す財政状況のなかで今後の航路維持に不安を感じている地方公共団体も多い。国・地方公共団体・航路事業者のそれぞれの努力により、引き続き航路の維持に対する取組を進めていくことが重要である。

## 2) 離島航空路

### 【計画策定当初の課題】

離島航空路についても、本土から離れた外海離島において、本土側の生活拠点となる都市とを結ぶ生活路線が就航している。また、大阪や東京といった大都市と離島を結ぶ路線もあり、観光客誘致に大きな役割を果たしている。

しかし、離島航路と同様に、離島の人口や観光客の減少などにより離島航空路の利用者は大きく減少しており、離島航空路の維持のための環境は悪化している。

### 【取組状況と現状の評価】

#### ① 離島航空路の現状

離島航空路の利用者数は、離島人口の減少や景気低迷等の要因により、平成14

年度と平成18年度を比較すると約12%の減となっている。利用者数の減という厳しい経営状況を受け、廃止という選択を余儀なくされた路線もある。現行の離島振興計画期間中だけでも、平成18年3月に上五島—長崎線、平成20年10月には佐渡—新潟線など、6路線で路線廃止となった。

## ② 離島航空路に関する制度と取組概要

離島の航空路線については、従来よりナショナルミニマム確保のため、生活交通手段として航空輸送が必要である離島に就航する航空運送事業者に対して、機体購入費及び運航費に対する補助、着陸料の軽減、航空機燃料税及び固定資産税について軽減措置が実施されてきた。

一方で、離島航路の旅客数は減少傾向にあり、航空会社の経営も厳しいものとなっている。隠岐空港や種子島空港のジェット化が完了するなど、空港整備も着実に進捗している。一方で、ジェットフォイル等の競合する交通手段の便数の増加、人口や観光客の想定を超えた減少などにより、プロペラ機に比べて座席数の多いジェット機の就航は、チャーター便や繁忙期のみといった状況も起こっている。東京や大阪など大都市との間を結ぶ離島航空路は、観光客の誘致に大きな影響力を持っており、航空路の維持・新規開拓に向け、地方公共団体をはじめとする地元関係者の利用客獲得策が重要となるとともに、航空関係の予算措置、税の優遇措置の拡充等、離島航空路を維持するための支援が求められている。

このため、平成23年度予算では、離島航空路線への支援方策を見直し、離島航路と同様、新たに創設された「地域公共交通確保維持改善事業」において支援を行うこととした。

また、平成23年度税制改正において、航空機燃料税の引き下げ、小型航空機の固定資産税の軽減を行うこととした。

### アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

#### 島外交通

##### <全体的な傾向>

条件不利地域である離島の最も特徴的な本土との隔絶性から、全体として、島外交通を重要な問題として捉え、これまでも重点的に取り組んでおり、また今後も重点的に取り組むとしている。一方で、生活航路は生活の足として基本的な交通手段であること、地方公共団体としての財政的な限界等から、国の支援に頼らざるを得ない状況であり、今後とも国に期待するところが大きい。

##### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、島外交通の分野は、他の分野に比較して総じて意識が高い傾向がある。①「これまでの重点取組」については最も高い分野の一つであり、②「取組に対する自己評価」については6割程度が概ね計画どおり又は計画以上の成果がでたとしているが、4割程度は計画を下回る

成果しかでなかったとしている。また、③「今後の力点」についても、これまでと同様に最も重要な分野のうちの一つとしており、今後特に、④「国への支援の期待」するものとしては、最も重要な分野であるとしている。

◆全体

①「これまでの重点取組」

・・・「航路事業者への直接支援」「航路利用者向けのハード対策」「就航航路の見直し」「航路の運賃低廉化」の割合が高い。

特に、航路維持のための航路事業者の欠損等への補助を挙げる自治体の割合が非常に多い。なお、離島航空路を持つ自治体からは、航空路維持のための利用促進の取組が挙げられた。

②「取組に対する自己評価」

・・・64%の自治体で概ね計画どおり又は計画以上の成果がでたと評価している。

特に、航路事業者への補助の実施に加え、高齢者等への料金割引等を理由に挙げる自治体が多かった。

③「今後の力点」

・・・「航路事業者への直接支援」「航路の運賃低廉化」「航路事業者の増」の割合が高い。

ここでも、航路事業者への補助と島民の交通費負担軽減のための運賃補助を挙げる自治体が多かった。

④「国への支援の期待」

・・・「航路事業者への直接支援」「航路の運賃低廉化」「航路利用者の増」の割合が高い。

特に、航路が生活に欠かせないものであることや厳しい離島自治体の財政状況などから、国の支援の継続や拡充を求める自治体が多かった。なお、離島航空路を持つ自治体からは、観光などの産業振興や生活路線として重要な役割を持つ航空路の維持のための航空路事業者への補助や、運賃の低廉化への国の支援を求める意見があった。

◆都道府県、市町村別

①「これまでの重点取組」

・・・市町村より都道府県の方が島外交通分野において、これまで重点的に取り組んだ。

③「今後の力点」

・・・市町村より都道府県の方が島外交通分野に対して重点的に考えている。

◆離島類型別

①「これまでの重点取組」

・・・外海より内海、遠海より近海の方がこれまで重点的に取り組んだ。

④「国への支援の期待」

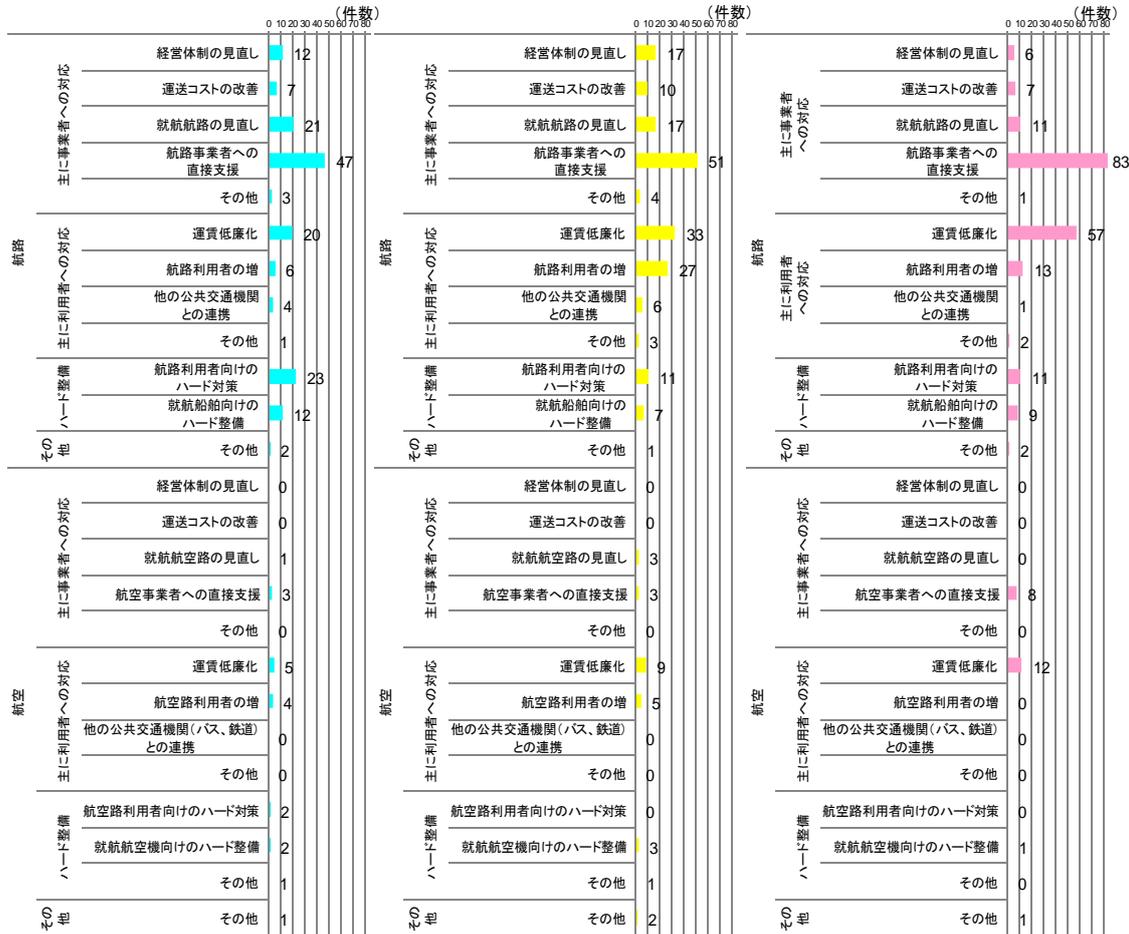
・・・外海より内海の方が島外交通分野に対して重点的に考えている。

■図3-1-a アンケート調査結果（島外交通）

これまでに特に重点的に取組んだ内容

今後特に重点取組をする内容

今後特に国からの支援を期待する内容



<意見交換会>

現地での意見交換会では、全体として、アンケート調査結果と同様に、最も重要な問題の一つとして、離島航路に対して多くの意見が出された。

具体的には、「離島のハンディは海であり、航路は海の国道である。航路維持は航路事業者だけでは無理であり、国がもっと航路に対する支援を行うべき。」「もっと航路運賃の低廉化を。」といった意見が多く出された。

また、「公設民営化を図るための新造船にさらなる補助を。」「海を隔てた厳しい状況は外海も内海も同じであり、欠航に対する不安がある。」「不安定な航路は島の観光にとってもネックとなる。」といった意見もあった。

一方で、「航空路の運賃について、割高感がネックである。」といった意見もあった。

### 3) 物流

#### 【計画策定当初の課題】

離島は物流のほとんどを航路に依存しており、航路の運送費が島内と本土の物価格差の大きな要因と考えられるが、その他にもロットの小ささ、輸送の不安定さに起因する在庫確保のための経費増大などの要因も考えられる。

物流は島内で生産される商品の出荷の面からも重要で、島内に搬入する物資と同様に航路の運送費や輸送の不安定さなどが離島商品のコスト高の要因となり、本土等との地域間競争のマイナス要因となることから、離島振興のうえで障害となっている。

#### 【取組状況と現状の評価】

##### ① 物流に関する制度改善と取組概要

離島と本土を結ぶ物流は、定期航路の旅客船やフェリーにより行われている場合が多い。一部の離島においては、貨物専用船により物資の運搬が行われている。

物流に関する施策として、物資輸送に対する補助を行っている地方公共団体もあるが、旅客運賃に対する補助に比べると、実施している地域は少ない。

島民の生活物資に関しては、北海道・利尻島、礼文島、天売島、焼尻島及び奥尻島などでは、地元地方公共団体が島民の使うプロパンガスのフェリー運賃についてその一部を補助している。伊豆諸島においては、生活物資のうち、小麦粉や食用油等について貨物運賃の100%補助を行っている。

また、離島の商品の出荷に関しては、佐渡島では市が製造業者の製品出荷に対して補助をしているほか、甌島では市が離島の農産物や水産物の本土への輸送経費の補助を行っている。

#### =コラム=

##### 島の生活や産業を支える物流への支援 ～各地域の事例～ (北海道内離島、東京都伊豆諸島、新潟県佐渡市)

離島は海で隔絶されていることから、島外からの生活物資や生産資材等の移入や島内の商品等の移出に海上輸送コストを必ず要することとなりますが、これが島内の物価高や離島商品のコスト高の大きな要因となっており、離島振興の大きな障害となっています。しかしながら、離島の物流コストに対する補助は、人の移動コストに対する補助と比べると、実施している事例が多くないのが現状となっています。

そのなかでも、北海道においては、離島地域住民の生活の安定を図るため、家庭用プロパンガスについて、本土から離島までの航路運送に要する経費の1/2以内を補助しています。具体的には、離島町民が輸送単価分を減じた補助価格で販売者より購入し、離島の存する町が販売者へ販売実績に応じて補助金を給付しています。その際、離島の存する町は、道の補助に追加して補助を行っています。平成21年度で見ると、道は北海道の離島全体で723万円の補助を行っており、1世帯

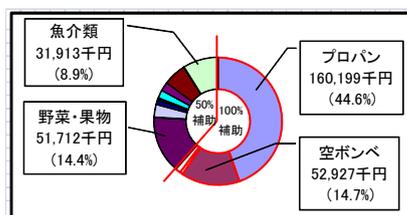
当たりにすると年間約1,200円分の価格軽減効果があったと推定されます。

また、東京都は、伊豆諸島において、物価の抑制と島内産業の振興を図るため、一部の貨物の運賃に対する補助を行っています。プロパンガス、小麦粉、食用油については海上輸送費の100%、伊豆諸島の産品である生花や切り葉等に対して、50%を補助しています。具体的には、対象とする品目毎に、運送料金を設定して、その金額のうち、補助率に応じた補助を航路事業者に対して行い、航路事業者は荷主に対して補助額を控除して請求することとしています（100%補助の品目は輸送費無料）。補助実績を見ると、プロパンガス（空ボンベ含む。）の輸送が全体の6割を占め、野菜・果物（14.4%）、魚介類（8.9%）がこれに続いており、これらの品目を中心に海上輸送コストの低減を図っています。

さらに、佐渡市においては、急激な資源価格の高騰や契機の変動の影響などを踏まえ、佐渡市内の製造業者の製品出荷に係る海上輸送費の負担軽減を図るため、期間を限定した取組ではありますが、国の補正予算等も活用して、平成20年度から平成22年度にかけて、時限的に一定期間、輸送費の1/2の補助を行ってきました。佐渡市では、製造業の年間運送費をおよそ3億円、そのうち海上輸送費は6千万円程度（運送費の約20%）と試算しており、この補助制度により運送費全体の10%程度の補助になると推定しています。

冒頭で述べたとおり、離島における海上輸送費用負担は、離島振興の大きな障害となっていますが、財政的な問題や輸送形態が多様で正確な海上輸送コストが把握しづらいなどの課題もあり、ほとんどの自治体で取り組まれておらず、今後の取組が期待されます。

■図3-1-3-a 伊豆諸島海上貨物運賃補助制度の品目別内訳（平成21年度 補助額ベース）



## ② ガソリン価格の高騰及び本土との価格差への対策

離島においては海上輸送費の影響などにより、島内の自動車用ガソリンの価格が本土に比べて高い状況にある。国土交通省都市・地域整備局離島振興課においては、平成21年度に離島における物価高等を詳細に把握するため、「離島の生活構造改善に関する調査」を行った。この調査のなかで、離島のガソリン平均価格は都道府県平均に比べて約20円高いが、島毎の価格のばらつきも大きいことがわかった（平成21年9月、平成22年1月時点）。

また、平成19年から平成20年にかけて、全国的なガソリン価格の高騰が起り、離島地域のガソリン価格も大きく高騰した。離島地域においては、離島と本土を結ぶ航路において燃油を使うほか、島内の公共交通がほとんど無いなかで住民の

足は自家用車に頼ることも多く、また、主要な産業の1つである漁業においても漁船が利用されており、燃油価格の高騰は離島住民の生活に大きな影響をもたらす。

このような状況を踏まえ、水産庁では、燃油の高騰を受けて平成19年12月に燃油高騰対策推進プロジェクトチームの設置等の取組を行い、平成20年7月には燃油高騰水産業緊急対策を策定するなど、漁業事業者に対する燃油高騰対策を実施した。

経済産業省でも、ガソリンなど石油製品価格の高騰を受けて、平成20年9月、離島における石油製品の流通合理化による運送コスト低減を図るため、「石油製品流通合理化支援事業」を創設した。本事業を活用し、10地域<sup>※10</sup>において石油流通合理化の可能性が検討され、各島の石油製品の流通のあり方について一応の結論を得た。石油製品の流通合理化に向けた対策の検討を行ったものの、流通関係事業者や地元住民の合意を得られず計画の策定に止まる地域もあったが、関係者の合意を得られた離島においては、計画が実行され合理化が図られた。島根県・隠岐島地域では、隠岐4島に供給される石油製品を本土から受け入れるための共同油槽所の整備や共同配送のためのタンクローリーの配置及び島前のガソリンスタンド地下タンクの整備等の実施により、流通コストの低減が図られた。また、北海道・奥尻島、利尻島及び礼文島において、冬期の暖房用燃料など島の生活に不可欠な灯油の流通コストの低減及び安定供給の確保のため、町が所有し老朽化している灯油備蓄タンクの建て替えを実施し、奥尻島及び利尻島においては平成22年度末に供用を開始したところ。

また、離島の石油製品の流通コスト等が割高なことから、平成23年度予算において、経済産業省が「離島ガソリン流通コスト支援事業」を創設し、今後、離島のサービスステーション等が島民等にガソリンを販売する際に、実質的なガソリン小売価格が下がるよう支援を行うこととしている。

### ③ 物流のまとめ

離島住民の購入する生活物資等の価格や製品の移出にも物流は大きな影響力を持っており、離島振興を考えるうえでも重要な要素となるものだが、これまでは離島の支援を検討する上で焦点が十分に当てられてきたとは言いがたい。今後は離島の物流に関しても、流通コストの低減に向けて、官民を問わず多面的な取組の検討がなされることが期待される。

#### アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

輸送コスト

<全体的な傾向>

※10：10地域には奄美群島が含まれる。（北海道・礼文島、利尻島、奥尻島、新潟県・佐渡島、島根県・隠岐の島、長崎県・対馬島、五島列島（新上五島町、五島市）、鹿児島県・甕島、奄美群島の10地域）

離島は海による本土との隔絶性により海上輸送コストがかかることから、島内の生活に必要な物資の移入については離島の物価の高さにつながり、生産物の島外への移出については本土との競争力に不利性を生んでいる。しかし、この「輸送コスト」への対応については、これまでは比較的重点が置かれた取組がとられていない状況にあった。一方で、今後、国に対して、このような海上輸送コストに対する直接的な支援が求められている。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、「輸送コスト」については、他の分野に比較して重点的な取組がとられていなかった。①「これまでの重点取組」については、重点としての取組姿勢が低く、8割程度が全く取り組んでいない又は成果が計画を下回ったという結果であった。しかし、③「今後の力点」についても比較的地方公共団体の重点の姿勢は低い一方で、特に、④「国への支援の期待」するものとしての期待が高い。このことから、輸送コストについては、自治体では取り組む手段に限られており、例えば、直接的な輸送コストへの支援など国にその支援が求められていることが分かる。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・自治体の回答数は少なかったが、「島内への移入する物に対する運搬費等に対する直接支援」「航路事業者への直接支援」の取組がある。

島民の生活の安定を図るための生活物資に海上輸送コストの補助の取組が挙げた自治体が複数あった。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・79%の自治体が全く取り組んでいない又は成果が計画を下回ったとしており、評価は低い。燃油高騰や財政難、人口減少による航路利用者減等により、輸送コストの縮減には至っていない又は取組が十分ではないとする自治体が多かった。また、そもそも本土に近接しているため、海上輸送コストが大きな問題にならないという自治体もあった。

##### ③「今後の力点」

・・・自治体の回答数は少なかったが「島外への移出物の運搬費等の直接支援」の取組がある。

特に、輸送コスト負担で生産者が意欲を失わないよう農水産物等の海上輸送費の補助を行うことを挙げている自治体が多かった。

##### ④「国への支援の期待」

・・・「島内への移入物の運搬費等への直接支援」「島外への移出物の運搬費等の直接支援」「航路事業者への直接支援」の割合が高い。

特に、ガソリンや食料品等の生活必需品の価格が高いため、生活物資輸送船舶や運賃への補助強化を掲げている自治体や、本土との競争条件確保のための離島産品の輸送コスト軽減を挙げている自治体が多かった。

#### ◆都道府県、市町村別

##### ③「今後の力点」

・・・市町村より都道府県の方が輸送コスト分野について今後重点的に考えている。

◆離島類型別

④「国への支援の期待」

・・・内海より外海、近海より遠海で輸送コスト分野に対して重点的に考えている。

■図3-1-3-b アンケート調査結果（輸送コスト）



<意見交換会>

現地での意見交換会では、全体として、輸送コストに対する具体的な取組は少なかったものの、問題意識自体は高く、多くの意見が出された。

具体的には、「離島の問題はまず輸送コストや交通の問題。」「本土と比較して輸送コストや輸送時間がかかることが問題。国に離島の産物の輸送費に対して支援を求める。」「海路についても国道であることから、輸送コストに対する国の支援を。」「人の移動に対する支援に加え、物の移動に対する支援を。」といった意見が数多く出された。

また、「輸送コスト低減のため、ロットをまとめたり安定出荷をしたいが、離島の生産物はそれできない。」「輸送コスト削減の取組にがんばっているところに国から支援をしてもらいたい。」「漁船の燃油代が多額にかかる。」といった意見もあった。

一方で、「輸送コスト高は、航路事業者が1社であることに起因するのではないか。」といった意見もあった。

4) バス等の島内交通の状況

【計画策定当初の課題】

人口減少が著しい離島においては、路線バス等の既存の公共交通の維持にも苦慮し

ているとともに、高齢化に伴い、自家用車が利用できない島民も増えてくるため、新たに公共交通機関の必要性も増してきている。島内道路の整備や離島航路、本土側の港から本土の拠点までの移動手段と合わせて、総合的な観点からの交通体系の検討が必要となる。

### 【取組状況と現状の評価】

#### ① 内公共交通機関

バス路線が運行している離島は平成21年度で56島あったが、計画期間中に8島で一部バス路線の廃止があった。一方で、14島においてコミュニティ交通が導入・運営され、地域の交通を確保している。例えば、岡山県・笠岡諸島では、島民が会員であるNPO法人「NPO法人かさおか島づくり海社」が、北木島において、高齢者の島内移動手段の確保を目的に、平成18年10月に過疎地有償運送事業の認可を受け、10人乗りバンによる島民の輸送事業を行っている。また、熊本県・御所浦島及び牧島では、高齢化に伴い交通弱者が増加していることから御所浦町が中心となり、乗合タクシーの運行を行っている。地元タクシー会社が運行しており、地元地方公共団体がタクシーメーター料金と、料金収受額の差額を補助する仕組みとなっている。今後、高齢化が一層進展する中で、このような地元地方公共団体や住民が主体となって細かいニーズに対応する取組はますます重要になると考えられる。

#### ② 島内道路、離島架橋

島内道路については、道路の改良率が平成15年4月の43.2%から平成19年4月には44.7%となり、着実に整備が進捗している。

また、離島架橋については、平成15年からこれまでに、離島の隔絶性を解消する本土との架橋について3橋が、離島間の架橋が2橋供用を開始しており、着実に整備が進捗している。平成20年11月に、本土と橋で既につながっている上蒲刈島と豊島を結ぶ豊島大橋(広島県)が開通したことにより、豊島・大崎下島(広島県)及び岡村島(愛媛県)の隔絶性が解消し、平成22年4月に離島振興対策実施地域指定が解除された。平成21年4月には、長崎県鷹島において鷹島肥前大橋が供用した。供用にあわせて市道鷹島白浜線の改良工事も行われるなど島内道路の整備も行われ、また、島内と本土側を結ぶバスも同時に運行を始め、橋の供用にあわせた島内交通の整備が計画的に行われた。

### アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

#### 島内交通

##### <全体的な傾向>

全体として、島内交通の分野については、離島航路などの島外交通ほど重点的な取組姿勢は見られないものの、著しい高齢化が進む中、島内の交通手段の確保は重要な課題である。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、島内交通の分野については、必ずしも重点化の取組が高くない状況である。①「これまでの重点取組」については、全体の中では低位な状況であり、②「取組に対する自己評価」については約7割が全く取り組んでいない又は成果が計画を下回ったとしている。また、③「今後の力点」についても、全体の中では低位な状況であり、そのうち特に、④「国への支援の期待」するものとしても同様に低位な状況である。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・「交通事業者への直接支援」「バスルート等の見直し」「ダイヤモンド交通等新たな公共交通の導入」の割合が高い。

特に、交通空白地域の解消等のため、コミュニティ交通や乗合バスなどを導入したことを挙げた自治体が多かった。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・68%の自治体が全く取り組んでいない又は成果が計画を下回ったとしており、評価は低い。

ここでも、コミュニティバス等の運行を評価の理由に挙げる自治体が多かった。一方で、島が狭い等の理由から公共交通機関の必要性が低いという自治体もあった。

##### ③「今後の力点」

・・・「ダイヤモンド交通等新たな公共交通の導入」の割合が高い。

特に、増加する高齢者の交通手段の確保を挙げた自治体が多かった。

##### ④「国への支援の期待」

・・・自治体の回答数は少なかったが「交通事業者への直接支援」「運賃低廉化」への期待がある。

特に、人口減少や高い高齢化で民間では存続不可であり、国の支援が必要との意見が多かった。

#### ◆都道県、市町村別

##### ③「今後の力点」④「国への支援の期待」

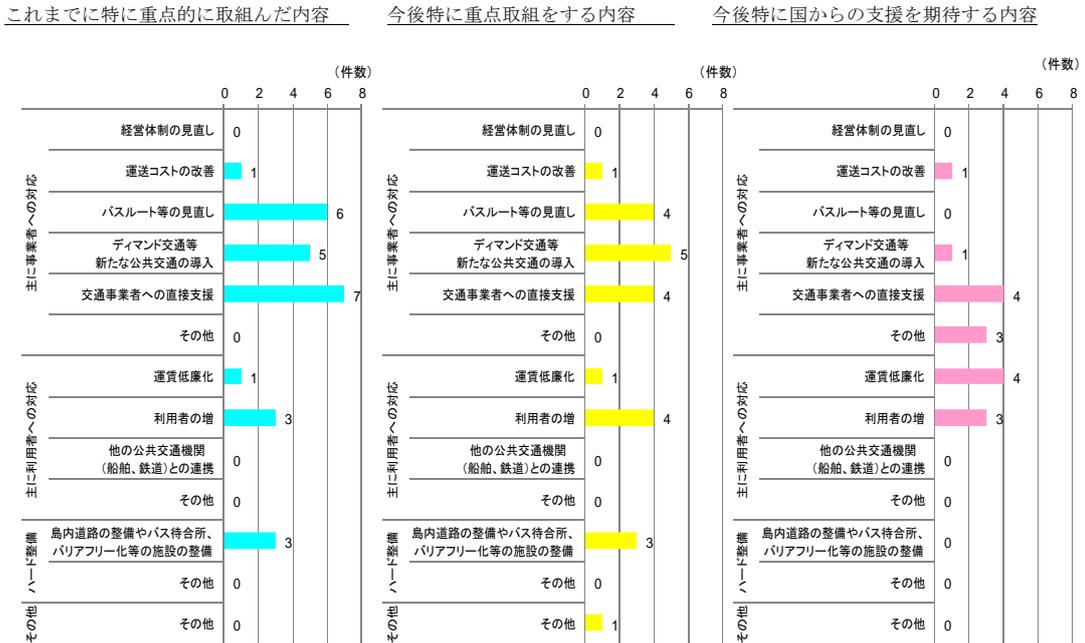
・・・都道県はほとんど意識をしていないのに対し、市町村では若干意識がある。

#### ◆離島類型別

##### ①「これまでの重点取組」③「今後の力点」④「国への支援の期待」

・・・全て離島間で大差ない結果となった。

■図 3-1-3-b アンケート調査結果（島内交通）



<意見交換会>

現地での意見交換会では、島内交通については、全体として意見が少なかったものの、例えば、バス路線の民営化、ディマンド交通の導入などの取組の様子が伺えた。

また、「離島架橋の整備が進んでいない。」「島内道路の整備の推進が必要。」「赤字バスに対する国の支援を。」といった意見もあった。

5) 交通基本法

「交通基本法案」については、平成23年3月8日に閣議決定、国会提出された。当該法律案は、交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、交通に関する施策について、基本理念を定め、及び国、地方公共団体、事業者等の責務を明らかにするとともに、交通に関する施策の基本となる事項等について定めるものである。

なお、当該法案では、第16条“(日常生活に必要不可欠な交通手段の確保等)”「国は、国民等が日常生活及び社会生活を営むに当たって必要不可欠な通勤、通学、通院その他の人又は物の移動を円滑に行うことができるようにするため、離島に係る交通事情その他地域における自然的経済的社会的諸条件に配慮しつつ、交通手段の確保その他必要な施策を講ずるものとする。」として、離島等への配慮が規定されている。

## (2) 高度情報通信ネットワーク等の充実

### 【計画策定当初の課題】

離島振興基本方針においては、離島地域特有の地理的制約を克服する上で、高度情報通信ネットワークの整備は極めて有効な手段であり、医療、教育、物販及び観光等での活用が期待されている。離島地域において、高度情報通信ネットワーク等に関する民間企業による提供が採算性等の問題から困難とされている場合には、その利用可能性、利用頻度の見込み等を明確化した上で、国の各種助成措置の活用等により採算性の懸念を軽減させることで、民間による高度情報通信ネットワーク等の導入を図っていくことが重要であった。

### 【取組状況と現状の評価】

離島における高度情報通信ネットワーク<sup>※1</sup>について、代表的な手段としてはブロードバンド<sup>※2</sup>があげられる。その他のツールとしては、本土と離島間等を結ぶ公共施設のイントラネット、携帯電話及び地上デジタル放送への対応等があり、これらの普及については以下のとおりである。

#### 1) ブロードバンド

平成19年時点の調査では、多くの離島の公共施設間においてイントラネットが構築されているものの、ブロードバンドサービスの提供については、離島での高齢化や人口規模が小さいことによる採算性的問題等からサービス提供の見通しが立っていない離島がみられた。情報格差が拡大しないようブロードバンドサービスを普及推進する必要がある。

その後、ブロードバンドサービスの普及を民間、政府、地方公共団体等が行った結果、平成22年6月末時点におけるブロードバンドサービスは、携帯、衛星等の手段を除き敷設のブロードバンド基盤が全く使えない島は97島（全離島の38%）となった。総務省の地域情報通信基盤整備推進交付金（ICT交付金）等の活用を通じて、離島を抱える地方公共団体からの要望に全て対応した結果、平成23年3月末時点では69島（同23%）に減少する見込みである。それらの島のほとんどは、人口が少なく、高齢者比率が高いため、住民からブロードバンド敷設に関する要望がない島や夏期に漁業等の関係でしか居住しない島である。

なお、携帯電話サービスの代表的な会社であるNTTドコモによれば、上記69島のうち、59島は3.5世代の携帯電話におけるブロードバンドサービスを利用することができるため、実質ブロードバンドサービスが利用できない島は10島（同4%）である。

離島地域における有人離島においては、一部を除きほぼ全ての島にてブロードバンドを利用できる環境にある。これを利用して、多くの離島においては、インターネットを用いた農林水産物の販売、観光分野における観光客の誘致等を積極的に行っている。

但し、敷設のブロードバンド基盤が利用できる島においても、島内の一部地域しか利

※1：「高度情報通信ネットワーク等の充実」における離島数は、平成22年6月時点の258島である。

※2：本報告書におけるブロードバンドとは、ADSL、FTTH、ケーブルテレビ等の情報通信基盤や、ワイヤレスブロードバンドシステム、3.5世代携帯電話、衛星ブロードバンド等も含まれる大容量のデータを活用したサービスのこと。従来の電話回線やISDN回線による数十kbpsの回線と区別される。

用できない、通信が安定しない、高速大容量通信の需要増加に対応できない等環境改善の要望がある。

今後の課題としては、高齢者比率の高い島における情報リテラシー教育の推進や離島での成長産業、教育分野等における利活用の促進等があり、これまでのハードに重点をおいたブロードバンド整備による利用者の拡大からソフトに重点をおいたブロードバンドサービスの普及促進へと変わってきている。

加えて、離島においても、高速大容量通信に対応すべく、光ファイバー等超高速インフラの整備を加速化させることが必要である。

### (ブロードバンドを利用した取組の例(観光・物販除く))

#### <医療>

○無医村である粟島浦村では、毎週水曜日と木曜日の2日間、本土側の総合病院の脳外科医、内科医等によるテレビ診療が行われている。(新潟県・粟島)



○広域連合立病院では、遠隔画像支援システムを導入した。病院からの依頼により、本土側の県立中央病院及び日赤病院において、インターネットを経由したCTデータの読影等が可能となっている。(島根県・島後)

#### <産業>

○種子島では、システム開発・コンサルタント等を行うソフトウェア会社が、五島列島では、データ入力サービス等を行う情報処理・提供サービス会社が、平成20年から事業を開始している。(鹿児島県・西之表市・種子島)(長崎県・五島市・五島列島)



○アパートをはじめとした不動産管理物件について、光熱費の手配業務・ブロードバンド設備の問合せ対応等を目的としたコールセンター運営企業を平成19年に誘致した。(長崎県・壱岐島)



#### <教育等>

○飛島小学校では、平成22年6月に島内にADSLが整備されるまでの間、衛星ブロードバンドが導入されていた。(山形県・酒田市・飛島)

○公共施設に住民用開放端末を設置しており、住民が自由にインターネットを利活用できる環境を整備している。(長崎県・佐世保市・宇久島、黒島)



＝コラム＝

### 遠隔医療（テレビ診療）の取組事例 （新潟県 粟島浦村 粟島）

昭和34年から無医村である粟島浦村は、無医村を解消することが大きな課題でしたが、その一助として、間接的ではあるものの医療を受けられる機会とのことから、遠隔医療が実施されています。

当初、昭和52年にファクシミリにて本土側病院とで遠隔医療が開始されました。その後、平成13年秋からは水曜日と金曜日の週2回、本土側の病院と粟島浦村診療所とで定期テレビ診療を開始しています。これにより、これまでより安心した医療体制が整ってきました



具体的な診療方法は、患者の症状は医師がテレビモニターで確認し、脈拍、心電図等は村の看護師が行うことで細部までの診断ができています。医師は島側で使用されているカメラを本土側でも操作が可能となっています。

このような状況の中、平成20年度は、608人（97回実施）、平成21年度は603人（98回実施）がこの遠隔医療を利用しました。

現在、役場職員として看護師1名が常勤していて、さらに看護師1名が本土側の病院から派遣されているものの、島内に医師が不在であり、日常では看護師の自己判断で動かなければならないことが多く、1人の看護師にかかる負担がかなり大きくなっています。また、遠隔医療では、医師による触診ができないことから、経験ある看護師の医師への正確な回答が重要となっています。このため、今後とも、経験ある常勤看護師の確保に努めることとしています。

テレビ診療機器



テレビ診療の様子



## アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

### 情報基盤

#### <全体的な傾向>

離島においては、情報基盤の整備が遅れていたが、ようやく近年ブロードバンド環境が整ってきたところである。このような状況の中、情報基盤の分野は、全体として、これまで比較的的重点的に取り組まれてきた分野の一つである。ここ数年で、ある程度の基盤の底上げが図られたことから、今後は、これまでより重点化のウエートが低くなっていくものの、国の支援は引き続き期待されている。また、2015年頃を目途にすべての世帯でブロードバンド利用の実現を目標とするいわゆる「光の道」構想への対応、加えて、遠隔医療など様々な分野での情報基盤の高度利用、さらには、高齢者等の情報リテラシーの向上等が必要である。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、情報基盤の分野については、これまで比較的的重点的に取り組まれてきた分野である。①「これまでの重点取組」については、重点化された分野であり、②「取組に対する自己評価」については約7割が概ね計画どおり又は計画以上の成果として評価しているが、残りの約3割は計画を下回る成果であったとしている。また、③「今後の力点」については、これまでと比較して重点化のウエートが低くなっているものの、そのうち特に、④「国への支援の期待」するものとしては引き続き重要な支援として期待されている。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・「光ファイバー敷設等のハード施設の整備や支援」「地上デジタル放送に関する取組」「離島の情報発信」の割合が高い。

特に、光ファイバー敷設等のハード施設の整備については、総務省の「地域情報通信基盤整備推進交付金」及び内閣府の「地域活性化・経済危機対策臨時交付金」を活用した事例が多かった。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・66%の自治体で概ね計画どおり又はそれ以上と評価しており、概ね良好な結果となっている

##### ③「今後の力点」

・・・「光ファイバー敷設等のハード施設の整備や支援」「地上デジタル放送に関する取組」「離島の情報発信」の割合が高い。

##### ④「国への支援の期待」

・・・「光ファイバー敷設等のハード施設の整備や支援」「地上デジタル放送に関する取組」の割合が高い。

特に、高速大容量通信を可能とする光ケーブルの整備に対する国の支援の期待は引き続き強いものがあると同時に、地方公共団体が敷設した情報通信基盤に対するランニングコスト支援の要望の声も聞かれた。

#### ◆都道府県、市町村別

##### ④「国への支援の期待」

・・・都道府県より市町村の方が重点的に考えている。

◆離島類型別

①「これまでの重点取組」

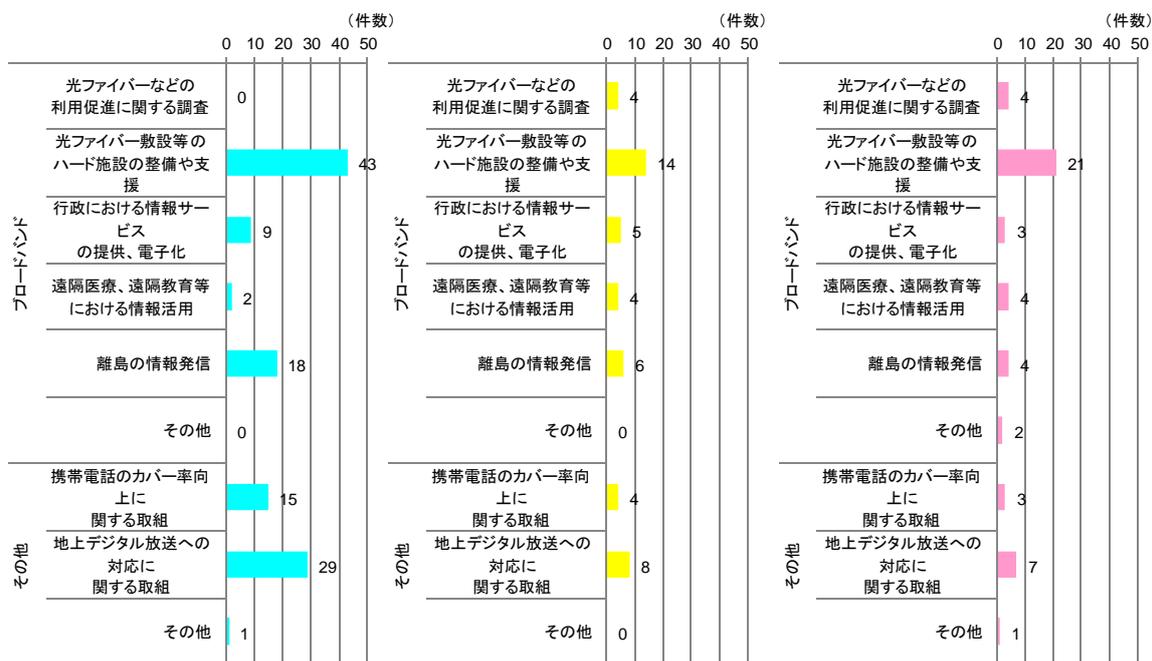
・・・内海より外海、近海より遠海でこれまで重点的に取り組んだ。

③「今後の力点」

・・・近海より遠海で情報基盤分野に対して重点的に考えている。

■図3-2-1 アンケート調査結果（情報基盤）

これまでに特に重点的に取組んだ内容      今後特に重点取組をする内容      今後特に国からの支援を期待する内容



<意見交換会>

現地での意見交換会では、情報基盤の分野については、全体として比較的意見は少なかったが、ブロードバンド環境の整備等への取組がこれまで精力的に取り組まれている様子が伺え、「今後は情報基盤を活かしていくことが課題である。」といった意見が多く出された。

一方で、「都市と離島の情報サービス格差が広がっていることが課題。」、「光ファイバーがきていないことが課題。」、「島内でADSLとISDNがあり、島内でも情報格差がある。」といった意見もあった。

2) 地上デジタル放送

地上デジタル放送については、平成13年の電波法改正により、アナログ放送は平成23年7月24日までに終了することになった。平成15年12月1日には、関東広域圏、中京広域圏、近畿広域圏から放送が開始され、以降、平成18年までに全国県庁所

在地でも順次放送が開始されている。

離島における地上デジタル放送に関し、平成22年6月末時点で地デジが受信できる環境に全く対応出来ていない島は19島（全体の7%）であったが、総務省と放送事業者は、地方公共団体の協力の下、全ての有人島についてアナログ放送終了までに暫定的難視対策である地デジ難視対策衛星放送での受信を含めデジタル放送が受信できる環境となるよう対応している。

### 3) 携帯電話

平成22年6月末時点で携帯電話対応がなされていない島は3島である。この3島については人口が少なく高齢者比率が高いため、携帯電話使用可能環境整備の要望はない。携帯電話が使用できるとされている島については、島内で使用できるものの、電波が弱い、集落を中心にごく限られた場所でしか使用できない、特定の会社しか使用できず、他の会社でも使用できるようにしてほしい等の要望がある。

## (3) 農林水産業等の振興

### 1) 離島における農林水産業の現状

離島では、農林水産業が基幹産業であり、水産物をはじめとする農林水産物は食料安定供給を図る上で重要な役割を果たしている。一方で、離島特有の地理的条件不利性から、一般的に生産・輸送コストが高く、第1次産業従事者は小規模・零細な者が多い。

離島における農林水産業生産額の推移は、平成2年のピークを境に、平成18年には半減しており、大幅な生産額の減少が見られる。

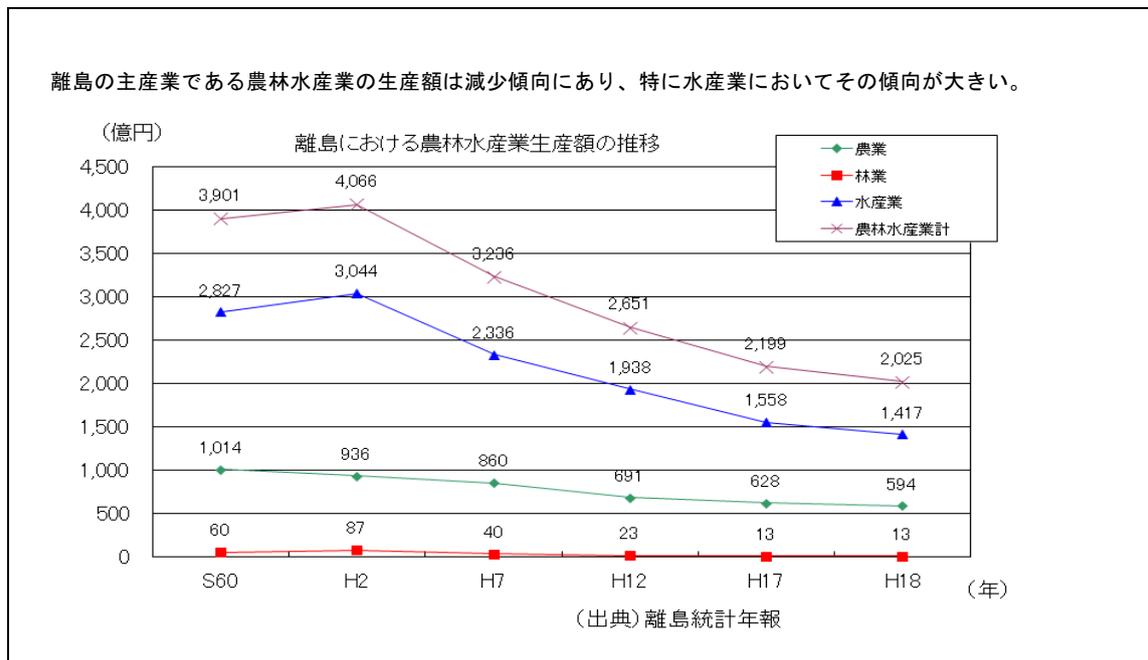
また、離島においても漁協や農協の組合合併が進んでいる。

離島における漁業は、離島周辺の海域を活用した沿岸漁業が主体であり、離島の沿岸漁業（養殖を除く）の水揚量は、全国の沿岸漁業全体の約2割を占め、本土にも多様な水産物を供給している。また、水産資源の減少、魚価の低迷等漁業を取り巻く環境が厳しい中、養殖や畜養の導入等を行っているところもある。

また、離島の農業は、狭小で急傾斜地が多いなどの地形・地勢的要因により農業生産面に制約を受けるため、本土に比べて大規模かつ効率的な農業経営が困難な状況にある。

以上のように離島における農林水産業の低迷が著しい中、各離島では、より地域の特色を生かした産業とするため、地域ブランド化の確立、高付加価値化、地産地消、販路の拡大、観光業との連携等を積極的に促進しているところである。

■ 図 3 - 3 - 1 離島における農林水産業生産額の推移



## 2) 農林水産業生産基盤の強化、担い手の育成・確保

### 【計画策定当初の課題】

離島における農林水産物の生産額は、価格低迷等の影響により減少傾向である。また、離島における農林水産業の就業者数は、高齢化、後継者不足等により減少し、総じて低迷している。このような状況の中で、農林水産業生産基盤の強化、担い手の育成確保等が、今後の離島における農林水産業の振興を図る上で非常に重要な課題である。

### 【取組状況と現状の評価】

農林水産業においては、全国的に高齢化、後継者不足が低迷の要因の一つであると言われているが、離島においては、さらに本土に比べ、農林漁業の経営や就労環境、生産・流通コスト、新規就業者等の担い手の育成・確保についても非常に厳しい状況にある。

担い手育成確保の課題に対しては、離島全体として、様々な取組が行われているところであり、一部の離島においては、U I J ターン等の新規就業者が見られるところもあるが、就業人口や就業人口に占める若年層の割合等の大きな改善等の兆しは依然としてみられない。

そのような中、都市住民等に対して、U I J ターンに関する情報を広く発信するために、島外への情報提供を実施している離島も多い。具体的な取組としては、インターネットによる情報提供や説明会、相談窓口の設置、新規就業者のための短期、長期の農林水産業研修をはじめ、初期投資を軽減するための資材のリースや提供等が行われている

ところである。例えば、長崎県・小値賀島では、町の担い手公社において、農業の担い手確保育成のための研修生の受入等を行い、次代を担う後継者の育成及び農業生産基盤の充実を推進しており、平成20年度までに9名の修了生が小値賀島で就農するといった成果を上げている。

### 3) 輸送コストの縮減・販路の拡大

#### 【計画策定当初の課題】

離島は本土の市場から遠く、農林水産物の輸送にもコストが割高になることが多いことから、交通体系の整備や加工流通施設の整備を推進し、離島の実情にあった流通体系の確立が必要である。また、流通体系の確立と併せて販路の拡大を図ることも必要であるが、出荷時間の制約や狭小・急峻な農地のためにまとまった販売数量が確保できないことなどにより、販路の開拓が難しいところである。

#### 【取組状況と現状の評価】

##### ① 輸送コスト

海によって本土と隔絶されることにより、本土に比べて流通コストが余計にかかるために、移入する資材等の価格が高いだけでなく、生産した物を移出し販売する際のコスト高にもなっている。これらは、離島特有の条件不利性がその要因の一つである。

これらの状況の中、輸送コストの縮減を図るためには、流通経路を変える、量をまとめるなどの取組が必要である。一部の離島では、例えば、北海道・天売島・焼尻島のように、魚介類の出荷時間を調整するとともに小口出荷から一定量をまとめて出荷を行うといった取組が見られるものの、全体としては、小規模な経営形態等に起因してロット自体が少ないなどの理由により、流通コスト縮減の取組自体が進んでいない。

また、これら輸送形態を変えるといった取組以外に、いくつかの地方公共団体の支援策として、例えば、鹿児島県・南西諸島地域においては、島内での生産物及び飼料の出荷に係る輸送費を直接補助しているところもある。

##### ② 販路の拡大

販路拡大の取組としては、離島全体のうち約3割の離島で様々な取組が行われており、今次計画において、その取組はますます進展が見られる。

これらの具体的な取組をみると、アンテナショップ、通信販売、ネット販売、直販、大手外食チェーンや百貨店等との提携、海外への販売展開等の事例があり、多様化している。

このため、離島独自の地域の特性をアピールするとともに、他産業との連携強化により、農林水産業を核とした地域全体の産業振興を図っていくための取組をより一層推進していく必要がある。

**(販路拡大の取組)**

**<企業、地方公共団体等による特産物等の紹介>**

- アンテナショップを島外に開設（新潟県・佐渡島）（長崎県・宇久島等）
- 首都圏で特産物であるカキの試食会を開催（宮城県・大島）



**<通信販売・ネット販売>**

- 漁協が主体となって加工品等のネット販売を実施（北海道・利尻島等）

**<島外の大手企業等との提携>**

- 水産加工会社とコンビニが協同してシラス商品を開発・販売（愛知県・篠島）
- 島内で生産のしいたけや木材を県内外への出荷、首都圏との取引（島根県・島後）



**4) 高付加価値化・地産地消等**

**【計画策定当初の課題】**

離島の農林水産業は低迷傾向にあるが、離島の農林水産業の振興を図るためには、地域特性を生かした新規作物の導入、高付加価値型の農林水産業の展開を図ることや、安全安心な農林水産物の宣伝・地産地消の取組等の推進を図ることが必要である。

**【取組状況と現状の評価】**

**① 高付加価値化**

地元農産物や特産品について、制度的な位置付けを有するブランド化（都道府県や市町村等の認定・推奨制度を活用）が行われている離島は、全体の約1割程であるが、その他の離島についても、商標登録していないものの、独自の取組により特産物を売り出すなど、多くの離島が付加価値を高める取組を行っている。

その他、高付加価値化の取組として、特産物の開発や高鮮度化があり、6次産業化の実現として、材料、取組体制等についても多種多様な取組が行われている。特に地域の特性を生かした地元農産物や特産物の開発等に着手した事例については、着実な販売実績を得る等成功したケースも多い。

今後も、農林水産業を核とした地域全体の産業振興を図っていくため、地元農産物や特産物の付加価値を高める取組をより一層推進していく必要がある。

(高付加価値化の取組事例)

[ブランド化]

＜都道県等からの認定制度等を受けているもの＞

- トキの試験放鳥を契機に、佐渡市とJAが連携し、さらに環境に配慮した栽培基準に基づいて栽培した「朱鷺と暮らす郷（米）」（新潟県・佐渡島）



- 隠岐特産の海藻から作られるミネラル豊富な天然塩の藻塩を使って栽培された、「島の香り藻塩米（米）」（島根県・島後）

- 低農薬を徹底し、短期間で消費者へ届けられる、防腐剤等の添加物を一切使わない安心・安全のレモンである「青いレモン」（愛媛県・岩城島）



- 平成18年に漁業協同組合が愛媛県の地域ブランドとして、生産量・方法を適切に管理することで脂っぽさが少なく天然に近い味わいの魅力がある「戸島一番ブリ」を商標登録。（愛媛県・戸島）



[特産物の開発や高鮮度化]

＜地元産業の技術を有効活用＞

- 地元の石材加工技術を生かし、高級干物「灰干し」の商品開発（岡山県・北木島）



＜NPO等との連携による特産物の開発＞

- NPO等の活動による白いもの生産や焼酎・菓子の製造開始（愛媛県・新居大島）



＜新たな技術の導入による特産物の開発＞

- 魚介類の新たな冷凍技術を導入し、加工品を島外に出荷（島根県・中ノ島）



＝コラム＝

## 養殖マグロ「トロの華」の開発・販売 (対馬島 長崎県対馬市)

対馬では、地域の基幹漁業の1つである魚類養殖業の出荷価格が下落を続け、厳しい漁業経営を余儀なくされていた状況であったため、平成11年度、魚類養殖業者4名が、長崎県の支援を受けてクロマグロの試験養殖を開始し、平成13年10月、35kgサイズの養殖マグロを「トロの華」として商品登録申請（登録は平成14年度）を行い、試験出荷を始めました。平成14年度には「トロの華」生産者協業体を組織し、現在は8経営体です。



試験養殖開始時には、市場関係者から給餌方法の違いにより肉質に

違いがあることが指摘されるなど、試行錯誤の中から始まりましたが、平成14年以降の海外産養殖マグロの輸入やデフレ不況による需要者の買い控え等による経営悪化や雇用の縮小が懸念される中でも、個別生産体制から協業体による生産体制へ移行し、養殖のための施設整備、出荷サイズの大型化による販売価格の向上、品質の均質化、ブランド化の推進を図ってきました。また、平成15年度からは、クロマグロへの給餌などを視察、体験させる取組も実施しています。

このような取組が実を結び、現在では、東京に6～7割、名古屋、大阪にそれぞれ1割、九州地方には1割弱など全国へ出荷を行うまでになりました。また、現在では、販売の9割が長崎県漁連を通さず企業、市場及び個人との直接取引であり、長崎県漁連を通して販売しているのは1割程度です。

今後の事業展開としては、付加価値化を高めるべくさらなる品質向上（アミノ酸成分の増加）、長崎県総合水産試験場と共同で完全養殖に取組種苗の安定供給、インターネット販売による市場開拓、内臓や頭などの加工品開発、施設規模の拡大等を図ることとしています。また、経済産業省の「JAPAN ブランド育成支援事業」の認定を受け、対馬産養殖クロマグロのブランド向上と海外輸出に取り組む「対馬養殖クロマグロブランディングプロジェクト」が平成22年度から始まり、「トロの華」生産者協業体が出荷体制の構築などの取組を進めています。

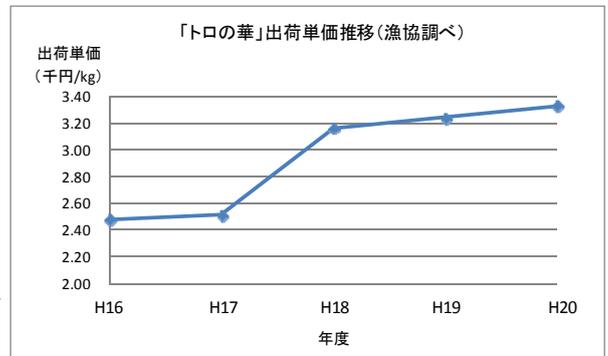


マグロの水揚げ状況



「トロの華」パンフレット

■図3-3-4-a 「トロの華」出荷単価推移



＝コラム＝

## 環境にやさしい佐渡の米「朱鷺と暮らす郷認証米」 (佐渡島 新潟県佐渡市)

佐渡島の農業生産は水稲が最も大きいですが、平成 17 年～19 年の 3 年間は佐渡全体の米の生産量のうち、2 割程度（約 5,000 t）が毎年売れ残っており、売上げ不振の解消が重点課題でした。さらに、折しも国際保護鳥のトキの試験放鳥が迫っており、生息環境の再生への対策も求められていました。

このため、佐渡島では、島をあげてトキの野生復帰、トキと人が共生する島を目指し、「環境にやさしい佐渡米づくり」に取組、平成 20 年 9 月のトキの試験放鳥を契機に、佐渡市、JA 佐渡、JA 羽茂が連携し、環境に配慮した以下のような栽培基準に基づく「朱鷺と暮らす郷づくり認証制度」を設定し、同基準を満たす米に認証マークを付すこととしました。



「朱鷺と暮らす郷」米認証マーク



「朱鷺と暮らす郷」米のパッケージ

### ＜栽培基準＞

- ・生きものを育む農法※<sup>1</sup>により栽培すること
- ・年に 2 回の生きもの調査を実施すること※<sup>2</sup>
- ・生産者が新潟県のエコファーマーの認定を受けていること。
- ・農薬・化学肥料を 5 割以下に減らすこと（通常は 3 割以下）

※ 1 冬期湛水・江（深み）・水田魚道・水田ビオトープのいずれかを実施

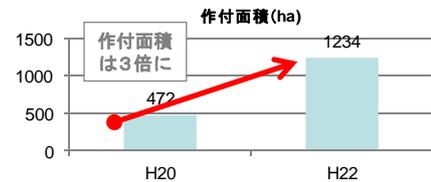
※ 2 平成 22 年度から要件に加わったもの

農薬・化学肥料を減らした安全で食味が高い高品質米の生産に加えて、生物多様性豊かなトキの生息環境に配慮した環境にやさしい取組、またトキの知名度を生かした「朱鷺と暮らす郷」のネーミング、認証制度等によりブランド化を積極的に行っています。

また、大手スーパーや生協などとの提携により、販路の拡大を行っており、全体の販売量（約 1,200t）のうち大手スーパーでの販売が 7 割を占め、平成 22 年度時点では平成 20 年度との比較で認証米の作付面積は 3 倍となりました。このような取組の結果、認証米を開始した平成 20 年度米から佐渡産米は全量完売し、平成 21 年度実績では、前年度と比較して農家の収入が 1 俵（60kg）あたり 1,000 円程度向上（年間 4,000 万円増）しており、米余り現象、価格下落の中での影響を最小限にとどめています。また、小売価格は佐渡産一般コシヒカリより 3 割程度高く販売されているが人気が高く「売れる米」として高い評価を得ています。

今後は、さらなる販売体制を強化するため、西日本での販売の拠点作りとして、関西、中京方面の百貨店での販売展開を図ることとしています。また、米以外の農林水産物についても、環境にやさしい取組、トキをシンボルとしたブランド化等に努めていくことにしています。

■図3-3-4-b 「トキ米」作付面積推移



## ② 地産地消

地域で消費を進めるための取組についても、学校給食への地元農林水産物の提供、地元旅館や民宿との提携、直販施設等での販売など、全体的に進展が見られる。後者は特に観光など他産業との相乗効果も生むものと考えられ、農林水産業と他産業との融合により地域全体の産業振興に資するものである。

さらに、新潟県・佐渡島においては、平成21年10月に地産地消推進条例が制定され、平成22年3月には佐渡市地産地消推進計画を策定し、行政が制度的、体系的に地産地消を進めていく動きも出始めている。

以上のように、離島独自の豊かな地域の特性を生かし、農林水産業を核とした地域全体の産業振興を図っていくため、地産地消をより一層推進していく必要がある。

**(地産地消の取組事例)**

**<学校給食への地元農林水産物の提供>**

○児童生徒に対する安心安全で新鮮な地元農林水産物をPR  
(島根県・隠岐島等)



○学校給食生産組合を立ち上げ、地場産野菜を学校給食に提供  
(新潟県・佐渡島)



**<地元ホテル等での地元農林水産物の提供>**

○地元ホテルで奥尻和牛を提供しているほか、「なべつる祭」で  
町民や観光客へ販売(北海道・奥尻島)



○地元ホテル、旅館で島で取れたタコ、フグ等を食材として提  
供、都市圏にPR(愛知県・日間賀島)



**<直販施設での販売>**

○島内の観光センター内に、農産物を販売する直売スペースを  
設置し、観光客等への地元産品のアピール(愛媛県・岩城島)



○島内に農林水産物の直売所を設置し、計画栽培、出荷ルー  
ルの作成等地元農林水産物の利用拡大を推進(島根県・中ノ島)



**5) 観光との連携**

**【計画策定当初の課題】**

離島においては、農林水産業の低迷による農山漁村の衰退が進んでいるところであるが、離島ならではの豊かな自然環境等を観光資源として活用し、農林水産業と観光業の一体的な振興が必要である。

**【取組状況と現状の評価】**

離島では、農林水産業の低迷の中、離島地域の特性を生かし、農林水産業体験を通じた観光・交流の推進、旅館や民宿等で地元の食材を提供する取組など、観光業と融合、連携した取組が全体として進展してきている。例えば、長崎県・小値賀島では、恵まれ

た自然を生かし、観光客を対象とした田植えや稲刈りを行う農業体験ツアー、刺し網や魚さばきを行う漁業体験ツアーなどをNPO法人が行っており、交流人口が増加するといった成果を上げている。

このように、農林水産業と観光業との連携は、農林水産業の振興を図っていく上で、有効な手段となるものであり、より一層推進していく必要がある。

## 6) 異業種の農林水産業への参入

### 【計画策定後の新たな課題】

近年の公共事業費の削減や長引く景気の低迷により、特に建設業をはじめとした企業の経営悪化や、それに伴う失業者が増加している。そうした中で、企業は雇用維持のために新規分野の開拓を迫られており、特に農林水産業への期待感の高まりが見られるところである。

### 【取組状況と現状の評価】

近年の公共事業の低迷の中で、農林水産業への期待を受け、異業種の農林水産業への参入実績も見られる。長崎県・高島のような特区制度を利用したものなどが多く、その後全国展開されているものもある。新たな特産品が完成し、地域の雇用創出に繋がった事例も見られる。

異業種参入の対象としては、野菜、畜産等様々であり、また、その参入者も様々である。例えば、島根県・中ノ島では建設会社が隠岐牛を飼育し成功した事例、長崎県・高島では海運業者がトマトのハウス栽培に取組み成功した事例、同県・対馬島では建設会社がしいたけ栽培を行って成功した事例がある。

このように、離島においては、農林水産業が地域の新たな産業や雇用の受け皿になっていく可能性として期待される。

## 7) 耕作放棄地の解消・発生防止

### 【計画策定後の新たな課題】

高齢化、労働力不足、農産物価格の低迷等により、全国的に耕作放棄地が年々増加している。耕作放棄地を適正に活用して、農地の有効利用を図ることは、食料自給率の向上及び農業の多面的機能の発揮等の観点からも重要な課題となっている。耕作放棄地の解消及び発生防止が課題となっている中、耕作放棄地解消のための取組が見られはじめてきたところである。

### 【取組状況と現状の評価】

離島においては、高齢化、労働力不足、農産物価格の低迷等により、耕作放棄地の増加に歯止めがかかっていない状況であるが、離島ではもともと小規模な経営が多く、離島が有する農地面積自体は日本全体の中で大きな割合を占めるものではない。ただし、新潟県・佐渡島のような農業が主産業となっている大きな離島については、耕作放棄地

の解消を図り農地の有効利用を図ることが特に課題となっている。

耕作放棄地解消に向けた取組としては、例えば、愛知県・佐久島では耕作放棄地を利用した宿泊滞在型の市民農園作り、長崎県・黒島では耕作放棄地を利用したオリーブ実証農園を整備といったように、一部の離島においてはいくつか事例が見られるものの、離島全体としては大幅な解消に至っていない現状である。

今後、さらに増加すると予想される耕作放棄地の解消に向けて、地域が力を合わせて発生防止に取り組むことが必要である。

なお、耕作放棄地の発生を防止する観点等から、協定に基づき適切な農業生産活動を実施する農業者等に対し交付金を交付する「中山間地域等直接支払制度」は、例えば新潟県佐渡島においても今まで実施されているが、本制度については、平成23年度より本格実施される戸別所得補償制度の適切な補完として、本土との隔絶性に伴い資材の調達コスト等の面で不利な離島など、傾斜地以外の条件不利地域についても幅広く支援するため、平成23年度からは、地域振興8法地域内の傾斜地以外の条件不利地域を傾斜地並みの支援対象とする拡充を行うこととしている。

## 8) 水産資源管理

### 【計画策定当初の課題】

離島振興計画基本方針では、「離島の農林水産業は水産業をはじめとする農林水産物の安定供給の上で大きな役割を果たしており、各離島において、地域の特性を生かした農林水産業の振興を図るため、豊かな水産資源を維持・増進・活用すること等が重要」とされている。

### 【取組状況と現状の評価】

多くの離島は、主力産業の一つが水産業であり、今後、水産業を持続的な産業としていくためには、水産資源の保護・管理が重要である。このため、離島においては水産資源管理の意識が高く、そのための取組が盛んに行われている。

各地方公共団体の調査によれば、平成21年度時点で、有人離島261島のうちの約2/3の離島で、高い意識の下、何らかの資源管理の取組が行われている。

具体的には、稚魚のすみかや逃げ場となる藻場干潟の創出・再生、産卵礁の設置、種苗の移植・放流、密猟防止対策としての漁場の監視活動、禁漁期間や禁漁区の設定、植樹や魚付林の整備、海底清掃、有害生物の駆除、適切な排水処理、資源調査等が行われている。

また、これらの多くが水産庁が支援する「水産基盤整備事業」や「離島漁業再生支援交付金」等を活用するなど、離島の漁業者全体が意識をもって取り組んでいるものと考えられる。

## アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

### 産業

#### <全体的な傾向>

離島の基幹産業である農林水産業は水産資源の減少や生産物の価格の低迷等の様々な問題を抱えており、例えば水産資源管理や高付加価値化などは重点的に取り組むべきとの意識が高い。また、今後も引き続き重要な分野として捉えている。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、産業の分野については、他の分野に比較して総じて意識が高い傾向がある。①「これまでの重点取組」については、重点化された分野の一つであり、②「取組に対する自己評価」については約半数が概ね計画どおり又は計画以上の成果が出たとしているが、残りの約半数は成果が計画を下回っていたとしている。また、③「今後の力点」については、今後最も重点化している分野であり、今後特に、④「国への支援の期待」するものとしても支援を期待している分野となっている。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・「資源管理」「高付加価値化」「特産品の開発」の割合が高い。

特に、資源管理については、種苗放流、藻場の整備等漁場の生産力向上に関する取組が多くの離島において実施されている。高付加価値化については、地元で生産される農林水産物のブランド化や高品質化の取組が数多く行われており、特産品の開発と両輪で行っているケースも多くみられる。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・55%の自治体で概ね計画どおり又はそれ以上と評価している。

自己評価の内容としては、高付加価値化や販路拡大の取組に対する評価が相対的に高い傾向にある。

##### ③「今後の力点」

・・・「高付加価値化」「担い手への取組支援」「資源管理」「特産品の開発」「販路拡大」の割合が高い。

この中では、高付加価値化として、さらなるブランド化の推進や、担い手への取組支援として、人口減少や高齢化が著しい状況下において、農林水産業について後継者や新規就業者への支援の実施を挙げたものが多かった。

##### ④「国への支援の期待」

・・・「担い手への取組支援」「資源管理」「特産品の開発」「輸送コスト等生産コスト縮減」「高付加価値化」「販路拡大」の割合が高い。

特に、後継者や新規就業者の確保のための支援や施策の充実、安定的な水産物の供給を図るための水産資源の保護・管理の取組への支援が期待されている。

#### ◆都道府県、市町村別

##### ①「これまでの重点取組」③「今後の力点」④「国への支援の期待」

・・・市町村より都道府県の方が産業分野への重点的な取組に対して意識が高い。

#### ◆離島類型別

①「これまでの重点取組」③「今後の力点」④「国への支援の期待」

・・・内海より外海、近海より遠海のほうが産業分野へ重点的な取組に対して意識が高い。

■図3-3-a アンケート調査結果（産業）



<意見交換会>

現地での意見交換会では、アンケート調査結果と同様に重点的に取り組むべきとの意識が高く、多くの意見が出された。

具体的には、「離島は輸送コストが高く、本土に比べて不利。輸送コスト削減のための国の支援が必要。」「飼料、肥料等の島内への輸送費、島で作られた生産物の島外への輸送費が課題。」「離島の産業振興のため、商品開発、高付加価値化、販売力強化等に関して国の細やかな支援が必要。」といった意見が多く出された。

また、「水産資源問題を懸念。」「6次産業化を進めることが必要。」「もっと都会でのPRが必要。」「島外の外貨を稼ぐことが必要。」「後継者不足が課題。」「航路の不安定さのため、物販販売も定期的に出せない。」「企業誘致のためには特区制度を設け法人税減免のようなインセンティブが必要。」「建設業衰退のフォローとして他事業への転換を図りたい。」といった意見もあった。

#### (4) 地域資源等の活用による産業振興等

##### 【計画策定当初の課題】

離島及び周辺海域には、エネルギー資源や鉱物資源、海洋深層水、石材等の資源が豊富に存在している。また、離島独自の自然環境等を活用した「癒しの空間」やアイランドセラピー等の場としても重要であると認識されている。しかしながら、これら地域資源等の有用性は認識されているものの、新たな産業として活用するまでに至っていないものが多い。

このような地域資源等を有効に活用するためには、主産業である1次産業と他産業との連携、複合産業化を積極的に推進することが有効である。

##### 【取組状況と現状の評価】

#### 1) 地域資源“素材”の多様性

離島においては、豊かな自然が維持されており、周辺の海域の資源、離島独自に育まれた歴史や文化など、「地域資源」となる多様かつ貴重な“素材”が豊富に存在している。

離島地域の活性化のためには、こうした離島の優位性を「価値ある地域差」としてとらえ、再認識し、それを有効に活用していくことが重要である。また、これらの地域資源は、あらゆる産業振興のシーズでもあり、さらに産業の連携を図ることにより、6次産業化の実現、それによる雇用創出、地域経済の発展など、可能性が広がっていくものと考えられる。実際に、各離島においては、それぞれの特徴を持った地域資源が存在し、各地方公共団体等においては、その有用性の認識が深まっており、昨今、活発に利活用が進められている。

以下、地域資源の主な分類として「自然」「歴史文化」「アート・映画」「農林水産物」として分類分けした。地方公共団体等の取組のある離島のうち、その活動内容の傾向性を見ると、「自然」を利用している島は17%、「歴史文化」は12%、「アート・映画」は3%、「農林水産物」では63%であり、「農林水産物」の利用が最も多かった。

取組による成果については、様々であるが、今後とも、新たな地域資源の発掘に取組んでいく必要があると考えられる。

# 地域資源等の活用による産業振興等

## (地域資源の例) 自然

### ジオパーク※13の認定

もともとの島の自然(地層や地質など)がジオパークに認定されることで、これらの保全を進めるとともに、これらの資源を活かして、さらなる観光客誘致の取組を行っている。

#### 隠岐島 (島根県)

人口10,904人  
(H17国調、島後)  
面積241.64km<sup>2</sup>



隠岐ジオパーク

#### 御所浦島 (熊本県)

人口2,331人  
(H17国調)  
面積12.39km<sup>2</sup>



化石採集風景  
(御所浦島)

### ジオパークの推進 大島(東京都)

ジオパーク推進委員会を設置し、ジオパーク認定に向けて力を入れ始めた。

人口8,702人(H17国調)  
面積91.05km<sup>2</sup>



小学校公開授業にて保護者・教員向けにジオパーク講座



### 海底地形の多い島の 海洋深層水を活用した商品開発

人口67,386人(H17国調) 人口3,109人(H17国調)  
面積854.30km<sup>2</sup> 面積66.12km<sup>2</sup>

海洋深層水の取水施設の整備におけるコスト面で有利となる海底地形の多い島では、海洋深層水を活用したミネラルウォーターの開発や海洋深層水塩、関連商品の開発を行い、その販売実績も着実に伸ばしている。

#### 佐渡島 (新潟県)

海洋深層水分水施設



海洋深層水ミネラルウォーター

#### 下飯島 (鹿児島県)

工場内



海洋深層水ミネラルウォーター

### 豊かな自然を生かした 体験ツアー

#### 屋久島(鹿児島県)

人口13,614人(H17国調)  
面積504.88km<sup>2</sup>

豊かな自然が多く残され、島の中央部の屋久杉原生林など、島の面積の約21%がユネスコの世界自然遺産に登録されている屋久島では、貴重な自然を体験する「自然体験ツアー」の案内役である「エコツアーガイド」の登録・育成を行い、観光客誘致に積極的に取り組んでいる。



屋久島エコツアー

### 海洋資源を活かした体験ツアー

#### 島野浦島(宮崎県)

人口1,163人(H17国調)  
面積2.84km<sup>2</sup>

海洋資源を活かし、平成21年度からブルーツーリズム※14のプログラムの中に、「クルージング体験」や「魚釣り体験」を取り入れるなど、周辺地域と連携した体験型観光による振興の取組に着手しており、観光客増加を図っている。「クルージング体験」では、地元養殖いけすの餌やり見学や日本最大級のオオスリバチサングのサンゴ礁の鑑賞などの新たなプログラムも計画しており、今後も取組が期待される。



定置網体験

※13：地球活動の遺産を主な見所とする自然の中の公園のことであり、ユネスコの支援により2004年に設立された世界ジオパークネットワークとして世界各国で推進されている。

※14：島や沿海部の漁村に滞在し、魅力的で充実したマリンライフの体験を通じて、心と体をリフレッシュさせる余暇活動の総称。

# 地域資源等の活用による産業振興等

## (地域資源の例) 歴史文化

### 宝当神社 高島 (佐賀県)

人口346人(H17国調)  
面積0.62km<sup>2</sup>

戦国時代に海賊から高島を守ったと伝えられている武將を祀った由来のある「宝当神社」は、命名の良さから宝くじファンに人気が出て、来島者に一攫千金の夢を与えるということで観光の目玉となり、地元のおみやげ品開発もあいまって、年間15万人もの観光客誘致に成功した。



宝当神社グッズ

### 島の伝統文化「権伝馬競漕」 大崎上島 (広島県)

人口9,123人(H17国調)  
面積38.36km<sup>2</sup>

海上で行われる島の伝統文化「権伝馬競漕」は、集落ごとに1隻の権伝馬船を持ち、「ひがしの住吉祭」や「きのえ十七夜祭」などの島の代表的な祭り等でも行われ、観光の目玉として観光客の誘致に一役かっている。



権伝馬競漕(東野)

### 原の辻遺跡 杵岐島 (長崎県)

人口30,895人(H17国調)  
面積133.82km<sup>2</sup>

弥生時代の遺跡としては、国の特別指定を受けた「原の辻遺跡」をはじめ、古墳、神社等の様々な歴史文化資産があり、平成22年3月には「一支国博物館」がオープンし、わずか数カ月で3万人を超える入場者数を達成しており、今後も観光客増加が期待されている。



一支国博物館外観

### 鉄砲伝来 種子島 (鹿児島県)

人口30,895人(H17国調)  
面積133.82km<sup>2</sup>

種子島では鉄砲伝来の地として、観光ボランティアガイドサークルが定期的に鉄砲伝来のロマンをたどるコースなどを設定し研修会を行うなど、ボランティアの資質向上といった人材育成の取組を強化している。



ボランティアガイドの案内



### 教会群とキリスト教関連遺産 五島列島 (長崎県)

人口40,322人(H17国調)／福江島、22,834人(H17国調)／中通島

面積326.34km<sup>2</sup>(福江島)、168.34km<sup>2</sup>(中通島)

黒島に着任したフランス人宣教師が1900年に建設した黒島天主堂や、江戸時代に幕府の迫害を逃れて移住してきた隠れキリシタンが多く住んでいたとされている歴史地域として、「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」が、世界遺産暫定リストに記載され、今後の歴史文化の継承と観光客増加が期待されている。



青砂ヶ浦天主堂

### 映画ロケ地ツアー 大津島 (山口県)

人口458人(H17国調)  
面積4.73km<sup>2</sup>

戦争映画人間魚雷「回天」のロケ地として有名となり、記念館等を活用、観光ボランティアガイドの発足等、観光客の受け入れ体制を強化している。



ロケ地訪問ドイツア

### 日韓交流 対馬島 (長崎県)

人口38,301人(H17国調)  
面積696.29km<sup>2</sup>

1990年代頃から、「厳原港まつり対馬アリラン祭」「対馬ちんぐ音楽祭」「国境マラソンIn対馬」の3大祭を開催しており、日韓交流の拠点としての「対馬」を日本国内及び韓国に発信し、交流人口の拡大を図っている。



アリラン祭り  
(朝鮮通信史行列)

## 地域資源等の活用による産業振興等

### (地域資源の例) アート・映画

#### 民家景観と伝統文化と現代アート 佐久島 (愛知県)

佐久島では、島に多く残る「三河湾の黒真珠」と呼ばれる古い民家の黒壁と伝統・文化と現代アートを融合し、アーティストと島民のコラボレーションによる「三河・佐久島アートプラン21」等を展開し、様々なイベントを開催し、平成21年度の観光客数が1万人(前年比2割増)近く増加している。

人口315人(H17国調)  
面積1.81km<sup>2</sup>



島内のアート作品

#### 犬島アートプロジェクト精錬所跡 犬島 (岡山県)

犬島精錬所跡は、平成20年に財団法人が犬島アートプロジェクト「精錬所」を開館し、アートによる島おこしにより、地元の雇用、アート活動による空き家利用等につなげるなど、平成20年度の約11,000人、平成21年度の約15,000人という来館人数を生みだし、交流人口の増加に大きく寄与している。

人口65人(H17国調)  
面積0.54km<sup>2</sup>



犬島精錬所

#### アートの島づくり 直島諸島 (香川県)

民間企業を中心として、アート作家等が直島をはじめ周辺の島でアートの島づくりの活動を行っており、平成22年7月から10月までは、「瀬戸内国際芸術祭2010」を開催し、全国的な交流人口の拡大が期待されている。

人口5,096人(H17国調/7島全体)  
面積28.3km<sup>2</sup>(7島全体)



男木島交流会館

#### 自然とアートの融合 沖の島 (高知県)

島の自然や階段の多い集落の地形を利用し、島を丸ごとステージにした、ヒルクライムやカヌーなどを行うイベント「アドベンチャーラン」を毎年開催しており、交流人口の増加が期待されている。また、平成21~22年度には、島外の芸術家等により、島の自然とアートを組み合わせた沖の島アートプロジェクトが実施された。

人口236人(H17国調)  
面積10.00km<sup>2</sup>



地形を生かしたアドベンチャーランコース



#### 映画ロケ地ツアー

映画「機関車先生」の撮影が行われ、そのロケ地ツアーを目玉に、全国からの観光客数の増加につながっている。

##### 粟島(香川県)

人口349人(H17国調)  
面積3.68km<sup>2</sup>



ロケ地案内掲示  
(粟島海洋記念公園)

##### 志々島(香川県)

人口30人(H17国調)  
面積0.59km<sup>2</sup>



ロケ地パネル掲示板

#### 自然とアートの融合 田代島 (宮城県)

#### にゃんこ THE MOVIE 田代島 (宮城県)

田代島ではかつて猫が島民から大事にされてきたことから、島には猫が多くおり、映画「にゃんこ THE MOVIE」製作地としてマスコミに取り上げられ、「ネコの島」として注目を浴び、多くの猫ファンが訪れ、観光客数が前年度の倍に増加している。



田代島の猫

## 地域資源等の活用による産業振興等

### (地域資源の例) 農林水産物

#### ブリのブランド化 戸島 (愛媛県)

人口425人(H17国調)  
面積2.82km<sup>2</sup>



戸島一番ブリ

平成18年に漁業協同組合が愛媛県の地域ブランドとして、生産量・方法を適切に管理することで脂っぽさが少なく天然に近い味わいの魅力がある「戸島一番ブリ」を商標登録。

#### 農薬を減らした認証米のブランド化 佐渡島 (新潟県)

人口67,386人(H17国調)、  
面積854.30km<sup>2</sup>



朱鷺と暮らす郷米(認証米)

農薬や化学肥料を5割以上減らした「朱鷺と暮らす郷(米)」(佐渡市認証米)を栽培、ブランド化(商標権取得)の取組を行った。また、佐渡寒ブリも地域団体商標登録申請中であり、今後も販売数増加の取組を行っていく予定である。

#### クロマグロのブランド化 (トロの華) 対馬島 (長崎県)

人口38,301人(H17国調)  
面積696.29km<sup>2</sup>



トロの華

平成11年度、漁業養殖業者4名が、長崎県の支援を受けてクロマグロの試験養殖を開始し、平成13年10月、35kgサイズの養殖マグロを「トロの華」として商品登録申請(登録は平成14年度)を行い、試験出荷を始めた。今後もインターネット販売による市場開拓、内臓や頭などの加工品開発、施設規模の拡大等を図ることとしている。

#### 奥尻ワインの醸造 奥尻島 (北海道)

人口3,643人(H17国調)  
面積142.98km<sup>2</sup>



島で栽培したブドウで作ったワイン

平成11年度、島に自生する山葡萄の苗木を植えることから始めたワインづくり。現在では、約20ヘクタールの農地にフランス系・ドイツ系品種も取り入れ、島で栽培したブドウだけで赤ワインと白ワインを醸造・販売している。平成21年4月に奥尻ワイナリーがオープンした。



#### 安納いもブランド化 種子島 (鹿児島県)

人口34,128人(H17国調)  
面積453.87km<sup>2</sup>



安納いも

種子島の安納地区が発祥とされ、島内で長年栽培されてきた安納いもは、全国的に人気が高まり需要が急激に急増したことから、栽培面積・生産量も急速に拡大し、栽培を行っている。また、「安納いもブランド推進本部」を設立し、栽培技術の向上はもとより、品質基準を島内で統一して管理・出荷する取組をはじめ、甘さの審査を受けて、合格したものだけを「安納いも」ブランドとして出荷している。

#### 青いレモン 岩城島 (愛媛県)

人口2,285人(H17国調)  
面積8.95km<sup>2</sup>



青いレモン栽培

“青いレモンの島”のキャッチフレーズで、採りたて新鮮な「青いレモン」を日本で最初に商品化して販売している。岩城島は、年間を通じて温暖で雨が少ない気候であり、レモン栽培に適した地域である。低農薬栽培を心がけ、防腐剤などの添加物やワックスを一切使用せず、安全安心の商品として、売り出している。また、農協を通じて東京方面に出荷する他、加工してジャムなどを作るなど販路拡大にも取り組んでいる。

## 2) 地域資源の“素材”を活用する手段又は方法

地域資源の“素材”をより一層有効に活用していくためには、その活用する手段や方法が重要となる。様々な活用事例がある中、島の活性化が成功している島においては、「島内の人」による活動はもちろんのこと、「島外の人」が中心になって行われている活動や「島外の人」の声を受け止め、協力しながら、取組につなげていく事例が見受けられる。

島に昔から住んでいるがゆえに島内の人にとって見逃しがちな「島の地域資源」があり、島外の人が島を見ることによって、新たな地域資源の再発掘や地域資源の活用のきっかけとなる場合がある。

## 地域資源等の活用による産業振興等

### 【地域資源の活用方法の（島外からの目を取り入れた）事例】

#### 島民とNPO法人と島外出身者による島の活性化基盤の構築

1 ターン者による観光客の案内  
田代島（宮城県）  
人口112人（H17国調）  
面積3.14km<sup>2</sup>

①国交省の調査で住民懇談会を行い、島の将来について、内の目（住民）と外の目（NPO法人）から討論を行い、両者を比較することで、将来の島の活性化につながる問題意識の発見を行った。その後も、島出身者にもアンケートを行うなど、将来の島活性化につながる基盤を構築した。  
②大学で離島振興や地域活性化を学び、島に定住した1ターン者が外からの目線で、観光客の案内を通して、島の魅力の紹介を行い、観光客誘致につながる取組を行っている。



田代島大交流懇談会



懇談会会場内のアンケート結果揭示

#### 島外の人による地域資源再発掘 家島（兵庫県）

NPO法人のメンバーである島の「おばちゃん」達を中心となり、都心の学生や外国人等による「外からの視点」での島の地域資源の再発掘や産品開発、島内や都市部で様々な情報発信ツールの提案やイベントを実施するなど、島の方との共同作業による地域資源再発掘



島の方との共同作業による地域資源再発掘

人口458人（H17国調）  
面積4.73km<sup>2</sup>

#### 古民家再生 小値賀島（長崎県）

NPO法人の職員である1ターン者を中心となり、古民家再生による民泊などの体験型観光を手掛けており、豊かな島の自然や文化の魅力を「島での贅沢な時間」としてサービス提供することで、多くの観光客誘致の取組を積極的に行っている。



古民家の利用客

人口2,758人（H17国調）  
面積12.22km<sup>2</sup>

#### ガラス工芸作家による芸術講座 新居大島（愛媛県）

島に1ターンしたガラス工芸作家による芸術講座を月に4、5回開催し、昨年は島内外からのべ300名が受講し、島の活性化に貢献している。



芸術講座（ガラス加工作業）

人口316人（H17国調）  
面積2.14km<sup>2</sup>



#### 体験プログラムの実施 見島（山口県）

萩市がスキューバダイビング施設を整備したことをきっかけに、地元漁協を中心に民間会社を設立。島外の体験プログラムに実績のある社長が就任しており、観光客に各種体験プログラム（スキューバダイビング、シーカヤック体験）を実施するなど、見島観光の受入体制を充実するとともに、PRを行うことで、交流人口の増大に貢献している。



シーカヤック体験

人口1,096人（H17国調）  
面積7.74km<sup>2</sup>

#### イシマササユリを通じた高校生との交流 伊島（徳島県）

本土の高校生が伊島固有植物の「イシマササユリ」の自然保護活動を、「バイオテクノロジー」の授業の一環として、地元住民らと協働で行っており、培養した球根を植える活動や生育状況調査等に継続的に取組、交流人口の拡大に取り組んでいる。



地元住民と本土の高校生で球根を植える活動

人口178人（H17国調）  
面積1.45km<sup>2</sup>

### 3) 地域資源を核とした産業連携・複合産業化

近年、上記のような地域資源の“素材”を活用した様々な者の努力によって、島の産業振興につなげようとする取組がすすめられてきている。例えば、農林水産業と観光、環境やりサイクルと観光といったように、特に、産業の連携により、複合した新たな産業の創出・形成が図られている事例が見られる。

# 地域資源等の活用による産業振興等

## (地域資源を核とした産業連携・複合産業化)

### 農林水産業と観光交流

#### 御所浦島 (熊本県)

人口2,331人(H17国調)  
面積12.39km<sup>2</sup>

御所浦島は、漁業を主産業としており、民間団体が、御所浦に古くから伝わる伝統漁法「とんとこ漁」を取り入れた漁業体験を体験メニューに取り入れ、観光交流人口の増加に取り組んでいる。



とんとこ漁体験

### 農林水産業と観光交流

#### 利尻島 (北海道)

人口6,190人(H17国調)  
面積182.18km<sup>2</sup>

海藻を用いて「海藻クラフト」のお土産品の販売や、「海藻クラフト作成体験」の旅行商品などの商品化をしており、体験者は平成20年度の1,200人から平成21年度の4,800人と飛躍的に増加し、観光客誘致に大きく貢献している。



海藻クラフト  
(キャンドル立て)



### 環境教育と観光交流

#### 豊島(香川県) 直島(香川県)

人口1,141人(H17国調) 面積14.50km<sup>2</sup>  
人口3,476人(H17国調) 面積7.81km<sup>2</sup>

豊島では、1970年代に、産業廃棄物の大規模不法投棄・野焼きによる深刻な環境汚染を引き起こした。直島において廃棄物処理が行われるなど、離島地域一体での豊島の環境回復へ向けての再生の取組としてエコツアー等が実施されている。



エコツアー(産廃現場)

### 精錬所跡地と美術館

#### 犬島 (岡山県)

人口65人(H17国調)  
面積0.54km<sup>2</sup>

瀬戸内海の島々に建設された銅の精錬所の一つである犬島精錬所の跡地を、直島のアートプロジェクトで活躍したアーティストが訪れ、美術館の建設など様々な活動を展開し、地元の雇用やアートによる空き家利用等にもつながる複合的な産業振興を展開している。



犬島精錬所

### 石炭産業と観光交流とリサイクル

#### 池島 (長崎県)

人口472人(H17国調)  
面積1.06km<sup>2</sup>

閉山した池島炭鉱を生かそうと炭鉱場で石炭産業の現場体験学習を企画し、観光客誘致を行っている。また、経済産業省の基金の助成を受け、自動車関連廃棄物のリサイクル施設の建設により、約70人の雇用を創出している



模擬坑道見学

### 農林水産業と石材加工技術、工場再生

#### 北木島 (岡山県)

人口1,222人(H17国調)  
面積7.49km<sup>2</sup>

三宅島復興団体とNPO法人、地域の漁業者が連携し、元来、北木島で行われていた良質の花崗岩等の採掘・製材技術を活用した魚の加工品の商品化・販売に取り組んでおり、さらに、工場跡地で新たな販売会社を設立した。



花崗岩等の採掘、製材技術を活用した魚の加工品

### 特産品とオーナー制度と観光交流

#### 相島 (山口県)

人口226人(H17国調)  
面積2.48km<sup>2</sup>

平成17年度から相島の特産品である「すいか」を活かしたオーナー制度を設け、消費者に相島でスイカの定植、収穫体験を実施するとともに、交流活動を行っており、平成21年度には参加者が約300人にもなった。



スイカの収穫体験

### 電動自転車レンタルと農林水産業と観光交流

#### 八丈島 (東京都)

人口8,837人(H17国調)  
面積69.48km<sup>2</sup>

平成22年から八丈島活性化協議会によって、風力発電所で発電した電気を利用する「自然エネルギー100%で充電する電動アシスト自転車のレンタルサイクル事業」や「漁協、ダイバー等が連携し、自然エネルギーを使用してサンゴの養殖を行う取組」を立ち上げるなど、エコツーリズムにつなげる事業の展開として、今後の取組が期待される。



電動自転車  
レンタルサイクル置き場

#### 4) 企業誘致等

上記のような地域資源の活用その他、地理的条件不利性を有する離島において、まだその数は少ないものの、新たな分野の企業進出も見られはじめている。

離島においては、海による隔絶性による物流コストの増大等のため、基礎的環境条件においてハンディキャップを背負っており、さらには、情報インフラの不足等により、企業の競争力は相対的に低く、新たな企業進出はあまりみられなかった。しかし、近年のブロードバンドをはじめとした情報インフラ整備が着実に進み、離島においてその利用が十分可能となっており、加えて、都市部に比べて安価な土地や人件費等をメリットとして、例えば、コールセンターや情報関連産業等の企業立地が行われ、離島産業の活性化につながっている例がみられる。

これらの企業進出が進んでいる事例は、企業誘致の補助制度や税制特例制度をうまく活用して取組を行っており、離島出身の企業家とのつながりを契機に取組を進めているものが多いように見受けられる。

このような情報関連分野等における企業立地は、今後の離島地域の新たな産業の創出として大いに期待されるものである

##### (企業誘致及び企業立地の取組の事例)

###### <コールセンターの企業誘致>

○投資助成金及び雇用助成金制度など各種優遇制度を活用し、コールセンター業務を展開し、平成22年6月現在、38人の雇用を創出。3年後までに累計60人の雇用創出を計画している。(島根県・島後)

○平成17年に情報通信関連企業の立地を促進するための支援制度を創設。同年度にコールセンターが設立され、31名の雇用が生み出された。(長崎県・中通島)

###### <真珠養殖の企業立地>

○県及び町の支援を受け平成19年1月に真珠養殖の民間会社を島内に設立し、パート職員を含め14名の雇用増加につながった。(福岡県・相島)

###### <携帯電話の主要部品キーシート生産工場の企業立地>

○平成13年度に生活必需品となっている携帯電話の主要部品であるキーシートを生産する民間会社が佐渡島出身の企業家の取組により立地した。平成18年度には、税制特例制度を活用し、80人の雇用増加につながり、60百万円の生産額が増加している。(新潟県・佐渡島)

###### <ソフトウェア業の企業立地>

○平成20年度より、工場等設置奨励補助金を活用し、データ入力業務を展開し、島内雇用人数が37名の雇用創出につながった。(H22.5.1現在)(長崎県・福江島)

## 地域資源等の活用による産業振興等

### (企業誘致等の取組の事例)

#### コールセンター誘致 島後（島根県）

人口16,904人(H17国調)  
面積241.64k㎡

投資助成金及び雇用助成金制度など各種優遇制度を活用し、コールセンター業務を展開し、平成22年6月現在、38人の雇用を創出。3年後までに累計60人の雇用創出を計画している。



#### コールセンター誘致 中通島（長崎県）

人口22,834人(H17国調)  
面積168.34k㎡

平成17年に情報通信関連企業の誘致を促進するための支援制度を創設。同年度にコールセンターが設立され、31名の雇用が生み出された。



#### 真珠養殖の会社設立 相島（福岡県）

人口368人(H17国調)  
面積1.24k㎡

県(養殖技術確立に向けた指導、防疫体制と漁業者への経営・技術支援)及び町(企業誘致に向けた支援、残渣処理への指導)の支援を受け平成19年1月に真珠養殖の民間会社を島内に設立し、パート職員を含め15名の雇用増加につながった。



#### 携帯部品会社の設立 佐渡島（新潟県）

平成13年度に生活必需品となっている携帯電話の主要部品であるキーシートを生産する民間会社が佐渡島出身の企業家の取組により創設された。平成18年度には、税制特例制度を活用し、80人の雇用増加につながり、60百万円の生産額が増加している。

人口67,386人(H17国調)  
面積854.30k㎡



#### データ入力会社の設立 福江島（長崎県）

平成20年度より、工場等設置奨励補助金を活用し、データ入力業務を展開し、島内雇用人数が37名の雇用創出につながった。(H22.5.1現在)

人口40,322人(H17国調)  
面積326.34k㎡



## (5) 自然エネルギー等の活用

### 【計画策定当初の課題】

離島は厳しい自然にさらされているものの、その地理的・自然的条件を逆に活用する観点から風力・波力及び潮力等の自然エネルギーの活用<sup>※15</sup>に関する取組が始められており、それらを踏まえた産業振興等を通じ、地域の活性化への取組、循環型社会の形成に向け全国のモデルとなるような取組が期待されている。

しかしながら、自然エネルギー等を活用するための設備の導入には大きな費用がかかるため、発電施設等の立地場所や電力等の利用方法、採算性、環境への影響等について熟慮が求められ、それらを国、地方公共団体等が有効に導入支援することが課題となっている。

### 【取組状況と現状の評価】

離島における自然エネルギーの活用は、本土との距離等の地理的・自然的条件によって、それぞれの離島の置かれているエネルギー供給事情に大きな影響を受けている。代表的なエネルギーである電気の供給手段をみると、日本全国の離島では瀬戸内海に位置する離島や本土から近距離にある外海離島は本土からの送電がある。[離島地域で本土からの送電がある島は204島(約79%)]である(平成22年6月時点)

一方、本土から遠い外海離島は、本土からの送電はなく、島内で消費電力を発電している場合が多い。[離島地域で本土からの送電がない島は54島(約21%)]である(平成22年6月時点) この本土からの送電がない54島のほとんどが外海にある離島である。日本の離島の中で、自然エネルギーを活用している島は19島(約7%)であり、そのうち、13島(新潟県・佐渡島、島根県・島後等)は本土からの送電がなく、外海に位置している島である。この13島のうち自然エネルギーを島内の主要な電力源として活用している島は、地熱発電を行っている東京都・八丈島及び水力発電を行っている鹿児島県・屋久島の2島である。

よって、本土から送電がある島よりも本土からの送電がない外海離島の方が、本土からの長距離搬送によるエネルギー生産コストが高いこと、日照条件や風況が良いところが多い等の地理的優位性があることにより自然エネルギー導入に対するポテンシャルが高いこと等から、自然エネルギーの活用に関するインセンティブがより高いと考えられる。

#### (離島における自然エネルギーの活用事例)

##### <エネルギー供給>

○好風況地域の特性を活かし、第3セクターが、離島としては最大級の風力発電16機を建設し、併せて、海底ケーブルを敷設し、平成19年から2万世帯分の電力を本土に供給している。(長崎県・平戸市・大島)



※15：「自然エネルギー等の活用」における離島数は、平成22年6月時点の258島を母数としている。

### <産業振興>

○地熱発電施設そばに建設されている施設「エコ・あぐりまーと」にて、地熱を利用した熱帯果樹の展示温室の設置や観葉植物、球根の温室栽培、それらを原料とした農産物加工品（ジャム、アイスクリーム、生ジュース等）を販売している。（東京都・八丈町・八丈島）



### <観光>

○観光シーズンに利用される公共トイレの照明設備と地下水の汲み上げの動力源に太陽光発電と小型風力発電を用いている。（北海道・羽幌町・天売島）

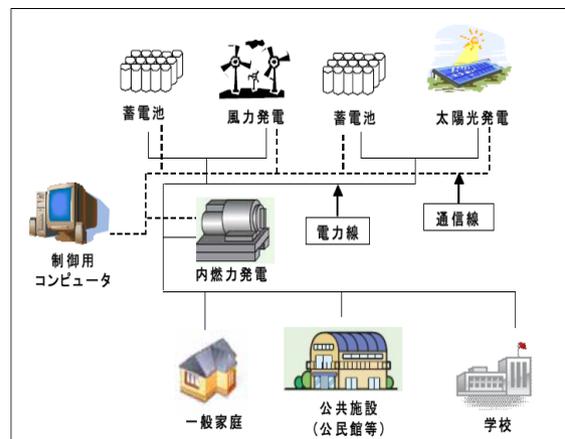


○電気自動車のレンタカー100台と高度道路交通システム（ITS）を組み合わせた「未来型ドライブ観光」の実証実験が平成22年4月から実施された。島内の約10カ所に急速充電器を設置し、先進的な取組をもとに観光振興等の地域活性化に資するモデルを創出することを目的としている。（長崎県・新上五島町・五島市・五島列島）



### <新エネルギー導入に関する試み>

○九州電力が経済産業省資源エネルギー庁の支援（グリッド実証事業※16）を受け、平成22年度4月から平成25年3月までの3年間、太陽光発電の出力制御等の実証試験を実施している。目的は再生可能エネルギーを利用したマイクログリッドシステムを構築し、電力システムの運用、制御面での課題や経済性の検証を行うこととなっている。（鹿児島県・三島村・黒島）



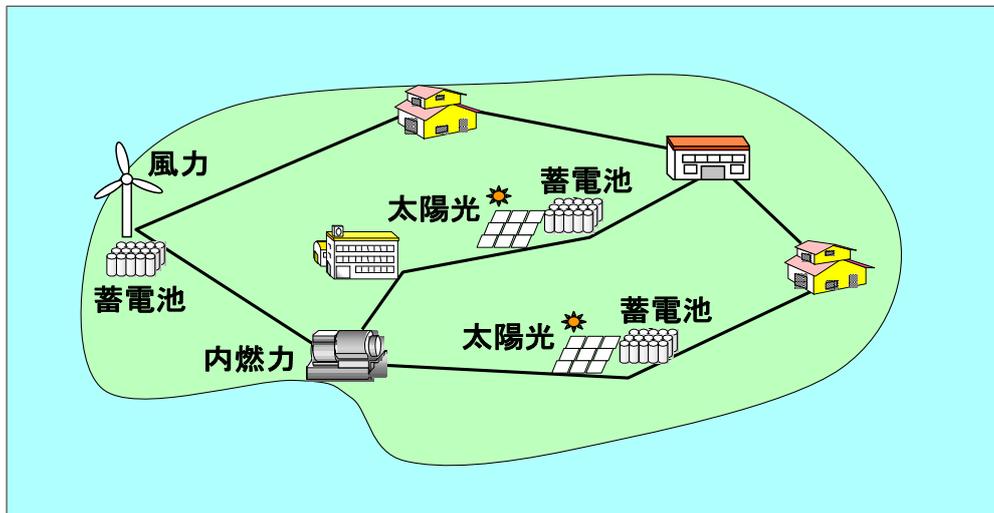
この分野における政府の対応の一つとして、平成21年8月、資源エネルギー庁が中心となって「離島における新エネルギー導入グランドデザイン」を策定した。また、国全体としても、温暖化対策及び新産業育成政策等を契機に離島における新エネルギー導入の機運が高まってきている。

このように、多くの島では本土からの送電に頼っており、自然エネルギーを活用した発

※16：離島マイクログリッド実証事業：地球環境問題への対応、離島の電源コスト低減等のため、太陽光発電、風力発電等の再生可能エネルギーと蓄電池、バックアップ用としての火力発電からなるマイクログリッドシステムを設置し、再生可能エネルギーの導入拡大に向けた系統安定化技術や制御方法、経済性等について指標を得ることを目的とした事業

電施設は少ないという現状であるものの、技術進歩等による様々な試みが計画策定当初より積極的に展開されており、今後の離島での導入が期待される。

■図3-5-b マイクログリッドのイメージ図



=コラム=

**五島列島における電気自動車導入に関する取組  
(新上五島町、五島市)**

長崎県五島地域においては、人口減少対策として雇用の確保が重要であり、交流人口の拡大を通じ、観光をはじめとする産業等の創出が課題となっています。

また、ユネスコ暫定リストに登録済みの「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」の正式な世界遺産登録は離島振興に直結します。そのためには、景観や環境保全が重要視されることから、世界に対し、五島地域が環境先進地であることをアピールすることが重要です。

さらに、エネルギーの地産地消が実現された未来のコアイランドを目指す五島アイランド構想実現に向け取組を続けていくこととしています。

これらの状況の中、長崎県五島地域では、電気自動車（EV）を利用した環境負荷軽減や五島列島の活性化を目的とした取組を行っています。具体的には、①五島地域のレンタカー等に、ITS 車載器を設置した電気自動車（EV）100台、プラグインハイブリッド車（PHV）2台を導入、②急速充電器を地域内8箇所15基設置（平成22年6月時点）、③地元の観光情報を次世代高度道路交通システム（ITS）を通じて発信（下・上五島に各10観光ルートをITS車載器に登録）を行っています。

これまでのガソリン自動車（従来型カーナビ、エンジン、ガソリンタンク）から、電気自動車（電気モ



ータ、電池、ITS 車載器) にシフトすることで、それらを支える未来型観光ドライブに不可欠な情報ネットワークの充実、風力、太陽光等の再生可能エネルギーも加えたエネルギーネットワークの構築に向け、社会システム変革を進めることとしています。

今後、五島地域での導入状況を踏まえ、他の離島地域等においても電気自動車等をレンタカー以外のタクシーや一般車に導入、充電設備の更なる拡充、ITS インフラの整備、観光コンテンツの充実などを行う予定です。

### 長崎県五島の電気自動車 (EV)



### ＝コラム＝

#### 離島マイクログリッドシステムの実証実験について (鹿児島県三島村、十島村)

本土と連系していない多くの離島の電力は、ガス、石油等を本土から長距離搬送した上で、島内にて内燃力発電(ディーゼル発電)等を行うことで供給しており、結果として、高い発電コストとなっています。併せて、低炭素化社会実現に向けた、電力供給システムの社会的要請など環境問題への対応や石油燃料資源の枯渇などエネルギーセキュリティへの対応も求められています。

このため、離島においては、太陽光や風力等を用いて島内で創ることができる「離島型」の新エネルギー導入拡大が期待されて

いて、離島ならではの自然環境のポテンシャルを活かすために、特に出力が不安定な太陽光発電や風力発電等の再生可能エネルギーの大量導入を実現しつつ、電力の安定供給を確保することが求められています。

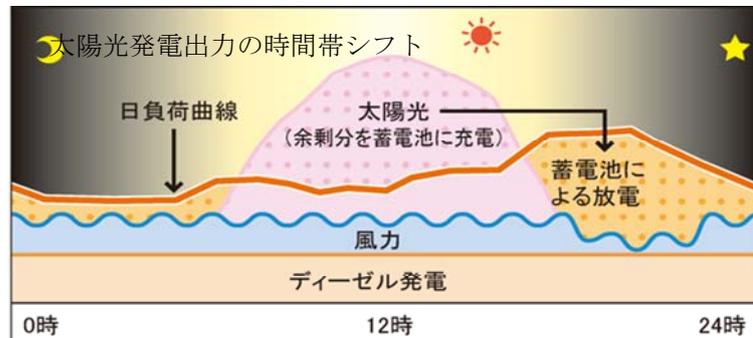
このような状況の下、離島の独立した電力系統において、太陽光発電設備等を大量に導入した場合に発生する影響を把握し、系統安定化対策を検討するため、島内での安定供給を確保しつつ、必要な設備を導入し、実際の電力系統にて実証実験を行い、様々な課題を解決することや離島のCO2排出量削減と発電コスト低減を図ることを目的とした「離島マイクログリッドシステム」の実証実験を行うこととなりました。

実験場所は、鹿児島県の離島(鹿児島県三島村の黒島、竹島、同県の十島村中之島、諏訪之瀬島、小宝島、宝島)で、当該離島にマイクログリッドシステムを設置して、平成21年7月から平成25年3月までの約4年間、太陽光発電等の再生可能エネルギーを利用した実証実験を行っています。具体的には、昼間の太陽光発電出力の余剰分を、蓄電池に充電し、夜間に放電する太陽光発電出力の時間帯シフト(黒島)や天候等により変動する太陽光発電出力を、蓄電池で補償し制御する太陽光発電の出力変動補償・平準化(黒島以外の島)を行っています。



今後、出力を段階的に拡大し、離島における太陽光大量導入に向けた効果的な系統安定化対策に関する知見を収集するとともに、電力系統の運用、制御面での課題や経済性の検証・評価を行っていくこととしています。

■図 3-5-c 太陽光発電出力の時間帯シフト



## アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

### 自然エネルギー

#### <全体的な傾向>

離島は沿岸の風力を利用しやすい地理的条件にあるなど、自然エネルギー利用のポテンシャルが高いものの、全体として重点化の姿勢は低位であった。現在は自然エネルギーについては限られた離島で導入されている程度であるが、今後、より多くの離島での展開が期待される分野である。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、自然エネルギーの分野については、他の分野と比較して重点化の意識が総じて低く、①「これまでの重点取組」、③「今後の力点」、④「国への支援の期待」について、いずれも低位であった。また、②「取組に対する自己評価」については8割近くが成果が計画を下回ったとしている。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・自治体の回答数は少なかったが「島の電源確保」の取組がある。

具体的には、公共施設等に太陽光エネルギーを利用した設備の設置、風力発電施設の設置がいくつかの市町村でみられた。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・77%の自治体が成果が計画を下回ったとしており、評価は低い。

具体的には、自然エネルギー導入のための検討を行っているものの、コスト面の課題等から実施にはいたっていない市町村が見受けられる。

##### ③「今後の力点」

・・・自治体の回答数は少なかったが「余剰電力の活用・省エネ化」「電気自動車の導入」「マイクログリッドなどの試行的実施」の取組がある。

これらの取組の多くは、国のモデル事業として行われている。また、自治体の回答数は少なかったが、今

後「余剰電力の活用・省エネ化」「電気自動車の導入」の期待がある。特に、「電気自動車の導入」に関しては、徐々に公用車をハイブリッド車や電気自動車を導入する動きがみられる。

◆都道府県、市町村別

④「国への支援の期待」

・・・都道府県より市町村の方が自然エネルギー分野に対して重点的に考えている。

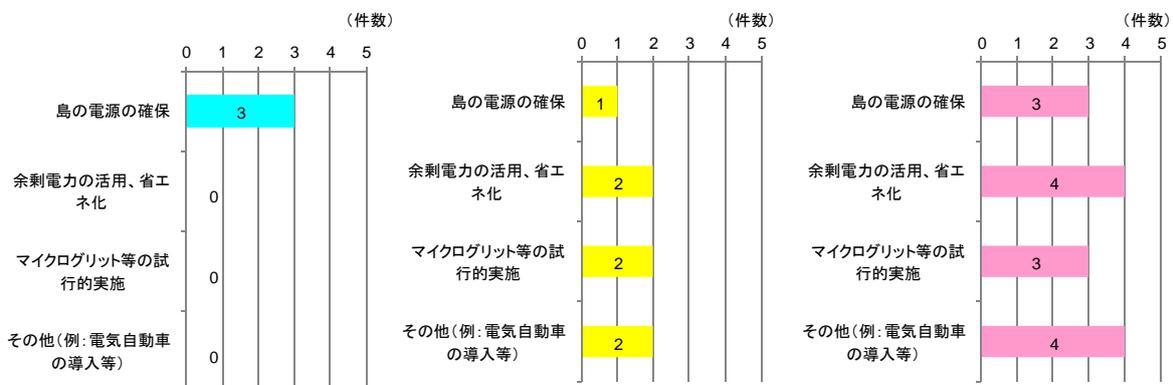
◆離島類型別

④「国への支援の期待」

・・・近海より遠海で自然エネルギー分野に対して重点的に考えている。

■図3-5-d アンケート調査結果（自然エネルギー）

これまでの特に重点的に取組んだ内容      今後特に重点取組をする内容      今後特に国からの支援を期待する内容



<意見交換会>

現地での意見交換会では、全体として、「自然エネルギー」分野の意見が少かったが、これは、実際に導入している離島はまだ限られており、今後も離島での効率的運用等の課題があるためと考えられる。

(6) 生活環境の整備

離島においては、生活に必要なサービスを提供するための施設や組織等が無い離島が多い。

例えば、本庁及び支所等が無い離島は147離島(全国の約5.7%の離島)、金融機関(農協や漁協の金融部門、郵便局、ATM等)が無い離島は90離島(全国の約3.7%の離島)、日常的な食品や雑貨を取り扱う店舗が無い離島は81離島(全国の約3.5%の離島)もあり(注4)、このような離島においては、必要なサービスを受けるために、本土や他島へ行かなければならない状況にある。

また、離島の生活環境としては、消防等の防災、上水道及び下水道、廃棄物処理等が重要なものの一つと考えられ、ここではこれらについて以下詳述する。

(注4) 金融機関が無い離島の割合及び日常的な食品や雑貨を取り扱う店舗が無い離島の割合については、「離島における必需生活サービス水準に関する調査」において調査。(調査対象とした有人離島258島のうち回答のあった245島及び233島を母数としている。)

## 1) 地域の防災・危機管理

### 【計画策定当初の課題】

離島の集落は家屋が密集しており、道路も狭い路地が網の目のように入り組んでいる場合が多い。このため、火災が発生した際の消火活動は、消防車が入れず人力に頼らざるを得ない状況であり、消防団等が主体となって防災訓練の取組が行われているが、高齢化、若年層の流出により団員の確保が困難となっている。

### 【取組状況と現状の評価】

離島の急激な人口減少及び高齢化の進展により、消防団員数は平成14年度19,259人※<sup>17</sup>に対し、平成20年度17,841人と7.4%の減少となっており、消防団員の確保がより厳しい状況になっている。

■表3-6-1 消防団員数の変遷

|       | 平成14年度(A) | 平成20年度(B) | (B)-(A) | (B)/(A) (%) |
|-------|-----------|-----------|---------|-------------|
| 消防団員数 | 19,259    | 17,841    | △1,418  | 92.6        |

このような状況の中でも、各離島においては消防団員を確保するために以下のような取組を行っているところである。

#### (消防団員確保の取組例)

##### <移住者への呼びかけ>

- 人口の自然減、島民の高齢化により、消防団員数も減少傾向にある中、消防団員確保のため、島へ移住してきた方への消防団加入の呼びかけをしている。(山形県・飛島)

##### <女性団員の募集>

- 阿多田島の消防団員は漁業関係者が大半で、特に日中は島内に男性団員が不在であり、消防防災体制の充実を図るため、阿多田島主催の会合等で女性団員の入団について、積極的に呼びかけを行っている。(広島県・阿多田島)

##### <児童への意識啓発並びに広報>

- 消防団員確保事業の一環として、小中学生に団員募集の絵画、標語を募集、優秀作品はポスターにし、広報に使用した。(長崎県・対馬島)



今後も消防団の組織を維持するために、更なる消防団員確保の取組が重要であると

※17：消防団員数の有効回答数は（251島／261島）

もに、消防団等が主体となって防災訓練の取組を行い、地域全体で防災意識を高めていく必要がある。

## 2) 安定的な水の供給及び処理

### 【計画策定当初の課題】

自然的・地形的条件の制約によって水資源に恵まれない離島が多いため、安定的な水の供給が困難なところが多い。

このため、水道未普及地域の解消のため、水道施設の整備を進めてきたところである。

一方で、離島における污水处理等の環境整備については、全国と比較するとかなり整備が遅れている状況であり、污水处理の施設整備を進めていく必要がある。

### 【取組状況と現状の評価】

離島における安定的な水の確保は、生活の質の向上や経済活動の上から必要不可欠であり、地方公共団体によって水道施設の整備が進められてきた。

離島地域の水道普及率は平成14年度97.2%に対し、平成19年度98.5%と1.3%の増加となっており、平成19年度の全国の水道普及率97.4%よりも高く、水道施設整備は着実に進んでいるところである。今後も水道未普及地域の解消や既設管の老朽化による漏水防止を図るために水道施設の更新等を進めていく必要がある。

また、水洗化による生活様式の変化や他の地域から訪れる観光客等が安心して心地よく滞在できる等、様々な人々のニーズに配慮して污水处理施設の整備を進めてきたところである。

污水处理人口普及率については、平成14年度20.0%に対し、平成19年度39.5%と19.5%の増加となっているが、平成19年度の全国の污水处理人口普及率83.7%よりも低い状況となっており、今後は、生活環境の改善、周辺海域の水質保全及び観光客誘致といった観点から、その地域の実情にあった下水道、農業集落排水、浄化槽等の污水处理施設の整備を進めていくことが重要である。

■表3-6-2-a 水道普及率の状況

|         | 平成14年度 | 平成19年度 |
|---------|--------|--------|
| 離島水道普及率 | 97.2%  | 98.5%  |
| 全国水道普及率 | 96.8%  | 97.4%  |

■表3-6-2-b 污水处理人口普及率の状況

|             | 平成14年度 | 平成19年度 |
|-------------|--------|--------|
| 離島污水处理人口普及率 | 20.0%  | 39.5%  |
| 全国污水处理人口普及率 | 75.8%  | 83.7%  |

|                             |       |       |
|-----------------------------|-------|-------|
| (参考) 全国の漁村の<br>汚水処理人口普及率※18 | 34.8% | 49.4% |
|-----------------------------|-------|-------|

### 3) 廃棄物・リサイクル（循環型社会の形成）

#### 【計画策定当初の課題】

循環型社会の形成に向けて、廃棄物処理施設の整備を進めるとともに、離島住民に対してゴミの分別やリサイクル意識の高揚等が図られてきたところである。

廃棄物処理やリサイクル対策等については、処理の的確性や環境保全の必要性などの観点から循環型社会の形成に向けた取組が望まれる。

#### 【取組状況と現状の評価】

循環型社会の形成に向けて、離島においては、広報等によるゴミの分別の呼びかけ、環境負荷の軽減のためのリサイクルやゴミ減量化等の取組が半数近い離島において実施されているところであり、行政のみならず、小売店の協力や島民の意識の高揚によりゴミ減量化の推進が図られており、離島における循環型社会の形成に向けた取組を推進しているところである。

例えば、鹿児島県・屋久島では、屋久島クリーンサポートセンターにおいて、可燃ゴミ（紙、木材、プラスチック類等）を炭化炉で炭化処理することにより、「ごみ」から熱源等に利用できる「炭」をつくり、資源循環を図っているところであり、離島という閉鎖地域において脱焼却という新しい処理方式の一つの方向性を示しているところである。しかしながら、炭化物を島外へ売り出す場合、輸送コストが高く折り合いがつかない等の問題もある。

また、離島においては、本土と比較して、廃車するために要する経費として、海上運送費も負担しなくてはならず、そのため不法投棄や不適正保管が発生するおそれがあることなどから、「使用済自動車の再資源化等に関する法律（自動車リサイクル法）」により、離島の車を廃車するために要する運送費の負担の軽減を行う措置が講じられている。さらに家電をリサイクルする際においても、海上輸送費の負担の軽減を行う支援措置が講じられている。

その他の廃棄物処理については、廃棄物処理施設の整備が進められてきたところであるが、島内に廃棄物処理施設が整備されていない場合やリサイクル処理後の資源の販売については、本土への搬送費が課題となっている。

※18：「全国の漁村」とは、人口5,000人以下の4,675集落（平成19年現在）の漁村。（水産庁調べ）

＝コラム＝

環境負荷軽減のためのリサイクル対策の取組 ～循環型社会の構築～  
(屋久島 鹿児島県屋久島町)

世界自然遺産に登録された屋久島では、これまで多くの観光客や島民からのゴミ処理について島内2箇所の焼却場で廃棄物の焼却を行っていた状況ですが、もともとの焼却場では、生ごみの焼却も行っていたことから、炉内の温度が上がらず、その分燃料も多く使用して焼却していたため、どうしてもダイオキシンの排出量が国の定める基準を上回ってしまうという課題がありました。このようなことから、離島という閉鎖地域における特殊事情のため、島内での循環を目的として屋久



島広域連合が事業主体となり、平成18年から屋久島クリーンサポートセンターで、炭化・電気溶融施設、リサイクルプラザ、最終処分場を整備したところです。このうち炭化・電気溶融施設において、島民から排出されるゴミを破碎・選別処理後に可燃ゴミを炭化炉内(約500℃)で蒸し焼き状態にし、「炭」とタール等を含む「ガス」とに熱分解し、熱源等利用できる「炭」をつくり資源循環を図っています。

可燃ごみから炭となった資源は、肥料、畑の保水用の炭の他、アルカリ性が高いことに着目した酸性土壌の土壌改良剤として島外の鹿児島市の一部の業者に利用されています。しかし、施設でつくられた炭は、島内の需用者がなく島外へ搬出するための輸送コストが問題となっているところであり、それに伴う確実な受け入れ先の確保が課題となっています。

一方、これからはこの炭を燃料として利用していくことも考えていき、化石燃料の使用を抑えた、循環型の社会を目指すこととしています。このため、熱分解によってできたガスについて、施設内の燃焼炉にて燃焼処理し、その高温排ガスを炭化炉に導入することで、ごみを炭化させる熱源として再利用しているところです。

今後は更なる島外への受け入れ先の拡充を図るとともに、炭化物の脱臭剤、吸湿剤等として新たな利用の可能性を検討していくこととしています。



#### 4) 海岸漂着物対策

##### 【計画策定後の新たな課題】

海岸漂着物対策については、国、地方公共団体、地域住民、NPO団体及びその他の民間団体等、多様な主体によって様々な取組がなされてきたにもかかわらず、なお処理しきれない量の海岸漂着物が各地の海岸に流れ着いていること、他の都道府県や海外に由来するものも多く、海岸を有する地域において深刻な問題となっている。

##### 【取組状況と現状の評価】

我が国に漂着する海岸漂着物は、地域によっては海外から我が国の海岸に漂着するものが多くみられるとともに、国内に由来するものも多いと言われている。

国内に由来して発生する海岸漂着物は、山、川、海へとつながる水の流れを通じて海岸に漂着したものであって、海岸を有する地域の取組にとどまらず広範な国民による取組が必要となっている。

海岸における良好な景観及び環境を保全するため、海岸漂着物等の円滑な処理及び発生抑制を図ることを目的として、「美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律（海岸漂着物処理推進法）」（平成21年法律第82号）が成立し、公布・施行されたところである。

離島における海岸漂着物対策の取組は、約67.7%<sup>※19</sup>の離島において海岸清掃活動や漂流・漂着ごみ問題の普及啓発等が実施されているところであり、漂流・漂着ごみに対する問題意識が見られる。例えば、新潟県・粟島では、粟島クリーンアップ作戦実行委員会（粟島浦村）が主催となり、海岸環境の美化と漂流・漂着ごみの問題を考えることを目的に島内ボランティア100名、島外ボランティア300名が参加するイベントを企画・実施し、粟島浦村の取組をPRしており、毎年実施することで島外ボランティアとの交流も継続的に図っている。

海岸漂着物の清掃活動に関しては、地方公共団体、NPO団体、その他民間団体等によって活動が行われており、今後も環境保全のための清掃活動に取り組んで行くことが重要である。また、NPO団体及びその他民間の団体等は地域に根付いて海岸の清掃活動を展開しており、海岸漂着物対策の推進を図る上で重要な役割を果たしている。引き続き、地方公共団体は、NPO団体、その他民間団体等との緊密な連携の確保に努めることも必要である。

なお、当該法律においては、離島等の特殊性を鑑み、財政上の措置として、「政府は、国外又は他の地方公共団体から大量に海岸漂着物が漂着する離島その他の地域において地方公共団体が行う海岸漂着物の処理に要する経費について特別の配慮をする。」旨が示されている。海岸漂着物対策については、離島を含め、海岸漂着物の回収・処理や発生源対策等に係る事業に対して補助を行っているところである。離島では海岸漂着物を処

※19：海岸漂着物対策の取組の有効回答数は（172島/261島）

分できる施設がないため、清掃活動を実施している離島のうち約73.3%※20が島外へ搬出し処理を行っているところであり、搬送経費も課題となっている。

海岸漂着物には、生活系ごみを始め身近なごみ等に起因するものが多く含まれており、海岸漂着物の発生抑制を図るためには、我々の日常生活に伴って身近に発生するごみ等の散乱を防止することが重要である。身近なごみ等の散乱の防止を図るためには、海岸を有する地域だけではなく広く国民が海岸漂着物の問題への認識を深め、一人ひとりが当事者意識をもってごみの投棄を行わないことが必要である。このため、国や地方公共団体は環境教育の推進やインターネットやパンフレット等の広報手段の活用を通じて、海岸漂着物等の実態を国民に周知する等発生抑制の呼びかけを効果的に進め、広く漂流・漂着ごみに関心を持ってもらうための普及啓発が必要である。

---

※20：島外へ海岸漂着物を搬出し処理を行っている離島の有効回答数は（※17のうち、126島/172島）

＝コラム＝

粟島海岸のクリーンアップ作戦離島 ～美しい海を取り戻そう！～  
(粟島 新潟県粟島浦村)

粟島では、近年問題になっている漂着ごみが大量に流れ着き、美しい海岸の景観に影響を与えていました。このため、粟島クリーンアップ作戦実行委員会（粟島浦村）が事業主体となり平成20年度から海岸環境の美化と漂流・漂着ごみの問題を考えることを目的に海岸漂着ごみの回収を実施しているところがあります。

具体的には、島民のみならず県内を始めとして県外からも積極的に海岸清掃活動を行ってくれるボランティアを募集し、粟島の

美しい海岸を取り戻すために年1回「粟島クリーンアップ作戦」により粟島の海岸に漂着するごみの清掃を実施しています。

平成20年度からこの粟島クリーンアップ作戦を開始しており、開催時では約300人の参加者（うち25人が県外参加者）に対し、平成22年度においては約380人（うち58人が県外参加者）まで増加しています。また、参加者は、本土の新潟県はもとより近隣の山形県などからも参加しています。

一方で、島内には海岸漂着ごみを処理する施設が整備されていないため、本土に輸送して処分する必要があります。また、海岸漂着ごみには、漁網などの大型ごみも漂着するために回収自体を業者に委託せざるを得ない部分もあります。クリーンアップ作戦に参加したボランティアからは

- ・外国製の漂着ごみの多さに驚いた
- ・大変有意義のある行事なのでもっと宣伝すべきだ。
- ・このイベントをきっかけに粟島について知る事ができた。
- ・粟島と交流するいいきっかけになった等の声がありました。

今後も粟島の美しい海を維持していくために、引き続き粟島クリーンアップ作戦を実施していくこととしています。



粟島クリーンアップ作戦清掃状況

## アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

### 生活

#### <全体的な傾向>

離島においては地理的特性や集落形態等から上水道の確保や汚水処理施設や廃棄物処理施設の整備等が課題であり、全体として、生活分野に関して比較的、重点意識をもって取組が行われている。今後は、特に、国に対して廃棄物対策に係る支援が求められている。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、生活分野については、比較的的重点的に取り組まれている傾向にある。

①「これまでの重点取組」については、全体の中では中位程度であり、②「取組に対する自己評価」については8割程度が概ね計画どおり又はそれ以上の成果がでている。一方、③「今後の力点」については、これまでよりもそのウエートが若干低くなっており、ある程度の底上げがなされてきたことによるものと考えられる。また、今後特に、④「国への支援の期待」するものとしても生活分野は中位程度となっている。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・「下水道等の汚水処理」「上水道」「廃棄物対策」「消防活動」の割合が高い。

特に、下水道等の汚水処理事業では、公共用水域の水質保全や生活環境の改善を図るための下水道等の施設整備、上水道事業では、本土からの海底送水管などによる安定的に安全な水を供給するための水道施設の整備、廃棄物対策では、ごみの減量化、再利用、再資源化による循環型社会の実現を目指すための廃棄物処理施設の整備、消防活動では、地域住民の安心安全の確保のための消防設備の整備が実施されてきた。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・78%の自治体で概ね計画どおり又はそれ以上と評価しており、概ね良好な結果となっている。

特に、上下水道事業については、施設整備により着実に水道普及率や汚水処理人口普及率が向上しており、海岸漂着物対策では、島内外のボランティアが清掃活動に取り組んでおり、年々活動が活発化している。また、廃棄物対策では、ごみの分別の徹底、生ごみの堆肥化によるごみの量の縮減が図られている等の意見があった。

##### ③「今後の力点」

・・・「廃棄物対策」「上水道」「消防活動」の割合が高い。

具体的には、廃棄物対策や上水道事業では、老朽化等による施設の更新、消防活動では、今後の人口減少、高齢化等が進んでいる状況の中、地域内での連携体制、本土からの支援体制の整備を行うこととしている等の意見があった。

##### ④「国への支援の期待」

・・・「廃棄物対策」「上水道」「海岸漂着物対策」「下水道等の汚水処理」の割合が高い。

具体的には、今後も廃棄物処理施設の整備を進めていく必要があるため国からの財政支援を期待するものがあった。

#### ◆都道県、市町村別

##### ③「今後の力点」

・・・都道府県より市町村のほうが生活分野に対して重点的に考えている。

◆離島類型別

③「今後の力点」

・・・遠海より近海の方が生活分野に対して重点的に考えている。

■図3-6-a アンケート調査結果（生活）

これまでの特に重点的に取組んだ内容      今後特に重点取組をする内容      今後特に国からの支援を期待する内容



<意見交換会>

現地での意見交換会では、生活分野は範囲が広く、様々な意見が出た。

具体的には、簡易水道の整備、島民による海岸の漂着物回収の取組、また島外からの海岸清掃活動への参加など、これまでの精力的な取組が報告された。

また、「外国からの漂着ゴミが多い。自治体のみでは対応ができなくなっている。」、「本土に廃棄物等を運ぶ必要があり、コストがかかる。」「下水道整備は本土と補助率が変わらないので、離島での補助率の嵩上げを。」「高齢者や車のない人が買い物ができない状況になりつつあり危惧する。」といった意見もあった。

(7) 医療の確保

1) 通常医療の状況

【計画策定当初の課題】

離島における医師確保については、自治医科大学卒業医師の活用、ドクターバンク事業や診療所に対する補助により進めてきているが、依然として本土に比べ医療水準の格差が問題となっている。医師が常駐しない離島については、離島住民や離島を訪れる観光客等がその滞在期間中に安心して生活できるよう、健康の保持増進、疾病の予防、早

期発見及び治療並びに看護等の保健医療の充実及び強化を図ることが必要である。

**【取組状況と現状の評価】**

通常医療については、県、近隣大学病院等との連携による医師確保を行っているところである。

医療施設数については、平成14年度588施設に対し、平成19年度では574施設まで減少している。離島数で見えた場合では、平成14年度163島に対し、平成19年度では162島であり、あまり島数においては変化はみられない。

医師数については、平成14年度695人に対し、平成19年度では754人まで増加しているところであるが、内訳を見ると常勤医師数が減少しており、非常勤医師が大幅に増加したものである。非常勤医師が増加した理由としては、例えば、鹿児島県・種子島や屋久島の病院において診療科目の多様化に対応するために非常勤医師を増加したり、種子島では、常勤医師が減少となったことにより、それを補うために非常勤医師で対応している状況である。歯科医師数については、平成14年度217人に対し、平成19年度では203人まで減少しており、常勤歯科医師、非常勤歯科医師ともに減少している状況である。

■表3-7-1 医療施設等の状況

|          | 平成14年度(A) | 平成19年度(B) | (B)-(A) |
|----------|-----------|-----------|---------|
| 医療施設     | 588       | 574       | △14     |
| 医師数      | 695       | 754       | 59      |
| うち常勤医師数  | 529       | 525       | △4      |
| うち非常勤医師数 | 166       | 229       | 63      |
| 歯科医師数    | 217       | 203       | △14     |
| うち常勤医師数  | 193       | 187       | △6      |
| うち非常勤医師数 | 24        | 16        | △8      |

離島における医師確保については、様々な取組を実施しているところであるが、常勤医師は平成14年度と比較すると減少しており、個々の島で見るといまだに医師不在の島が多く見受けられ、医師確保は引き続き重要な問題となっている。

## (医師確保の取組)

### <ドクターバンク制度による人材確保>

○医師確保のため、平成14年度から「赤ひげバンク制度」(島根県の地域医療に興味がある医師等を登録し、情報交換などを通じて、県内に着任する)を創設している。(隠岐ではH18~H20の間に3人が着任)(島根県・隠岐島地域)



### <医学奨学金貸与制度による人材確保>

○対馬市では、平成16年度から医療への従事を志望する者への「医学奨学金貸与制度」により、帰島を促している。(長崎県・対馬島)

### <地域医療の情報発信による人材確保>

○施設見学の実施と甌島医療の魅力の情報発信(鹿児島県・甌島地域)



### <ブログによる看護師等の人材確保>

○広域連合の看護師が「看護師ブログ」を開設し、看護師の人材確保に貢献している。看護師がへき地医療や島暮らしの魅力を率直につづり、ブログで関心をもった看護師を採用(島根県・隠岐島地域)



### <医療体験による人材確保>

○高校生対象の医療体験フォーラムを市の病院で実施している。島の高校生が現場で看護師等の体験をしてもらい人材確保を実施している。(鹿児島県・種子島)



平成19年度の医師不在の離島は109島あり、全体の41.8%(人口比2.5%)  
※<sup>21</sup>存在しており、定期的な巡回医療の施設や遠隔医療システムの導入を行っているところもある。そのような中、本土や他の島で診察を受けざるを得ない島民もいる。

また、疾病の予防、早期発見のために様々な取組が行われている地域も見受けられる。

※21: 医師不在の離島(人口)については261島(434,325人)のうち109島(11,061人)

例えば、岡山県、広島県、香川県、愛媛県の離島を対象に内地の総合病院が巡回診療船「済生丸」による健康診断や、鹿児島県・十島村では、胸部レントゲン車などを載せた村営船「フェリーとしま」が特別ダイヤで、肺がん、胃がん、子宮がん、骨粗しょう症の村民健康診断を実施しているところである。

また、医師確保対策を行うとともに、本土へ通院する場合の航路補助を実施している離島もある。

離島については、特定診療科目の専門医がほとんどおらず、その確保が困難な状況である。例えば、産婦人科については、平成14年度は11施設しか整備されておらず、産婦人科が整備されていない離島では、その対応として、島外の産婦人科への妊婦健診や出産に係る通院支援制度を実施しているところもある。

地域住民が安心して医療を受けられるようにするためには、医師確保等が喫緊の課題であり、医師が常駐しない離島での定期的な巡回診療、遠隔医療、通院支援制度等と併せて、引き続き、離島の医療の充実に努める必要がある。

## 2) 救急医療の状況

### 【計画策定当初の課題】

島外での治療が必要な救急患者が発生した場合は、患者搬送艇、消防ヘリ、ドクターヘリ等を利用して本土まで搬送しているが、ドクターヘリ等を活用するための環境整備を進める必要がある。

### 【取組状況と現状の評価】

離島における島外での対応が必要な救急患者の搬送については、地域の実情等に応じて、患者搬送艇、漁船や海上タクシー等の借り上げ、消防ヘリ、ドクターヘリ等、様々な搬送手段が確保されている。

#### (救急患者搬送の例)

##### <漁船等による救急搬送>

○救急患者が発生した場合については、漁船等を借り上げ救急搬送を実施しているところであり、搬送費用に対する補助を実施している。(三重県・鳥羽市)

##### <消防救急艇による搬送>

○松山市において、消火・救助活動を行う救急自動車を搭載できるフェリータイプの消防救急艇「はやぶさ」を整備している。(愛媛県・忽那諸島)



##### <ドクターヘリによる搬送>

○長崎県が実施主体となり、国立長崎医療センター(大村市)を基地病院としてドクターヘリの運航。(長崎県)

患者搬送艇の整備状況は、瀬戸内海に位置する離島や本土から近距離にある外海離島を中心に平成20年度では65箇所の離島で整備されている状況である。

また、消防ヘリやドクターヘリで搬送するためのヘリポート整備の状況<sup>※22</sup>については、平成14年度114施設に対し、平成20年度163施設と約43.0%の増加となっており、離島数で見た場合でも平成14年度88島に対し、平成20年度100島と約13.6%の整備が進められている。

■表3-7-2 ヘリポートの整備状況

|            | 平成14年度(A) | 平成20年度(B) | (B)-(A) | (B)/(A) |
|------------|-----------|-----------|---------|---------|
| ヘリポート数     | 114       | 163       | 49      | 143.0   |
| ヘリポート設置離島数 | 88        | 100       | 12      | 113.6   |

離島へ出動できるドクターヘリについても6県の地方公共団体が整備されているところであり、今後も各地で整備が進んでいく予定である。

また、救急患者搬送の円滑化を図るため、診療所と本土の医療機関等との緊密な連携体制を充実・強化するとともに、緊急時に対応しなければならないヘリポートの整備については、未だに未整備地区があるため引き続き整備に取り組んでいくことが重要である。

＝コラム＝

救急医療の質を高めるドクターヘリの導入～現場からの治療～ (長崎県)

重症救急患者の治療においては、いかに早く適切な治療を開始できるかが重要です。

現場ですばやく治療に取りかかり、救急患者の救命率向上や後遺症の軽減を図るため、長崎県は平成18年度からドクターヘリの運航を開始し、大村市の国立病院機構長崎医療センター(基地病院)に常駐し、救命救急センターの医師、看護師がフライトドクター(搭乗医師)、フライトナース(搭乗看護師)として搭乗することとなりました。

離島においては、ドクターヘリの導入によって、以前から急患搬送を行ってきた海上自衛隊ヘリや防災ヘリでは充実した医療機器が整っていなかったために対応が難しい患者の搬送や、要請にかかる時間の短縮化が可能となり、より早く救急専門医による治療が行われています。

また、ドクターヘリから搬送先の医療機関に対して電話窓口の一本化をお願いし、直接、担当医



長崎医療センターのドクターヘリ

※22：ヘリポートの整備状況の有効回答数は(250島/261島)

師につながるようになっています。

さらには、ドクターヘリが救急現場等へ出動した症例について検証するため、医療機関や消防機関等による「症例検討部会」を実施し、事例の検討や意見交換などを継続的に行って知識の向上に努めています。

ドクターヘリの要請については、通常、救急隊員からの要請により出動することとなっていますが、今後は、テレビやラジオ等で災害等の情報を収集した場合において、基地病院の独自の判断で出動できるようなドクターヘリの要請基準の見直しを検討し、要請までにかかる時間のさらなる短縮を図ることとしています。

給油施設等を建設して、給油ための飛行を減らし、現在よりもスムーズな出動を目指すこととしています。

## アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

### 医療

#### <全体的な傾向>

医療については、島内に医者がいない離島があること、緊急医療体制が十分でないこと等から、全体として、かなり重要な問題として、これまでも重点的に取り組んでおり、また、今後も重点的に取り組むとしている。また、引き続き最も重要な分野の一つとしてさらなる国への支援が求められている。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、医療分野については、他の分野と比較して総じて意識が高い傾向がある。①「これまでの重点取組」について、医療は重点がおかれた分野の一つであり、②「取組に対する自己評価」については、概ね計画どおり又はそれ以上の成果がでているとしている。また、③「今後の力点」については、これまで以上に重点的に取り組むとしている。今後特に、④「国への支援の期待」するものとしては、最も期待される分野の一つである。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・「診療所の機材の更新や改良」「医師の確保」「救急艇の整備」の割合が高い。

特に、診療所の機材の更新や改良では、島内の医療の充実や老朽化に伴う施設並びに設備の整備、医師の確保では、行政のホームページや大学病院等の関係機関と連携を図り島内の医師を確保、救急艇の整備では、救急患者の海上輸送を安定的に確保し、離島住民の安心・安全を確保するための体制を整備してきた。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・72%の自治体で概ね計画どおり又はそれ以上と評価している。

##### ③「今後の力点」

・・・「診療施設の充実」「医師登録制度」など医師確保としての取組の割合が高い。

具体的には、診療施設の充実では、島民は高齢化しており医療を受ける機会も多いことから機材の充実、医師の確保では、島内の医師不足を補うため引き続きホームページや関係機関等との連携により医師確保対

策を実施することとしているという意見があった。

④「国への支援の期待」

・・・「診療所の充実」「医師登録制度」など医師確保としての取組の割合が高い。

具体的には、医師確保では、国の責任において離島地域への医師配置、医師報酬への補助、診療所の充実では、診療所の改修や機材の改良、更新に対する国からの財政支援が期待されている。

◆都道県、市町村別

①「これまでの重点取組」③「今後の力点」④「国への支援の期待」

・・・全ての離島間で大差ない結果となった。

◆離島類型別

③「今後の力点」

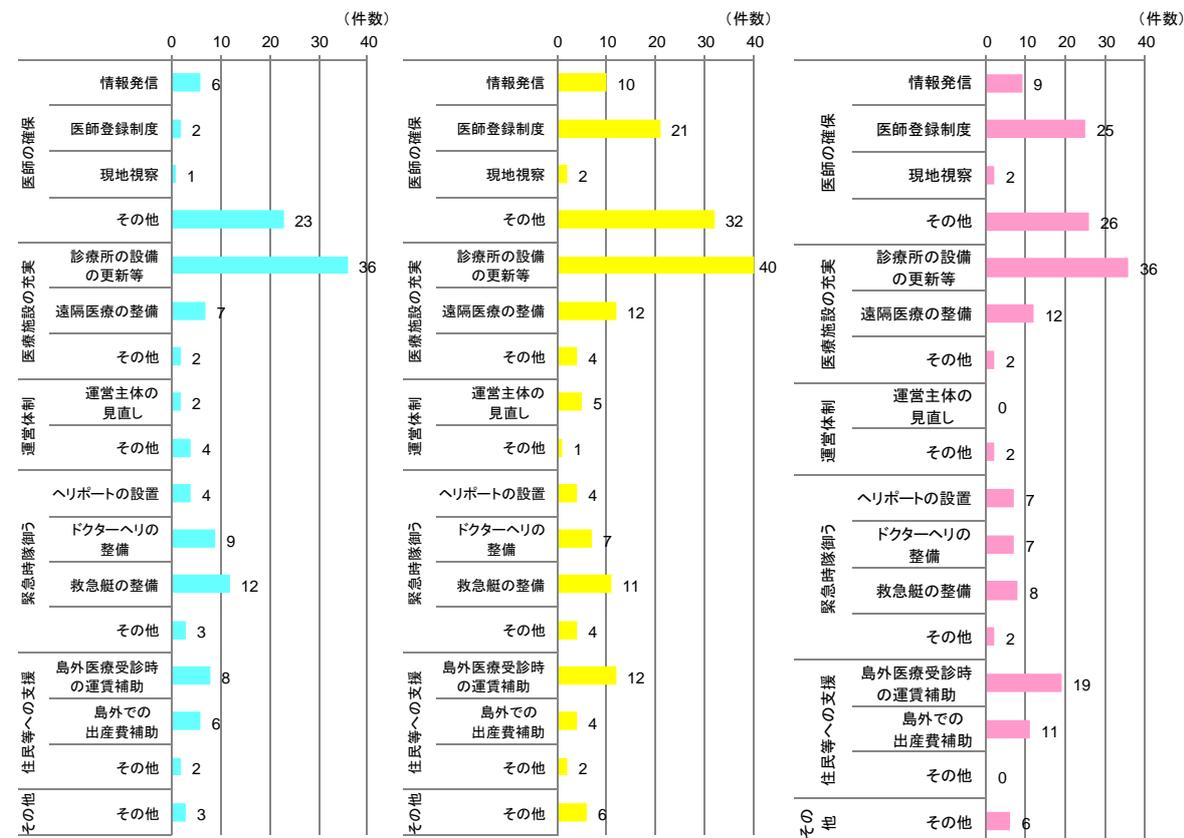
・・・外海より内海の方が医療分野に対して重点的に考えている。

④「国への支援の期待」

・・・外海より内海、遠海より近海で医療分野に対して重点的に考えている。

■図3-7-2 アンケート調査結果（医療）

これまでに特に重点的に取組んだ内容      今後特に重点取組をする内容      今後特に国からの支援を期待する内容



#### <意見交換会>

現地での意見交換会では、医療分野について重点的な取組分野の一つとして、多くの意見がでた。

具体的には、「医師の確保に苦慮している。」、「離島での救急医療に不安がある。」、「離島で医師がいないので不安。」といった意見が多く出された。

また、「高齢者が多く、診療所へ行くためのマイクロバスが必要」といった意見もあった。

### (8) 高齢者の福祉その他の福祉の増進

#### 1) 高齢者の福祉の状況

##### 【計画策定当初の課題】

離島地域は、他の地域に比べて総じて高齢化が顕著であり、介護需要が高まってきているため、高齢者の多様なニーズに配慮しつつ、高齢者が安心して自立した生活を送ることができるように支援することが必要である。

また、高齢者は各種の社会的な活動に積極的に参加できるための条件整備として、例えば公共施設のバリアフリー化等の取組を行っているところである。

今後、高齢者が増加する中、要介護者に対して介護福祉士等の数が相対的に不足して行くことが懸念されるため、人材確保に向けた取組も必要である。

##### 【取組状況と現状の評価】

高齢者等ができる限り住み慣れた家庭や地域の中で、地域の連帯意識に支えられながら充実した生涯を送るとともに自己能力を生かして社会参加し、元気に活躍できる環境整備の取組を実施しているところである。

介護保険施設の整備状況は、平成20年度で335施設(29.1%の離島)が整備されているが、整備されていない離島は185島で全体の70.9%(人口比10.4%)である。これらの介護保険施設の不足等により島民が利用できない場合は島外の施設でサービスを受けている場合がある。

このため、離島に住んでいる高齢者の介護保険サービスの充実を図るために、要介護者が島外での介護保険サービスを受ける場合の航路補助や島外の介護保険サービス事業者が島内で訪問介護等を行う場合に必要な航路補助等、以下のような様々な取組を行っている。

## (介護保険サービスの例)

### <福祉サービス船による介護サービス>

- 福祉サービス船「夢ウエル丸」による介護サービスを展開（岡山県・笠岡諸島）



### <介護サービス提供事業者への助成>

- 本土在住の介護サービス提供事業所からホームヘルパー等を派遣した場合、渡航費用相当額を事業所に補助（広島県・小佐木島）



### <廃校を活用したデイ・サービス>

- 平成8年に廃校となった広島西小学校跡を活用して、地元自治会が中心となったNPO法人「石の里広島」が生きがいデイ・サービスを実施している。（香川県・広島）

### <NPO法人による事業の展開>

- NPO法人等によるデイ・サービスなど社会福祉関連事業の展開（愛媛県・弓削島）



### <移住者による介護サービス>

- 本土から移住したIターン者による介護保険事業所が開設され、新たに訪問介護サービスの開始（山形県・飛鳥）



また、介護保険サービスの充実を図るために、介護福祉士等の人材確保に取り組んでいる離島は84島あり、例えば、介護福祉士及びホームヘルパーの資格取得に必要な受験料、受講料及び旅費等の経費の一部を助成する等の取組を実施している。

島内の高齢者に対して認知症予防介護教室や運動機能向上教室等、以下のような地域活動に取り組んでいる離島は194島あり、高齢者の健康増進に寄与している。

## (高齢者に対する地域活動の取組事例)

### <介護予防教室の実施>

- 各地区の集会場等を拠点に、介護予防教室（運動器の機能向上・閉じこもり予防・認知症予防等のメニュー）を通年



で実施（新潟県・佐渡島）

#### <高齢者の移動への支援>

○交通手段のない75歳以上の会員登録をした高齢者を対象に地域住民、団体と協働して移動支援を実施している。（広島県・走島）

#### <高齢者への生活支援>

○上島町では、高齢者の方が住み慣れた地域で安心して生活できるように、「上島町地域見守りネットワーク事業」、「独居高齢者見守り事業」を実施（愛媛県・魚島群島、上島諸島）

#### <多機能を併せた施設>

○高齢者の介護予防及び日中における居場所づくり、社会参加の場として、託児所と宅老所の機能を併せ持った「あったかふれあいセンター」の開設（高知県・沖の島）



多くの高齢者が社会的な活動に積極的に参加できるよう公共施設のバリアフリー化※<sup>23</sup>の取組を行っており、平成14年度バリアフリー化率※<sup>24</sup>28.7%に対し、平成20年度バリアフリー化率は38.2%まで整備されてきているところであり、引き続きバリアフリー化の整備を推進していくことが重要である。

■表3-8-1 公共施設のバリアフリー化の状況

|        | 公共施設数(A) | バリアフリー化施設数(B) | (B)/(A) |
|--------|----------|---------------|---------|
| 平成14年度 | 575      | 162           | 28.2    |
| 平成20年度 | 505      | 193           | 38.2    |

離島における高齢化率は、全国平均の高齢化率よりも早く進行している状況であり、今後は、本土と離島との介護保険サービスを受ける機会を公平にするためにも行政と本土の介護保険サービス事業者との情報交換や連携を密にし、離島の地理的条件、高齢者の多様なニーズにあわせてサービスの充実に努めるとともに、訪問介護員の確保や資質向上に努め、円滑な介護保険サービスの提供体制の充実に努める必要がある。

また、高齢者が地域社会の中で、豊富な社会経験を生かし、社会参加や世代間交流を積極的に促進することが望ましい。

※23：「公共施設」とは、「役所（支所・出張所）、図書館及び公民館と定義した。また、バリアフリー化率は、以下の方法により計算。[階段のスロープ化、手すり付きの通路・トイレを設置している役所（支所、出張所）、図書館、公民館の施設数] ÷ [役所（支所、出張所）、図書館、公民館の施設数]

※24：バリアフリー化率の有効回答数は（252島／261島）

＝コラム＝

## 島で生き抜く ～NPO法人ふくふくの会～

(弓削島 愛媛県上島町)

弓削島では、全国の内海離島と同様に人口減少、高齢化が進んでいる離島です。そのような中で、公的な介護サービスとしては主として社会福祉協議会のホームヘルパーによるサービスが実施されていたところであり、平成5年からは旧弓削町が主体となりデイサービス、平成10年から重度の介護を必要とする高齢者生活福祉センターが整備されました。

しかし、町営のデイサービスでは、夜間での不測の対応ができないという課題がありました。

このため、離島住民に多様な福祉サービスを提供することを目的として、平成15年から「合資会社」を立ち上げ介護保険の指定事業所として登録し、運営を開始したところ。その後、島民への理解を得るために事業の公共性・非営利性をより鮮明に打ち出すために、NPO法人化としてデイサービスを実施し始めました。

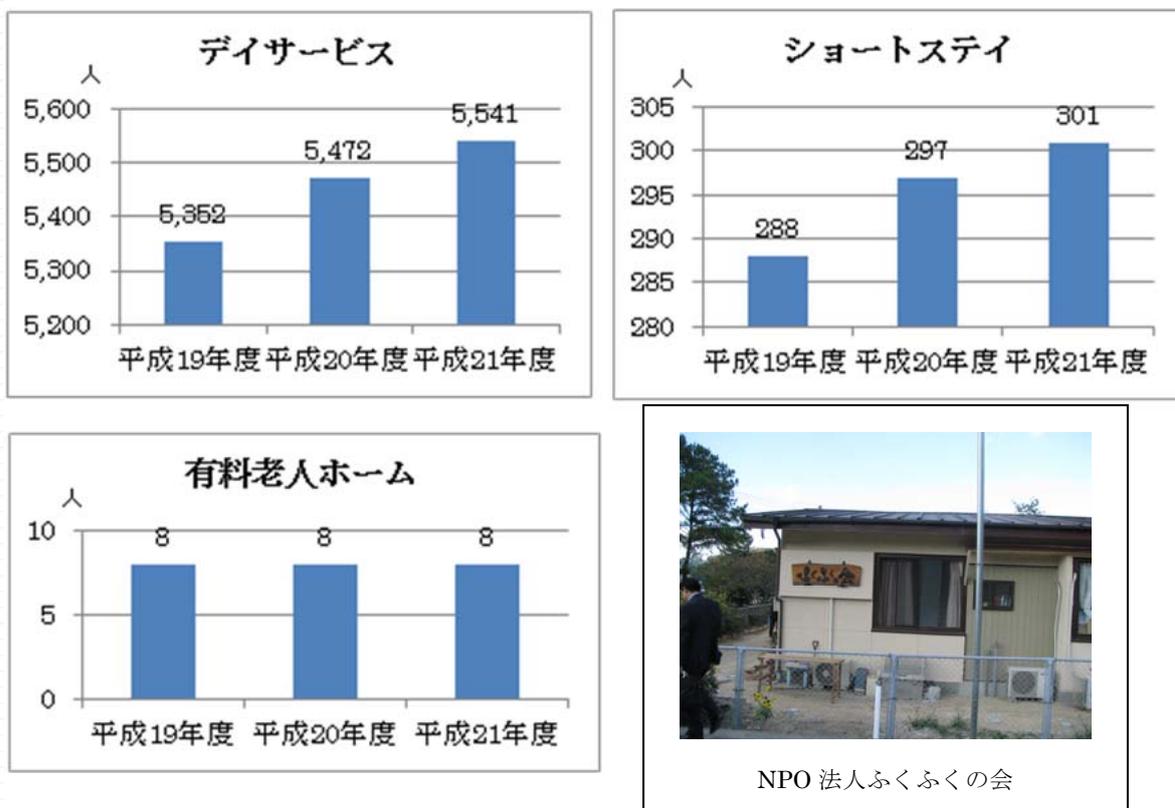
NPOの事業法人化後は、平成17年市町村合併により使用されなくなった町所有の幼稚園の建物を無償貸与してもらい、活用しています。

NPO法人ふくふくの会は、島内において島内のスタッフで、島内の要介護者のケアを完結させることを目的として、スタッフ20名（理事3名、従業員17人。うち12名が島内出身者です。）が、島民の高齢者を対象として、入浴・食事・健康チェック・日常動作訓練やレクリエーションなどのデイサービスやショートステイ、有料老人ホーム等を実施し、島内の他の介護サービス施設との差別化を図り、「通い」、「泊まる」、「生活」の多機能サービスを提供することによって住民ニーズに柔軟な対応をしています。これらの取組により、利用者も増加の傾向にあります。

今後は、高齢化が進む中、介護のニーズに応じて、入所系サービスの充実（高齢者専用住宅、長屋サービス）、訪問系サービスの拡充（見守りネットワーク、安否確認の訪問サービス）予防系サービスの拡充（介護予防サービス（脳トレ、筋トレ、機能訓練）、買い物支援サービスの開発（独居高齢者に対する宅配サービス等）等の地域の実情にあったサービスを検討することとしています。



■図3-8-1-a NPO法人ふくふくの会のサービス実績



※デイサービス、ショートステイについては延べ利用者数

＝コラム＝

誰もが安心して利用できる支え合いの拠点施設～あったかふれあいセンター～  
(沖の島 高知県宿毛市)

沖の島は人口236人、本土の宿毛港から母島港までは船舶で約50分を要する離島である。

沖の島の弘瀬地区では、これまで高齢者は、月に2、3回程度、ミニデイサービスや健康相談といった集う機会もありますが、一人暮らしの高齢者などで引きこもりがちの方やゴミ出しに苦労されている方も見られました。

このため、子どもから高齢者まで、誰もが利用でき、高齢者の介護予防、子どもの居場所づくりなど誰もが安心して必要な



ときに利用できる支え合いの拠点づくりを目的に（福）高知西南福祉協会が事業主体となり、平成 21 年度から現在、休園中の沖の島保育園と弘瀬老人憩いの家を利用した「あったかふれあいセンター」を設置し、ミニデイサービスや子どもの一時的預かり等を実施しています。

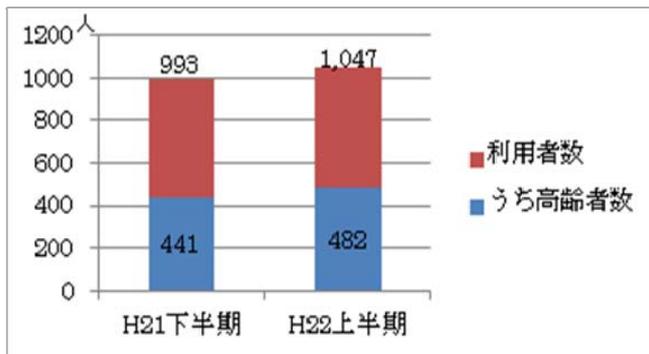
また、子どもと高齢者、地域住民とのふれあいの場として活用することで、島内に暮らす高齢者があったかふれあいセンターに定期的に通うことにより、引きこもりの予防につながっています。

さらに、訪ねる（見守り訪問、ゴミ出し支援）、送る（リース車による送迎サービス、外出支援）等のサービスも実施しており、高齢者の安否確認にも役立っています。

このような取組により、あったかふれあいセンターの利用者数については、平成 21 年度開始以来、順調に推移しています。

今後は、利用者からのサービスの専門性向上に係る要望に応えるため、専門的な資格を有する人材の確保に努めることとしていますが、あったかふれあいセンターに対する高知県からの補助金が平成 23 年度で終了予定のため、今後の継続に向けた財政的な課題を抱えています。

■図 3-8-1-b あったかふれあいセンター利用実績



## 2) 子育て支援の状況

### 【計画策定当初の課題】

子育て支援については、将来の島を担うべき子供が心身ともに健やかに育つことができるような環境整備を推進していく必要がある。

### 【取組状況と現状の評価】

離島において安心して子育てができるように、保育所施設の整備や児童に対する地域活動の取組を実施しているところである。

また、保育所が無い離島は全国で 166 離島（全体の約 64%）あるが、このような離島においては、島外の保育所へ預ける場合の航路補助を制度化している離島も見受けられる。例えば、宮城県・網地島では、児童の健全な育成及び保護者の経済的な負担軽減と併せて児童福祉施策の充実を図るため、離島航路を利用し保育所へ通所する児童の

保護者に対し交通費の一部を補助している。

子育ての充実を図るために児童に対する地域活動に取り組んでいる離島は88島あり、地域ぐるみで以下のような様々な取組を実施している。

#### (児童に対する地域活動の取組事例)

##### <子育て教室の実施>

○子育て教室を開催（北海道・奥尻島）

##### <相談窓口等の開設>

○相談窓口として家庭支援センターを開設し、老人クラブと交流を実施（東京都・大島）

##### <経済的支援>

○企業や商店等の協賛を得て「子育てエンジョイカード」を発行し、経済的負担の軽減を図っている。（新潟県・佐渡島）

##### <多機能を併せた施設>

○託児所と宅老所の機能を併せ持った「あったかふれあいセンター」を開設しており高齢者と乳幼児のふれあいの場として活用されている（高知県・沖の島）

##### <NPO法人による保育>

○NPO法人保戸島地区幼児教育育成会が3，4，5歳児の保育を行っている。（大分県・保戸島）



担い手の不足が懸念される離島地域においては、安心して子どもを産み育てることのできる環境づくりを進めていく必要がある。このため、地域ぐるみで保育や子育ての支援体制の整備を図ることが重要である。

### アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

#### 福祉

##### <全体的な傾向>

条件不利地域の中でも、特に、高齢化が進んでいる離島においては、福祉に係る分野が重点分野の一つとなっている。今後は、これまで以上に重点的な取組を行うとしている地区が多いか、一方で国に対する支援も期待されている。

##### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、福祉分野については、比較的、意識が高い傾向にあり、①「これまでの重点取組」については、全体の分野の中で中位程度であるが、②「取組に対する自己評価」については概ね計画どおり又はそれ以上の成果がでていているとしている。また、③「今後の力点」については、これまで以上に重点的に取り組むとしている。今後特に、④「国への支援の期待」するものとして期待される分野の一つである。

◆全体

①「これまでの重点取組」

- ・・・「本土から来る介護事業者への運賃補助」「訪問介護、見守りサービスの提供」「島外で介護サービスを受ける人への運賃補助」の割合が高い。

具体的には、介護サービスを受ける人への運賃補助では、高齢者の福祉の向上を図るとともに、地理的条件の不利を補うために島内の高齢者に対して島外で介護サービスを受ける場合にかかる航路運賃の補助が実施されてきた。

②「取組に対する自己評価」

- ・・・69%の自治体で概ね計画どおり又はそれ以上と評価している。

③「今後の力点」

- ・・・「訪問介護、見守りサービスの提供」「本土からくる介護事業者への運賃補助」「老人ホーム、デイサービスの設置」の割合が高い。

具体的には、訪問介護、見守りサービスの提供としては、島内で日常的に介護サービスが受けられるよう、島内在住の人達による訪問介護の実施や健康講座の開催等の取組に係る意向がある。また、本土から来る介護事業者への運賃補助としては、離島での介護事業の展開を促すために航路補助の実施に係る意向がある。さらに、老人ホーム、デイサービスの設置では、小学校跡地等を利用したデイサービスの設置の検討等の意向がある。

④「国への支援の期待」

- ・・・「老人ホーム、デイサービスセンターの設置」「サービス提供者の開設支援」「島外で介護サービスを受ける人への運賃補助」の割合が高い。

具体的には、老人ホーム、デイサービスセンターの設置では、離島であることで民間の参入が厳しく、施設が不足しているため、介護施設の設置への財政的な支援が期待されている。

◆都道府県、市町村別

①「これまでの重点取組」

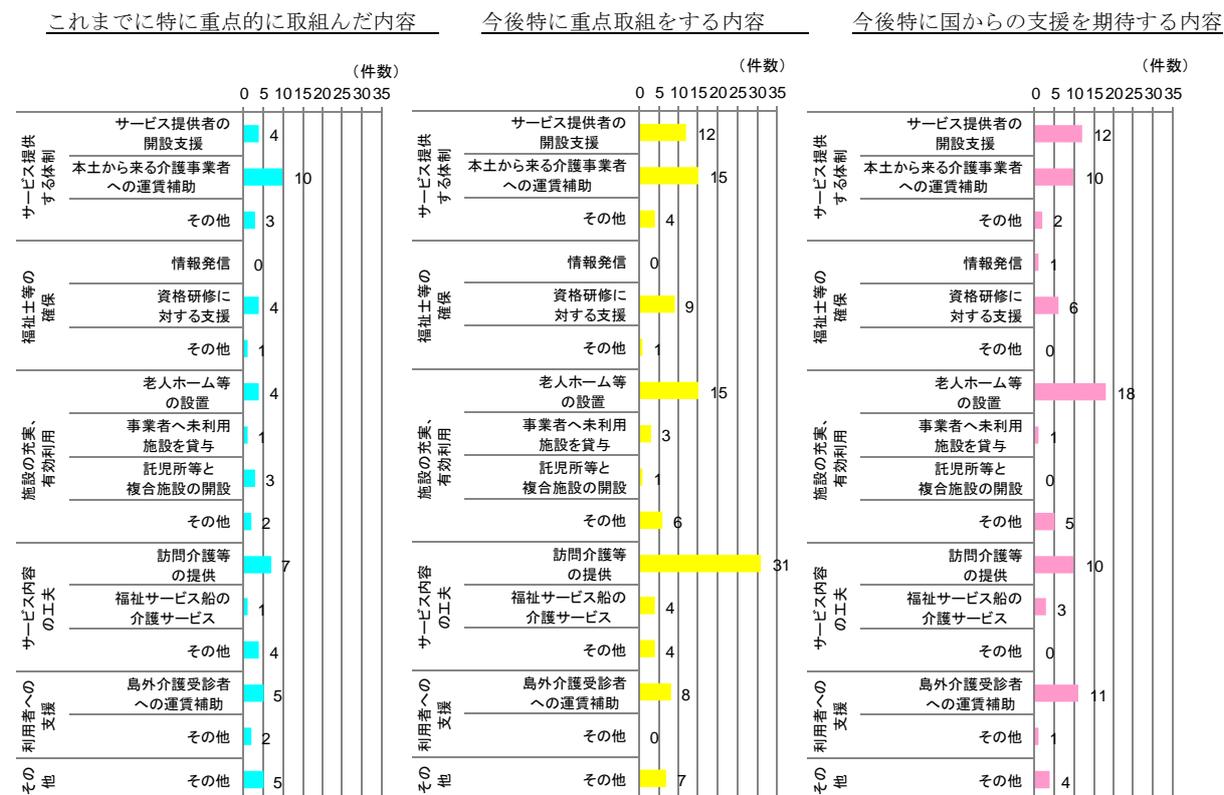
- ・・・市町村はかなり重点を置いている一方、都道府県はほとんど重点として取組を行ってきていない。

◆離島類型別

①「これまでの重点取組」③「今後の力点」④「国への支援の期待」

- ・・・外海より内海、遠海より近海で福祉分野の重点的な取組に対して意識が高い。

■図 3-8-a アンケート調査結果（福祉）



＜意見交換会＞

現地での意見交換会では、福祉分野については、比較的、重点的な取組意識が高く多くの意見が出された。

具体的には、廃校を利用した施設、NPO法人による福祉サービスの提供、同じ建物内での診療所と福祉施設の運営、見守りサービスの実施など多様なサービスの提供、福祉関係の資格取得など離島住人の人材育成などについて、これまで精力的に取り組まれていることが把握された。

また、島の高齢者は島の人々で守ると同時に福祉で雇用も生み出すことを実施している離島も見受けられた。

このような中、「離島の高齢化は日本の高齢化の将来なので、離島をモデルにして対策を行っていくことが必要。」といった意見もあった。

一方で、「島に福祉施設がないため本土まで行かなければならない状況。離島に福祉施設を整備してもらいたい。」といった意見もあった。

(9) 教育及び文化の振興

1) 小・中学校の教育環境

離島の自立的発展を促進するためには、等しく就学できる環境整備の推進、学校教育や社会教育の充実による教育環境の向上を図ることが重要である。

しかしながら、著しい人口減少と高齢化が進む中、多くの離島においては、児童の数も年々減少している。そのため、生徒の確保が困難になる等の理由から、小・中学校の

統廃合も進んでいる状況であり、児童の教育環境の悪化、地域コミュニティの機能の低下が懸念されている。また、離島の地理的条件等から、そもそも、小・中学校が設置されていない離島もある。児童は、島外への通学を余儀なくされていることから、保護者にとって、交通費等の経済的負担が重くのしかかっていることも課題の一つとなっている。その他にも、小・中学校の校舎の老朽化が進んでいる地域も多くあり、児童が安全に授業を受けられるよう、こうした校舎への耐震改修等も必要となっていることに加え、休・廃校による校舎施設を地域の資産として有効活用していくことも地域全体の課題となっている。

### 【取組状況と現状の評価】

#### ①小・中学校の教育体制の状況

離島の小・中学校の教育体制の状況について、平成20年度における小学校がない離島は90島で全体の約35%（人口比1.8%）であり、中学校のない離島は133島で全体の約51%（人口比5.1%）もある。

■表3-9-1 小・中学校がない離島の状況

|          | 平成14年度（A） | 平成20年度（B） | （B）－（A） |
|----------|-----------|-----------|---------|
| 小学校がない離島 | 79島       | 90島       | 11島     |
| 中学校がない離島 | 120島      | 133島      | 13島     |

また、生徒数の少ない学校では、学級編成が難しいという問題や、適正な規模での学校運営の実施が困難という観点から、小・中学校の統廃合が行われ、休校や廃校となった学校も多くある。廃校数の推移を見ると、平成14年度から平成20年度までの廃校数及びその率は小学校（42校・全体の約11%）、中学校（21校・約9%）となっていることから、今後も、離島における学校の維持を含めた教育体制をいかにして確保していくかが喫緊の課題となっている。なお、児童数の減少が続く今の状況の中では、統廃合は一つの選択肢ではあるものの、地域の状況を踏まえ島民と十分な話し合いを行い、また、小・中学校の適正規模・適正配置を検討しながら、児童にとって適切な教育環境の向上につながる方向で進めなければならない。

一方、通学支援という課題を見ると、従来から、多くの地方公共団体では、航路運賃助成等の金銭面での支援やスクールバス・スクールボート等の交通手段の提供という支援を実施し、児童生徒や保護者の経済的負担の軽減を図ってきた。しかしながら、先に述べた統廃合により、地域の小・中学校がなくなれば、島外の学校に通わざるを得なくなり、ますます保護者の経済的負担につながることも懸念される。

**(通学支援の取組)**

**<航路運賃等の補助>**

- 遠距離児童・生徒通学費補助として本土に通う生徒に補助金を助成（三重県・志摩諸島）、通学フェリー代の全額補助（広島県・佐木島）（山口県・大津島）

**<交通手段の支援>**

- 児童生徒に通学の負担がかからないようスクールバスを運航（新潟県・粟島）（島根県・中ノ島）（山口県・浮島）



- 児童生徒の通学手段としてスクールボートを運航（宮城県・網地島）（兵庫県・男鹿島）（香川県・屏風島）

以上のように、離島における、小・中学校の教育環境の状況は厳しくなっているものの、急速に進む少子化への一つの対応として、児童確保に向けた様々な取組が実施されている。例えば、宮城県・野々島では、地域外から児童生徒を受け入れる小規模特認校制度を実施し、離島ならではの海を生かした体験学習や意欲的な演劇教育が高い評価を受け、島内外からの受け入れ児童が増えている。さらに、鹿児島県・上甕島等では、教育特区制度を活用した小・中一貫教育を取り入れることにより、少人数のきめ細やかな学習指導を行い、学力向上を図っている。これらの地域では、自由な教育を独自に実施・推進出来る教育特区制度や、9年間という系統的・継続的な一貫した教育の実施など、様々な取組を行うことで、教育体制の維持に努めている。

**=コラム=**

**お友達が増えた！ ～小規模特認校制度～  
(塩竈市野々島)**

宮城県塩竈市浦戸地区は、少子化の影響により児童生徒が減少し、集団での教育が難しい環境になりつつありました。そこで、平成17年度より、浦戸第二小学校と浦戸中学校を併設し小中一貫的教育制度を取り入れ、9年間の継続的な教育を行うとともに、住所を移さずに学区外からも児童生徒の転入学を認める県で初となる小規模特認校制度を活用し、通学地域外からの児童生徒を受け入れ、学校の存続を図っています。



制度導入後の小中学校の児童生徒数は平成22年度現在、小学校児童数が13名、中学校生徒数が22名となっており、制度導入前から減少し続けていた児童生徒数も、近年は持ち直し少しずつです

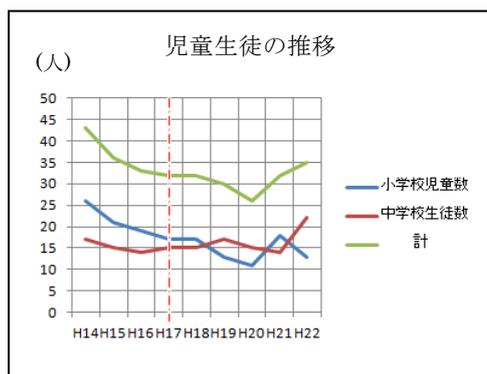
が増加傾向を示しています。

児童生徒が年々増加している要因として、1つ目は小中一貫的教育で、小中学校の9年間を長期的に見とおし、確実な成長を育める教育活動に加え、少人数制で児童生徒一人ひとりに細かく行き届く教育ができることが挙げられます。2つ目は、特に力を入れている総合学習時間内での演劇活動が挙げられ、定期的に本土で公演を行うことによる外部へのPR効果が出ているようです。3つ目は豊かな自然環境を活かした体験学習等が充実していることが挙げられます。

また、学校存続に向けて学校と地域が協力して検討を重ね、小規模特認校制度・小中一貫的教育制度を導入したことから、今まで以上に地域と学校の結びつきが強くなり、児童生徒が地域の行事に参加することで、島に活気が生まれ子ども達の存在が必要不可欠になっています。おのずと地域の方も講師となって島の地理や自然について子ども達に教える機会が増えているようです。

このように、制度導入の成果は着実にあがっており、小規模校ならではのきめ細かな学習による児童生徒の学力アップ、個々の能力を発揮できる演劇学習、そして、すばらしい自然環境の中で学ぶことによる心身の健康増進が図られています。今後も小規模を長所としてとらえ、9年間の教育制度「浦戸スタンダード」を確立することを目指しています。

■図3-9-1 児童生徒の推移



## ②学校施設の状況

学校施設は、児童生徒が安心して勉強できる環境づくりが必要であり、災害発生時には、地域住民の緊急的な避難所としての役割を担っている。

離島における耐震改修について見ると、地方公共団体等の財政難等の理由により耐震改修が進んでいない状況であり、離島全体の小・中学校数563校（平成20年度）のうち、耐震改修が実施されている小・中学校数は100校となっている。今後も児童生徒が安心して勉強できる環境づくりのためにも校舎の耐震改修を進めていく必要がある。

また、離島地域の活性化のためには、児童の教育環境の整備に加え、島民のより豊かな生活の質の向上に寄与する様々な生涯学習・社会教育の場を創る取組も重要となっている。さらに、離島を個性ある学習の場として捉え、他の離島や都心住民との交流に

より、地域の振興を図っていくという観点から、廃校・休校施設を活用し、離島住民の文化・スポーツ活動等の体験学習活動や、コミュニティ施設、デイサービス、診療所及び保育所等の地域の福祉の拠点として整備している離島も数多くある。例えば、愛媛県・八幡浜市・大島では、学校の廃校に伴い島内の教員住宅の一部を、島外からの交流の場や福利厚生施設として利用している。その他にも、山口県・萩市・相島では、小・中学校の空き教室を利用して、季節保育所を開設し保育環境の整備を行っている。

以上のように、休校・廃校となった学校施設の利活用や休日開放等を積極的に進めることにより、地域が集う新たな拠点として、学校施設が高齢化を踏まえた生涯学習・社会教育の場として寄与している。

## 2) 高等学校の教育環境

### 【計画策定当初の課題】

島内に高校のある離島は27島（全体の10.3%）であり、離島の高校生の大半が本土や高校のある別の島への通学を余儀なくされている。そのため、生徒や保護者の経済的負担が特に大きな課題となっている。

また、急激な少子化に伴い、小・中学校同様に存続の危機にさらされている高等学校もあるなど、いかにして、高等学校における教育環境を担保していくかも地域全体の課題となっている。

### 【取組状況と現状の評価】

通学支援という課題について見ると、離島では他の離島及び本土の高校に通学している生徒が非常に多い。このため、地方公共団体により、保護者の負担軽減のために通学費補助や下宿費の補助が約6割の離島で行われているものの、家計に対する負担は依然大きいのが現状である。

以上のように、離島における高校の教育環境は厳しさを増すものの、多くの離島で様々な取組が実施されている。例えば、愛媛県・中島では、他の離島や本土から島内の高校に通学する生徒への補助制度を設立したことで、地域の高校の生徒数の減少傾向に歯止めがかかった。また、島根県・中ノ島の島前高校では、多様化していく生徒の進路希望に対応し、魅力ある高校づくりをテーマとして、進学コース等新たなコース制を創設し生徒を募集することで、島外からの生徒の確保にも努める等、学校維持のため、様々な工夫に取り組んでいる。長崎県小値賀島では、12年間を見通した連続性・継続性のある教育活動の中で、確かな学力を身につけるとともに、一人ひとりの個性や能力を伸ばしていく小・中・高一貫教育を取り入れている。

その他にも教育特区を生かした様々な取組が実施されており、例えば、通信制高校である熊本県・牧島の勇志国際高校では、インターネットを活用した生徒の希望に沿った学習の提供に加え、島へのスクーリング※25を実施している。

---

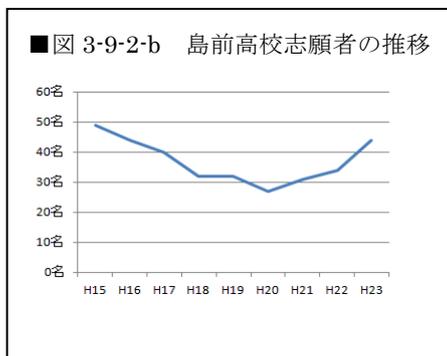
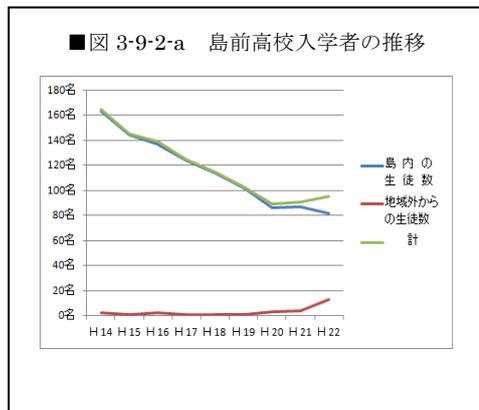
※25：通信制の学校などに於いて、通学して授業を受ける事。

＝コラム＝

島の未来をつくる人材の育成に向けて～魅力ある高校づくりとまちづくり～  
(海士町 中ノ島)

島根県海士町は財政の危機的状況が懸念される中、平成 16 年に財政健全化を目指す「自立促進プラン」を策定し、大胆な行財政改革を実施しました。この行財政改革で生まれた経費を「未来への投資」とし、町の再生に向けた様々な事業を推進しました。とりわけ、地域の持続可能な発展には、人づくりが不可欠であるということから、「教育の充実」を軸とした町おこしを強く押し進めました。

このような状況の中、島前の島々でも少子・高齢化問題は深刻な状況であり、島前三島の児童・生徒の数は激減傾向にありました。また、島前地区の中学校卒業生の約半数は島外に流出しており、平成 20 年度の隠岐島前高校への入学者数は 28 人に減少し、統廃合の危機に直面していました。仮に島から高校がなくなると、中学校卒業後は島外に出ざるを得ない状況になり、仕送りなどで経済的負担は増加し、子どもや若い家族の島外流出に拍車がかかる恐れが出てきます。学校の存続は島の存続につ



ながる問題です。

このようなことから、平成 20 年度に島前三町村と隠岐島前高校が連携し、「隠岐島前高校の魅力化と永久の会」をたち上げ、隠岐島前高校改革の構想を策定しました。平成 21 年度には地域のサポートを受けて、地域の観光プランを競い合う第一回観光甲子園で隠岐島前高校がグランプリ（文部科学大臣賞）を受賞し、その後地域住民とともに観光ツアーを実現化させています。また、平成 22 年度には、地域を担う人材を育てる「地域創造コース」と、少人数指導で国立大学などへの進学を目指す「特別進学コース」の 2 コース制を開始。さらに、学校と家庭の教育力の補強を目指した学校連携型公営塾「隠岐國学習センター」を設立し、島外からの講師やインターネットなどを活用しながら、生徒一人ひとりの学力向上と進路実現に向けた環境整備も行いました。

また、島前内はもとより全国からの生徒募集に向けた、「島留学制度」を新設し、寮費の全額補助や食費の補助等の支援制度を充実させ、HPをリニューアルして全国への情報発信も開始しました。その結果、平成20年度を境に島外からの生徒数が増え、全体の生徒数も増加傾向に転じ、平成23年度の島前高校の志願者数は定員を上回る結果になっています。

まだ島前高校を軸にした地域づくりは始まったばかりですが、これからも、近隣の島々との連携を深め地域再生に挑みます。

### 3) 学習の場の提供

#### 【計画策定当初の課題】

離島地域の活性化には、児童の教育環境の維持に加え、島民のより豊かな生活の質の向上ためにも、様々な生涯学習・社会教育の場を創る取組も重要となっている。さらに、離島を個性ある学習の場として、他の離島や都心住民との交流により、地域の振興を図っていくことも課題となっている。

#### 【取組状況と現状の評価】

現在では、地域ごとに様々な工夫を凝らし、交流授業や体験学習で都会の児童生徒を離島に受け入れている地域が多くなってきている。活動を通し、参加した児童だけでなく、地域の人々の表情も明るくなり、他地域との交流がより良い効果をもたらしている。

また、交流授業等では離島特有の地域資源である海をテーマにした授業や、島民が講師を務め島の歴史・文化に触れる授業などで島の魅力が伝えられている。

#### (様々な交流や学習の場の提供)

##### <交流授業、体験学習>

○修学旅行生を受け入れ地元の生徒との交流や体験学習を行っている（北海道・天売島・焼尻島）（岡山県・白石島）



○子ども農山漁村プロジェクトを開催し、島外からの児童生徒を受け入れ島内の児童生徒との交流活動を行っている（島根県・中ノ島・西ノ島・知夫里島）



○夏休み期間中、島外小学校児童と合同キャンプを行い交流を深めている（山口県・蓋井島）

##### <個性ある学習の場の提供>

○公民館役員が中心となり、日本舞踊教室、大正琴教室、書道教室、パソコン教室などの成人講座を定期的に開催し、地域住民の交流を図っている（長崎県・平島）

#### 4) 歴史・文化の継承

##### 【計画策定当初の課題】

離島は四方が海に囲まれ、豊かな自然、古くからある個性豊かな歴史・文化が根付いていることにより様々な歴史・文化が形成されてきた。これらの貴重な歴史・文化を継承すると共に、広く国民に周知し、離島固有の文化を情報発信していく機会をつくることが求められる。

##### 【取組状況と現状の評価】

歴史文化への取組は様々な場面で行われており、島に残る歴史遺産を積極的に活用することによって児童生徒の交流学习の場を創ったり、離島住民が講師となり島に伝わる祭り行事について学校の授業に取り入れて継承したり、島民が率先して伝統的な町並みの保存活動を行ったりしている。新潟県・佐渡島では、県指定無形文化財である「佐渡鷺流狂言」に地方公共団体が助成を行っている。

祭り行事に関して見ると、離島という特殊性の中で島独特の祭りが行われている。離島地域においては、伝統的な獅子舞や太鼓打ちやお囃子が行われ、村じゅう総出で祭りを祝っている。しかし、島伝統の祭り行事については、少子高齢化の影響を受け、祭りの担い手不足が問題となっており、祭り行事を維持していくことが難しくなっている地域が見受けられる。

また、近年、盛んに行われている現代美術による離島を舞台とした各種イベント等の展開には、今後の交流人口の増加が期待でき、香川県の瀬戸内の島々では、広域的な国際芸術祭を展開するなど、多くの来場者を呼び込んでいる。

これからも、文化交流の促進、我が国の文化振興のため、離島の誇る歴史・文化等の継承を行いながら、広く国民への情報発信を進めていくことが、離島地域の活性化につながっていく。

#### 5) 離島の特色を生かした調査研究

##### 【計画策定当初の課題】

離島の自然環境や地域固有の資源は、多様な調査研究に活用することもでき、民間企業や大学等の研究・開発のフィールドとしての可能性を兼ね備えている。

##### 【取組状況と現状の評価】

行政、大学、民間企業等の研究機関については、現在は、東京都島しょ農林水産総合センター・大島事業所及び八丈島事業所において、水産資源の持続的利用に関する研究が行われている事例等があるものの、平成15年の計画策定時以降、これらの研究機関の立地は行われていないのが現状である。しかしながら、離島が保有する豊かな自然環境や海洋資源は、新たな調査・研究分野を開拓する可能性を有していることから、これらを活用した調査・研究の流れが生まれることが待ち望まれる。

## 6) 離島留学

### 【計画策定後の新たな課題】

豊かな自然が残る離島の学校で学ぶ機会を通じて、都市の子どもたちが異文化と触れ合い・人間形成を図るため、また、生徒数の減少が著しい離島の学校運営を維持する目的において各地域において離島留学制度が取り組まれている。

### 【取組状況と現状の評価】

現在、離島留学制度を取り入れている学校数は小学校・中学校・高校合わせて58校となっており、受け入れ人数は平成14年度が100名、平成21年度には208名とその数は倍になっている。少子高齢化が進み、学校の存続が難しい離島側にとって、島外からの児童生徒を受け入れることは、離島の活性化の一つとして有効である。

しかしながら、離島では、急激な高齢化が進み、受け入れ側の里親の確保が難しいことに加え、休校となることで、制度そのものが維持出来なくなってきている問題も発生している。

#### (離島留学)

- 「わくわくシーサイドスクール」制度を設け、島外からの児童を受け入れている。  
(岡山県・笠岡諸島)
- 平成15年度より、対馬高校では、離島留学制度「国際文化交流コース」を設置し、韓国語教育や韓国との交流に力を入れ、将来国際交流の架け橋となる人材育成を目指している。(長崎県・対馬島)

## アンケート調査及び意見交換会の結果(地方公共団体の評価や今後の取組等)

### 教育

#### <全体的な傾向>

教育分野については、全体と比較して重点分野としては高くない傾向にあった。しかし、小中学校の廃校の問題等地域のコミュニティ維持等と直結する問題であることから、引き続き、継続的な取組が重要である。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、教育分野については、必ずしも他分野と比較して重点的取組が高くない傾向にあった。①「これまでの重点取組」については、中位程度であり、②「取組に対する自己評価」については約半数が概ね計画どおりの成果がでたとしているが、残りの約半数は計画を下回る成果しかでなかったとしている。また、③「今後の力点」については、これまでよりも重点化のウエートが低い状況にあり、そのうち④「国への支援の期待」するものとしても比較的高くない状況にあった。

#### ◆全体

①「これまでの重点取組」

・・・「生徒への寮費、通学費等の補助」「交流授業、体験学習の導入、充実」の割合が高い。

具体的には、本土や他の離島に通学する児童生徒への通学費の支援、豊かな自然環境・地域力を生かした体験学習が実施されてきた。

②「取組に対する自己評価」

・・・54%の自治体が概ね計画どおりと評価していた。

具体的には、小中一貫教育等が導入されている地域は、少人数の中で一人ひとりの能力や適正に応じた教育が進められていた。

③「今後の力点」

・・・「交流授業、体験学習の導入、充実」「生徒への寮費、通学費等の補助」の割合が高い。

特に、本土の子どもたちとの相互交流から他地域の文化を学び、隔絶された離島の子どもたちの見聞を広めることが重要であるとしている。

④「国への支援の期待」

・・・「小中一貫教育の導入」「生徒への寮費、通学費等への補助」の割合が高い。

特に、児童生徒の教育環境の充実・学力向上を図るためにも、小中一貫教育の導入や複式学級の解消への支援、児童生徒の保護者の経済的負担の軽減、本土と同様の教育を受けられる環境作りへの支援を求めている。

◆都道府県、市町村別

①「これまでの重点取組」

・・・都道府県より市町村がこれまで教育分野に重点的に取り組んだ。

③「今後の力点」

・・・都道府県より市町村が教育分野に対して今後重点的に考えている。

④「国への支援の期待」

・・・市町村より都道府県のほうが教育分野に対して重点的に考えている。

◆離島類型別

①「これまでの重点取組」

・・・外海より内海、遠海より近海のほうが教育分野に重点的に取り組んだ。

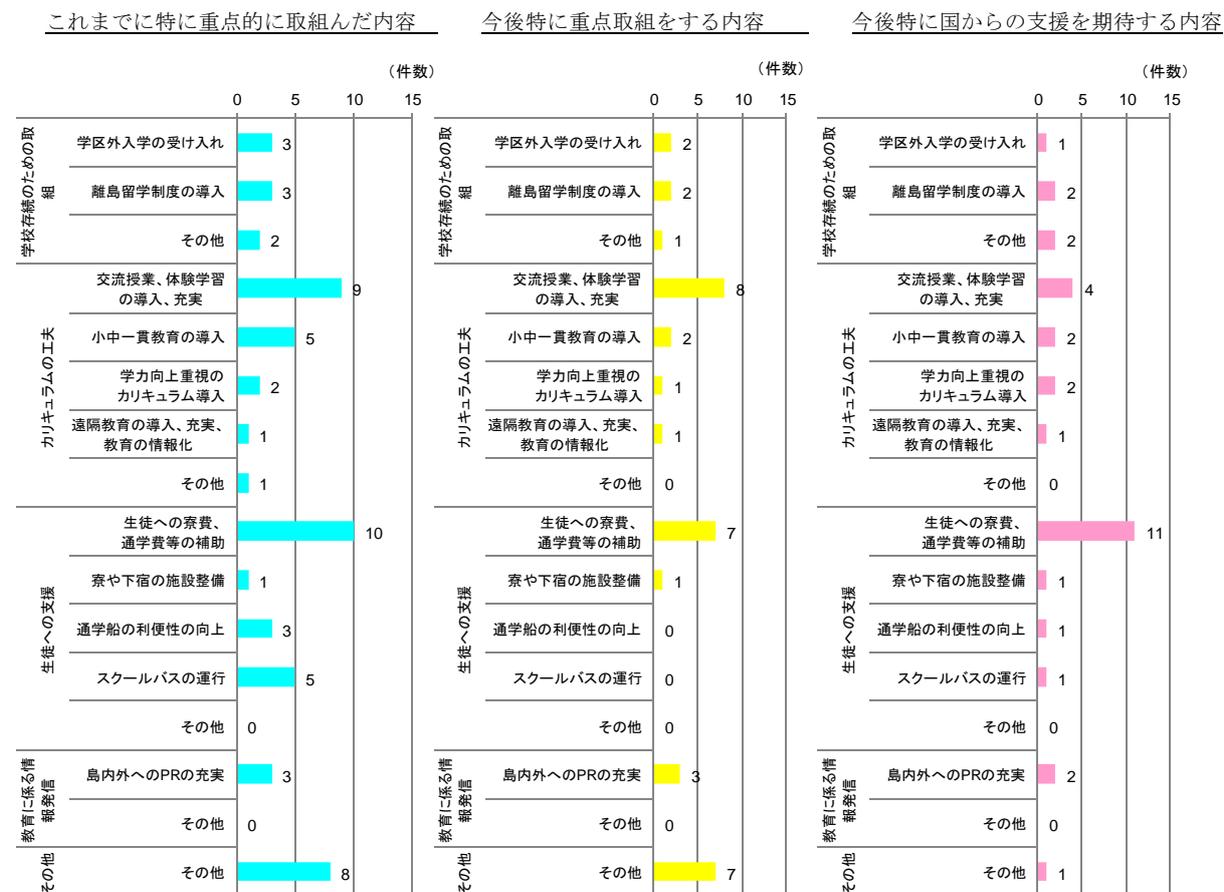
③「今後の力点」

・・・内海より外海が教育分野に対して今後重点的に考えている。

④「国への支援の期待」

・・・遠海より近海が教育分野に対して重点的に考えている。

■図 3-9-a アンケート調査結果（教育）



<意見交換会>

現地での意見交換会では、教育分野は、比較的意見が少ない分野であった。しかし、一部の離島ではあるが、小学校の離島留学制度の導入・継続、小規模特別認定校としての認定、小中一貫的教育の実施、離島の高校存続のための新設コースの設定、本土との交流授業の実施、など特徴ある取組が行われていることが伺えた。

また、「島から本土の学校へ行くのにお金がかかる。」、「小学校でクラスの同級生や上級生がいないので、競争心がない、手本がないなど教育面での不安がある。」といった意見もあった。

(10) 観光・交流の促進

1) 観光・交流全体の現状

①観光・交流全体の動向

我が国全体の国内観光旅行の動向については、「国民の国内宿泊観光旅行の推移を見ると、国民1人当たりの旅行回数、宿泊数ともに平成3年をピークに減少傾向にある。（平成21年度観光白書）」となっている。

また、観光の質的变化について見ると、経済社会の成熟を背景に、余暇時間の増加

や余暇の楽しみ方の多様化等により、国民の一人一人が、量よりも質的な充実を求め以下のような観光スタイルにシフトしている。

**(様々な観光スタイルが求められている)**

- これまでの画一的な団体旅行から、自由で個性ある個人旅行へ
- 決められたルートから、自分で計画し創造する旅行へ
- 見る観光から、自ら体験する観光へ
- 短期のものから多様なニーズに応える滞在型のものへ
- 単なる娯楽から、教育や健康医療等の複合的なニーズを兼ね備えたものへ

このように、全体として観光に対する嗜好が変化している。こうした中で、観光振興を進めるには、これらニーズに応じた受け入れ側の対応の変化も求められている。

**②離島における観光・交流に係る現状**

離島地域への観光については、離島は、海に隔絶された厳しい地理的条件等の条件不利性を有しており、具体的には海上移動等に時間がかかること、旅行日程や時間を航路便にあわせなければならない時間的制約や悪天候による欠航の考慮、移動による旅行コスト増などの面で、もともと他地域での観光の容易さに比べて競争力が弱い。例えば、長崎県の調査<sup>※26</sup>によれば、人流にかかる輸送コストの実態として、本土間での輸送コストと本土と離島間での輸送コストの比較では、空路で約2.5倍、航路と陸上交通とでは2～3倍の格差があることが報告されている。

こうした不利に加え、昨今、離島においては特に人口減少、高齢化の進展等の厳しい状況が続いており、これに起因して観光客の受入側の体制が整わないなど、厳しい社会条件によるベーシックな問題も大きくなっている。

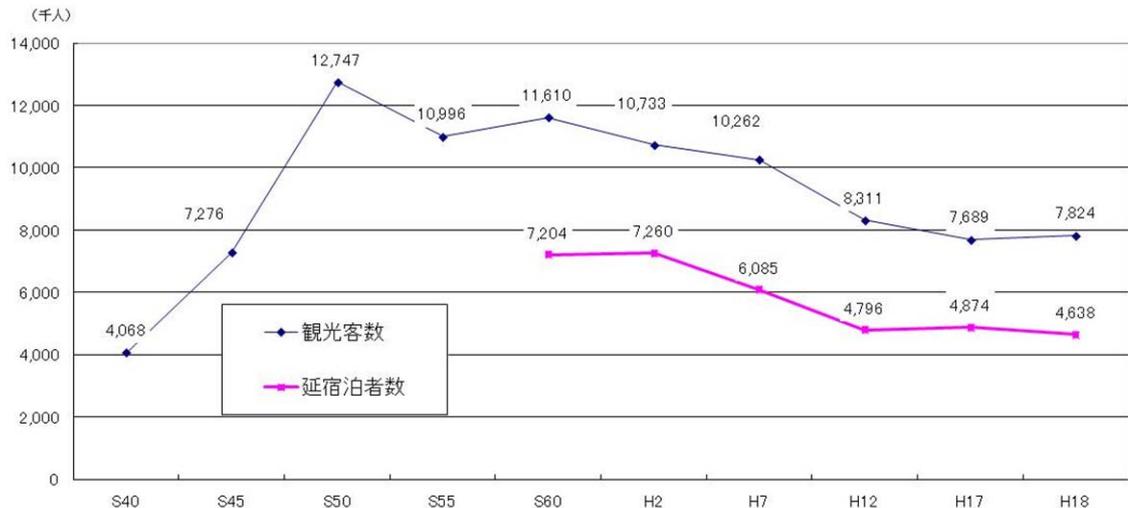
観光の受け皿としてさらなる対応が求められる離島においては、上記のような厳しい条件を背景として、観光への積極的な取組の意欲の不足、情報発信と本土側ニーズの把握の困難性などの具体的な問題が発生していると考えられる。

離島の観光客数については、過去には、昭和50年代に離島ブームといわれた時代があったが、上記のような国民的なニーズの変化や離島特有の地理的社会的要因により、平成12年度と平成18年度との観光客の比較を見ると、平成12年度は約8,300千人、平成18年度は約7,800千人で、約500千人の減少となっており、全体的には離島の観光客数は減少傾向にある。(ただし、特に、平成17年度から平成18年度についてみると平成17年度約7,600千人から平成18年度は約7,800千人と約200人弱の増加に転じており今後の推移を注視していく必要がある。)

また、燃油高騰問題等もあいまって、離島への観光をとりまく状況は依然として全体的に厳しさに拍車がかかっているといえる。

※26：「国境離島・外洋離島についての調査・報告書」平成22年長崎県

■ 図 3 - 1 0 - 1 離島の観光客の推移



(出典 離島統計年報)

### ③ 離島における課題及び取組

離島においては、自然、景観、歴史文化等の離島特有の「地域資源」を有しており、これらを最大限活用した観光振興の可能性を有している。

特に、離島の産業の核である農林水産業においては、昨今低迷している一方で、観光との連携、6次産業化等による地域に与える期待は大きい。

また、「地域資源」を生かすための人材、様々な民間団体等多様な主体の活動、地域間の連携等も重要なキーワードである。

さらには、年齢層や目的等のターゲットの絞り込みと、それに応じた対応、また、多くの地域において、リピーターをいかに増やしていくか、その他、入り込み客数の季節変動を無くし年間を通じて平準化できるか、という課題もある。外国人観光客の誘客も視野に入れた「地域資源」を活用するためのより一層の創意工夫も必要である。

現在、各離島の観光振興においては、トレッキング、カヌーレッスン、スキューバダイビングなどのアウトドア体験、太鼓等の伝統芸能体験やイルカとのふれあいを通じたアイランドセラピーなど様々な「地域資源」を活用して観光振興に結びつけている事例、さらには他産業との連携、毎年修学旅行生を受入れている離島や民間の家に泊まって離島生活を直に体験する民泊等の取組といった事例が見受けられる。また、マラソン大会などのスポーツイベント、野外コンサート等の実施により離島住民と参加者との交流促進につながる活動も見られる。また、最近では、国内旅行者以外に外国人旅行者をターゲットにしている地域も見られる。これら個々の離島においては積極的、前向きな取組も見られることもあり、今後のさらなる取組に期待されること

である。

しかしながら、各離島において、これらの取組が行われている一方で、その取組が、一過性のイベントで終わる例も少なくないことや、観光客数、宿泊者数の減少の原因分析や観光消費状況などの把握が十分なされていない。今後は、取組の継続性の保持、観光に係るニーズ把握や状況分析、情報発信の仕方を工夫するなどの一層の取組が必要である。

#### (観光・交流に係る地域資源の活用)

##### <自然>

○屋久杉原生林をはじめとする世界自然遺産の島の「自然体験ツアー」（鹿児島県・屋久島）

○スキューバダイビングやシーカヤック島の体験プログラム（山口県・見島）

##### <歴史・文化>

○宝くじファンに人気の宝当神社による観光客誘致（佐賀県・高島）

○「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」による観光（長崎県・五島列島他）

○「原の辻遺跡」「一支国博物館」の歴史文化資産等による教育観光（長崎県・壱岐島）

##### <アート・映画>

○古い民家の黒壁など島の景観や伝統・文化と現代アートの融合（愛知県・佐久島）

○民間企業を中心としたアートによる島づくり（香川県・直島）

○島に住み着くネコを題材にした映画制作、ネコファンの来島（宮城県・田代島）

##### <農林水産>

○伝統漁法による漁業体験による観光交流の促進（熊本県・御所浦島）

○各種農林漁業体験メニューの導入と観光交流の促進（長崎県・小値賀島）

○特産品「スイカ」のオーナー制と交流活動（山口県・相島）

（以上「地域資源等の活用」からの再掲）

以下では、それぞれ特に重要と考えられる個別の課題について、詳細に取り上げることとする。

## 2) 個別の課題と取組

### ①組織・体制（人材育成）

#### 【計画策定当初の課題】

地元住民がボランティアで観光振興に努め、観光客の増加に寄与している地域も

あり、こうした自主的な取組等による交流活動の促進・定着に向けた取組を積極的に推進することが求められている。一方で、島外の目から見た視点も重要であるとの観点から、それらの人材の確保・活用も重要である。

また、例えば、体験型観光について、魅力的な体験プログラムを企画・運営できる人材の不足や利用者の受け入れ体制の面で不備もみられることから、観光に関して豊かな知識や経験を有する人材、観光客の立場に立ったもてなしができる人材の育成や確保が必要とされる。

### 【取組状況と現状の評価】

地元住民をはじめ島外からの声や活動により、人材の確保・育成が行われ、島の観光・交流が促進されている離島がみられはじめている。しかしながら、個人の取組のみならず、離島全体として一体的な取組、民間企業との連携、島同士や地域同士の連携体制の下、取組が始められてきているものの、まだその取組は一部にとどまっている。今後さらにこれらの取組の広がりや推進が期待される場所である。

#### (観光振興に寄与する組織体制・人材育成の取組)

##### <ボランティアガイドの活躍>

○来訪者に対して、島内の情報を提供できる人材の確保のため、ボランティアガイドが積極的な役割を果たしている離島がある。500人程度の島である沼島は、地元住民が立ち上がり、ボランティアガイドとして、島の歴史や現状について観光客に島の説明をするといった取組も進んでおり、年間千人以上の観光客へのガイドの実績を上げている。  
(兵庫県・沼島)

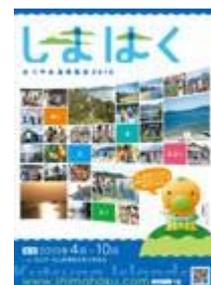


##### <ワンストップサービスの体制>

○観光客や交流者の問い合わせ等に一括で対応するため、ワンストップサービスを実現する体制を整えた離島もある。例えば、小値賀島は、観光協会が母体となり離島のIターン者等が協力したNPO法人を立ち上げ組織化し、様々な情報の集約・提供、体験活動の実施など観光客に対応する窓口体制を整えている。(長崎県・小値賀島)

##### <市町村合併による島一体の対応>

○市町村合併が進められたものの、それにより、島が本土に埋もれてしまったという声がある一方で、市町村合併により広域的・組織的な動きが可能となり、離島地域の一体的なPRや取組が見られ始めている。例えば、松山市では、市町村合併を契機として、離島の重要性を島内外に広くアピールする



ため、様々な者が結集した協会等が中心となり、松山島博覧会「しまはく」が開催された。（愛媛県・松山市）

#### <民間企業との連携体制>

○島全体が一体となり、民間企業等とも連携体制をとって、成功している事例もある。例えば、愛知県・日間賀島では、島の旅館等の観光業者と漁業者等が一体となって、通年の観光客の集客を目指し、島の特産品を開発・研究するとともに、島に来てもらいその特産品を食べてもらうよう、エージェントと連携体制の下、名古屋圏域やその周辺を対象に広くPR等の取組を行っている。（愛知県・日間賀島）



#### <島同士の連携>

○県を越えた連携として、愛知県と三重県の離島の7島連携の取組が行われている。これは、知多半島にある大学が中心となって協議会が催され、7島連携により、それぞれのもつ魅力を最大限発揮させるべく、観光プログラムの企画や7島めぐりの観光ツアーが試行的に実施された。現在は、さらに地元と民間旅行会社の協力の下各種ツアーが商品化されている。（愛知県・3島、三重県・4島）



### =コラム=

#### ワンストップサービスによる観光振興～おぢかアイランドツーリズム協会～

おぢかしま  
(小値賀島 長崎県小値賀町)

小値賀町は、人口減少等島の厳しい状況を踏まえて、観光振興・交流人口の増加を島の活性化につなげるために、平成8年に小値賀町観光協会、平成9年に無人島の野崎島での自然体験を実施する「ながさき・島の自然学校」を設立しました。続いて、平成17年には民泊体験を実施する「小値賀町アイランドツーリズム推進協議会」を設立し、観光交流事業を本格化させましたが、島外へのPR不足、事業の魅力不足などにより思うように観光客が増えませんでした。

そうした中、Iターン者が中心となって、これまで個々に活動してきた観光協会、自然学校、民泊組織を統合して、平成19年4月にNPO法人「おぢかアイランドツーリズム協会（以下おぢかIT協会）」を設立しました。基幹産業と連携した農業・漁業体験、野崎島でのシーカヤックやトレッキングをはじめとする自然体験、郷土料理作りなどの文化体験に加え、島暮らし体験の民泊を中心とした「グリーンツーリズム（農山漁村地域において自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動）」を観光プログラムとし、体験プログラムや日程調整、様々な情報の集約・提供、体験活動の実施など観光客の要望に一括して対応する窓口体制を整えたワンストップサービスを

実現しました。

これによって、おぢかIT協会設立以降の観光客数・宿泊者数は増加傾向に転じています。また、平成19年度よりアメリカの教育団体「ピープル・トゥ・ピープル」の国際親善大使プログラムによる修学旅行生を受け入れています。全世界の40を超えるコースのうち、小値賀を含むプログラムが、実施後のアンケートで平成19年度、20年度の2年連続で満足度世界一の評価を受けたほか、平成20年度には「第4回

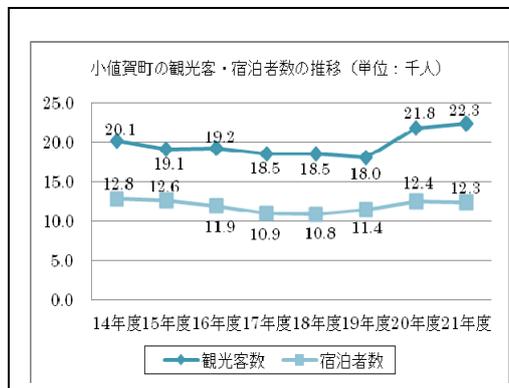


JTB交流文化賞(最優秀賞)、「オーライ!ニッポン大賞グランプリ(内閣総理大臣賞)」など数々の賞を受賞していることなどから、小値賀の知名度が上がり、観光客数などの増加要因のひとつとなっています。

体験メニューや民泊など子ども向け団体プログラムを中心に行っていることもあり、観光客が夏季に集中することが課題でしたが、年間を通して集客できるよう古民家を再生した宿泊滞在施設、レストランを整備(平成22年9月にオープン)しました。今後はこれまでの取組に加え、大人向けの新たなプログラムとして“小値賀を暮らす大人の旅”を提案し、これまでにない客層の獲得に取り組むこととしています。

#### ■図3-10-2-a

小値賀町の観光客・宿泊者数の推移



古民家を再生した宿泊滞在施設

## ②情報発信

### 【計画策定当初の課題】

離島には、豊かな自然や文化歴史など様々な地域資源があり、それを観光・交流に活かしていくことで、地域の活性化が期待される。そのためには、島に来訪する人達に対し、いかに情報を効果的に提供できるかが課題となる。

また、国内外に対して、離島に関する理解を深めてもらうよう、国や地方公共団体が、日頃から積極的に離島の果たす役割についてアピールしていくことも重要で

ある。

### 【取組状況と現状の評価】

各離島においては、観光マップの作成、案内標識の整備、イベント情報の発信など観光情報提供に係る様々な取組がみられる。

また、昨今、離島においてもブロードバンド等の情報基盤の整備が充実されたことを受けて、このような情報基盤を最大限に活かすべく、インターネットやメール等でより質の高い情報を提供する取組も進み始めている。

また、大都市圏で開催するイベントを通じた島の魅力の紹介、地域が連携した情報の提供等の取組もみられはじめている。

#### （離島の観光の情報発信）

##### ＜インターネットやメールの活用＞

○昨今のインターネットやメールの普及・進展を背景に、幅広く離島のファンを作っていく取組が進められている。例えば、本土において、「しまのサポーター」を募り、メールマガジン等によって島に関する情報提供を行っている。（鹿児島県・全島）

##### ＜都市住民への直接の情報提供＞

○島々の役割や魅力について、都市住民を対象に直接、情報提供、アピールする機会として「アイランダー」等が都市部において開催されている。（国土交通省・離島振興課）



##### ＜地域が連携した情報提供＞

○離島同士や地域同士が連携することにより、相乗的な魅力を発揮させた情報を発信させることも重要である。例えば、瀬戸内海を挟んでお互い向かい合う岡山県と香川県では両県の島々を対象に、共同してパンフレットや冊子の編集・発行を行い、広く全国的なアピールを行っている。（岡山県及び香川県）

このような情報発信の取組は、多くの島で行われているものの、その取組の成果として、現時点では必ずしも離島全体の観光客・交流人口の増加に十分に直接結びついてはいない。

今後はさらに、国民の多様なニーズに対応するため、不特定多数向けの一般的な情報からターゲット層（団体旅行・個人旅行・修学旅行といった種類、高齢者層・若年者層といった年齢、女性・男性といった性別等）を絞り込んだ情報発信の取組、旅行者そのものを対象としたモニターツアーの開催等が求められる。また、観光客等のニーズに対する情報収集・分析、効果の把握といった基礎的な調査を行い、

今後にフィードバックすることが必要である。

### ③産業との連携

#### 【計画策定当初の課題】

交流人口を地元経済に広く結びつけるための施策として、これまで、特産品試作施設等の整備や特産品の開発事業、宣伝及び販売促進といった主要産業である農林水産分野との連携など新たな取組も必要とされていた。

#### 【取組状況と現状の評価】

観光の農林水産分野との連携では、地引き網等の漁業体験、ダイビング等といったブルーツーリズムや、稲刈りや搾乳等の農業体験といった<sup>※27</sup>、特産品の料理体験、加工品づくり等の取組の事例が見られる。

また、そのような地場産品の商品開発等の取組を通じ、大学との交流が行われている事例も見受けられる。

このような農業体験、漁業体験など農林水産業と連携した様々な取組は、産業の維持や活性化につながることを期待される。地域ごとの特徴ある特産品の開発も含めた観光資源そのものも、今後さらに発掘していく必要がある。このため、客の視点からの反応や声を都心での離島のPRイベントやその他様々な交流の機会を通じて積極的に捉える取組や、島外からの協力者を得ることも含め、島内外相互の視点を通じた取組、また産業同士のさらなる有機的な連携も必要である。

#### (各種産業との連携)

##### <漁業体験、農業体験等>

○離島体験滞在交流促進事業で漁業体験やシーカヤック体験、見島牛ふれあい体験の滞在型プログラムの作成に合わせ人材育成を実施し、建網漁網揚げやスノーケリングの他、海にまつわる各種プログラムを実施している。(山口県・見島)



○協議会を中心として、様々な体験型プログラムを企画し、壱岐島を訪れる修学旅行生や観光客にそのプログラムを提供している。(長崎県・壱岐島)

○島の観光窓口をNPO法人に集約することで、島内の様々な体験事業や宿泊施設等を利用者のニーズに併せたトータルサービスを展開しており、古民家をリニューアルした宿泊滞在事業や地産地消型レストラン運営、物産販売、さらには、修学旅行の受け入れ事業など様々な活動を行っている。(長崎県・小値賀島)



※27：農山漁村地域において自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動。

### <加工品づくり>

○新島村特産のコーガ石（抗火石）を原料にした「新島ガラス」で“ガラスの島—新島”をアピールし、その拠点として開設した新島ガラスアートセンターで、ガラス製品づくり体験の取組を行っている。（東京都・新島）



## ④外国人客、国際交流

### 【計画策定当初の課題】

国内のみならず国外の地域からの観光・交流人口の拡大への振興も必要である。

### 【取組状況と現状の評価】

離島は、歴史的に海外との交流の中継地として、古くから海外との交流が盛んであった地域もある。このような歴史を受け継ぎ、今後さらに、交流が深まっていく離島が見られてきている。

一方で、離島の知名度は海外では低く、これからの地道なPR活動が必要な離島が多い。このような離島で、改めて隣接する国等をターゲットにした活動に取り組み始めた離島もある。このような状況ではあるが、これら国際交流の促進はまだ一部の離島に限られており、また、必要なハード、ソフト両面からの受け入れ体制も十分とはいえない。例えば、宿泊施設等に外国語によるコミュニケーションを行える人材の確保、育成などの体制が必要である。また、外国人観光客向けのホームページの整備など情報発信体制整備も課題である。

### (海外交流の取組)

#### <歴史的な交流をもつ離島>

○歴史的に韓国とのつながりが深く、現在、毎年「厳原港まつり対馬アリラン祭」や「対馬ちんぐ音楽祭」が開催されているなど、長年にわたり多くの人々の交流が続いている。また、加唐島でも、その歴史的なつながりから韓国との交流が行われている。また、種子島では鉄砲伝来の場所からポルトガルとの交流が続いている。（長崎県・対馬島、佐賀県・加唐島、鹿児島県・種子島）



#### <新たな対象国への誘致の取組>

○特に海外に向けてPRしている離島はまだまだ少数な中で、東アジアやロシア（サハリン）への観光客誘致事業を展開しており、少人数ながら東アジアからの

団体旅行者が礼文島を訪れるなど、今後の展開が期待される。（北海道・奥尻島、礼文島）

#### <新たな取組>

○鹿児島県の三島村では、ジャンベ（アフリカの太鼓）による島興しとして、毎年ジャンベスクールを開催、アフリカをはじめ世界各国のジャンベ演奏者や生徒が数十名集まり、毎年約1ヶ月間の島の住民との直接の交流が行われており、島興しを契機に新たな海外との交流の機会を創っている。（鹿児島県・三島村）



#### =コラム=

### ジャンベ（アフリカ太鼓）のリズムで交流促進～アジア初のジャンベスクール～ （硫黄島 鹿児島県三島村）

鹿児島県三島村（硫黄島）は、薩摩半島南端の長崎鼻から南南西約40kmに位置しています。

三島村は過疎化・高齢化が進み、15～29歳の若者は全体の5%に満たない人数となっており、若者不足が深刻化しています。

ギニア共和国の国立舞踏団でトップ奏者として活躍していたジャンベフォラ（ジャンベの神様）のママディ・ケイタ氏が「日本の小さな村の子どもたちと交流したい」との思いから三島村に訪問したことを契機として、平成6年から交流を深め、村の新しい伝統文化としてジャンベの取組を続けてきました。

平成16年には三島村の文化にまで発展したジャンベを中心に、広く音楽や芸能の学習・体験の場として、また、若者を中心とした交流・定住人口の拡大の拠点とするために、国が平成15年度に離島の創意工夫を生かした自立的発展を支援するために創設した「離島体験滞在交流促進事業」の支援を受け、「みしま体験交流館」を整備し、アジア初のジャンベスクールとして開校しました。

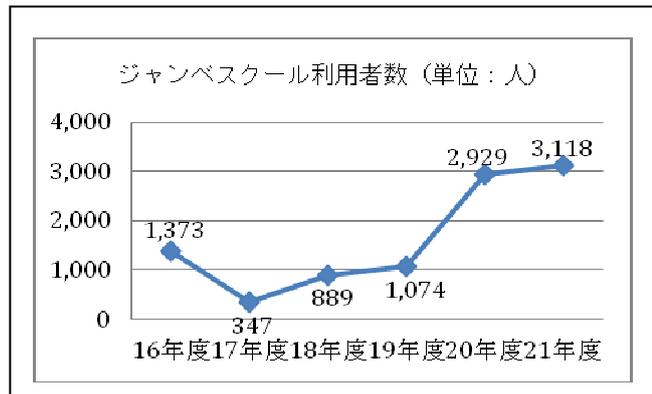
交流・定住人口の拡大の取組として、鹿児島市と提携し、各学校主催でキャンプに訪れる小・中学生や観光客向けに「体験ジャンベプログラム」を実施、アフリカをはじめとする世界各国のジャンベ奏者や生徒が数十名集まる「インターナショナルワークショップ」を開催しています。また、半年間硫黄島に住み、ジャンベの演奏方法を学ぶとともに島内の仕事に従事し、地域活動にも取り組む「留学生制度」を設け、毎年5名程度の受け入れを行っています。

三島村はこれまでの取組により、ギニア共和国の伝統芸能を真摯に継承する国内唯一の村として、ギニア共和国との友好的な関係を築いています。



交流人口は平成 17 年度以降、年々増加傾向にあります。村にとっての最終目的の一つとして、定住者の増加へ結びつけることは、過疎化の進む現状や基幹となる地場産業が無いなどの要因から困難な状況にあるため、今後も引き続きジャンバスクールを活用した留学生制度をはじめとする交流事業の取組を、定住促進に向けての足がかりとなるよう継続的に実施することとしています。

■ 図 3-10-2-b ジャンバスクール利用者数



## アンケート調査及び意見交換会の結果（地方公共団体の評価や今後の取組等）

### 観光・交流

#### <全体的な傾向>

観光・交流の分野は、離島の新たな産業や雇用を生み出す分野として、重要な問題として取り組んでいる。離島の活性化のため、今後は、これまで以上に最も重要な分野として、地元自らが取り組んでいこうという姿勢が伺える。

#### <地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、観光・交流の分野については、他の分野に比較して、重点的な取組意識が高い傾向にある。①「これまでの重点取組」については、最も重点化された分野の一つであり、②「取組に対する自己評価」については6割以上が概ね計画どおり又は計画以上の成果がでたとしているが、残りの約3割は計画を下回る成果しかでなかったとしている。また、③「今後の力点」については、今後最も重点化しているものの、④「国への支援の期待」は相対的に低く、地元自らが取り組んでいこうという姿勢が伺える。

#### ◆全体

##### ①「これまでの重点取組」

・・・「自然体験、交流体験ツアー等の実施」「パンフレットや観光マップの作成」「観光客向け施設の整備」の割合が高い。

具体的には、体験型観光による交流拡大の取組、島の自然や特性を生かしたスポーツ大会、島の魅力や観光資源など観光情報の発信が実施されてきた。

##### ②「取組に対する自己評価」

・・・64%の自治体で概ね計画どおり又はそれ以上と評価している。

具体的には、観光イベントや体験ツアー等の実施、修学旅行生の誘致・受入などによる観光客（交流人口）の増加、観光関連施設（受入体制）の整備などの理由が挙げられている。

##### ③「今後の力点」

・・・「自然体験、交流体験ツアー等の実施」「観光客向け施設の整備」「HP（観光情報等）の整備」の割合が高い。

具体的には、体験プログラム、観光メニューの開発、体験型観光による交流拡大の取組、観光客の利便性向上のための案内板の設置や公衆トイレの整備等がある。

#### ◆都道府県、市町村別

##### ①「これまでの重点取組」

・・・市町村より都道府県の方がこれまで観光分野に重点的に取り組んだ。

##### ③「今後の力点」

・・・市町村より都道府県の方が観光分野に対して今後重点的に考えている。

#### ◆離島類型別

##### ③「今後の力点」

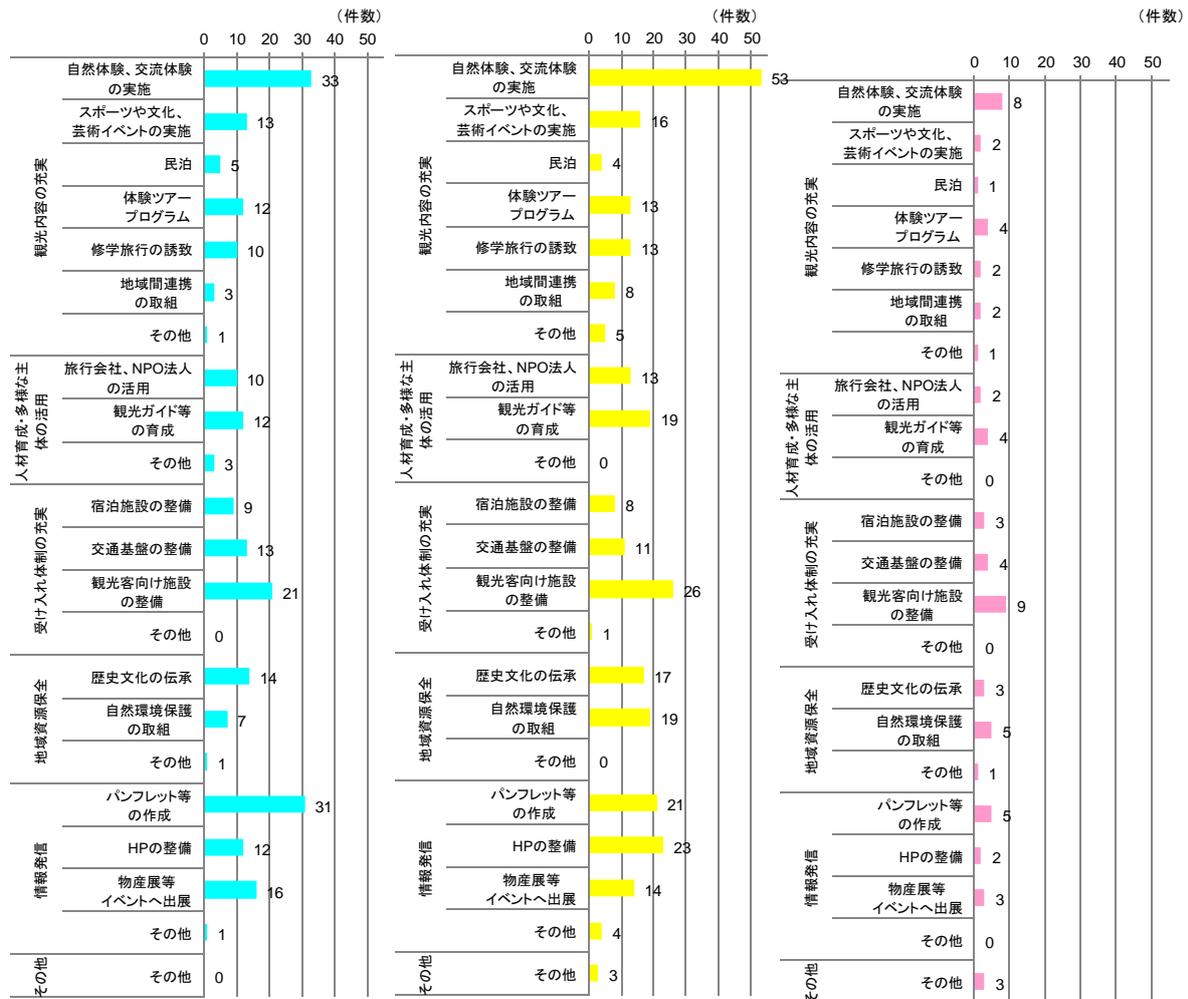
・・・内海より外海、近海より遠海で今後観光分野に対して重点的に考えている。

④「国への支援の期待」

・・・内海より外海の方が観光分野に対して重点的に考えている。

■図3-10-a アンケート調査結果（観光）

これまで特に重点的に取組んだ内容      今後特に重点取組をする内容      今後特に国からの支援を期待する内容



<意見交換会>

現地での意見交換会では、全体として重点的な取組に対する意識が高く多くの前向きな意見が出された。

具体的には、観光客誘致や交流人口拡大に向けた取組として、ホームページなどでの情報提供、農林水産業等の体験プログラムの実施、観光ガイドの育成、修学旅行生の誘致、島外の人材やNPO法人等の多様な主体の参画などこれまで精力的に取り組まれていることが分かった。

一方で、「航路の便数が減便され、観光客の日帰りが難しくなった。観光プログラムの作成もできない。」といった意見もあった。

## (11) 国土保全施設等の整備

### 【計画策定当初の課題】

離島の地理的条件を見ると、その大部分は、断層によって周囲が総体的に陥没してできた地塁島であり、急峻な地形で平地が乏しく、山から海までの距離が極めて短いことから、台風通過時の大雨等が引き起こす水害には非常に弱く、土石流、地すべり及び急傾斜地の崩壊等の土砂災害発生の危険性を常に抱えている。また、離島住民が生活を営む集落は海岸線に沿って立地している場合が多いことから、地震による津波、荒天時の高潮及び海岸浸食による大きな被害の危険性があり、過去、離島においても、地震や津波、火山噴火等が発生し、大規模な土砂災害、道路等の公共施設の損壊による集落の全壊及び人的被害などが引き起こされてきた。

以上のように、地域の社会経済の発展を支え、自然災害から生命財産を守り、離島の住民が安全にかつ安心した生活が出来る条件を確保するため、自然環境や景観との調和を図りつつ、洪水、土砂災害及び風害等に対する治山治水対策や、津波、高潮及び浸食等による被害から海岸を防護し、海岸の良好な環境や適正な利用と調和した海岸保全対策といったハード面の取組の推進とともに、離島地域において災害が発生した場合に備え、離島住民への迅速な情報伝達手段と避難体制の確保といったソフト面の取組を推進していく必要がある。

### 【取組状況とその評価】

#### 1) ハード面の取組について

近年の異常気象による大雨が引き起こす洪水、土石流、地すべり及び崖崩れ等の土砂災害に対する対応策としては、国土保全施設の整備として、砂防事業や地すべり対策事業等の治山治水事業が進められてきた。

その一つである土砂災害対策について見ると、土砂災害危険箇所数<sup>※28</sup>は、平成20年度には7,168箇所あり、その内、対策が講じられたのは約13%<sup>※29</sup>となっている。全国における土砂災害危険箇所の対策が講じられている割合は約24%<sup>※30</sup>であることから、平地の少ない離島においては、人家や主要道路等の後背地に危険箇所がある場合も多いため、都道県内での優先順位・緊急性も考慮しながら引き続きの対応が必要である。

また、離島は、周囲を海に囲まれており、海岸の総延長は約6,000(km)にもなる。そのため、津波・高潮による被害の軽減のために、地方公共団体により海岸保全事業の推進が図られている。

さらに、上記の国土保全施設等の整備に加え、被災時の確実な避難経路の確保の取組も重要であり、いかにして孤立化を解消するかが喫緊の課題である。道路の分断等により災害発生時に孤立する可能性のある集落数の推移を見ると、平成14年度には

※28：「土砂災害危険箇所」とは、国土交通省所管の「土砂流危険渓流」、「地すべり危険箇所」、「急傾斜地崩壊危険箇所」とした。

※29：離島における「土砂災害危険箇所数」及び「土砂災害対策がなされた箇所」の有効回答数は、(218島/261)。

※30：全国値は、「土砂流危険渓流」、「地すべり危険箇所」及び「急傾斜地崩壊危険箇所」の各整備率(平成19年度末)を基に、それぞれの整備箇所を算出し、その合計値を土砂災害危険箇所の合計値(土砂流危険渓流：人家5戸以上等の渓流、地すべり危険箇所及び急傾斜地崩壊危険箇所：人家5戸以上の箇所)で除して算出した。

237集落で全体の約8%であったが、平成20年度には、195集落で全体の約7%（平成20年度）となっており、かなりの島で災害発生時の避難場所への経路は確保されている。津波・高潮等による港湾施設が利用できない場合や被災した島民の緊急搬送の必要性については、地方公共団体によって、ヘリポートの整備が進められてきた。ヘリポートが整備されている離島の数は、平成14年度の87島から、平成20年度には100島となっており、全離島の約39%となっている。また、人口カバー率で見ると約60%となっており、避難経路の確保は進んでいるものの、緊急を要する被災者の搬送や港が使用できなくなった際の島外からの救援活動等については、まだまだ不安が残る状況であるといえる。

国土保全施設等の整備については、これまで、治山治水事業、海岸保全事業及び被災時の避難経路の確保等の種々の防災対策が図られてきた。しかしながら、近年の異常気象による大雨が引き起こす洪水や土砂災害等に対して、離島の安全・安心な暮らしを確保するために今後も各種事業の推進に取り組んで行くことが重要である。

=コラム=

離島の土砂災害—平成19年8月隠岐豪雨—  
(島根県隠岐の島町隠岐の島)

離島は急峻な地形が多く、平地が乏しいため、源頭部の降雨が集水し、集落まで流下するまでの時間が短く、比較的短時間の集中降雨でも、溢水氾濫、土石流の流下等が起こるといった特徴があります。また、災害の影響も土砂災害危険個所の保全対象は唯一道路が多いため、緊急物資輸送、避難路が利用できなくなり、集落の孤立につながるおそれがあります。

このような状況の下、島根県隠岐の島、西ノ島において平成19年8月30日から31日にかけて時間雨量131mmの県内観測史上最大の雨（隠岐豪雨）により、同時多発的に土砂災害が発生し、隠岐の島町油井地区において基幹県道西郷都万郡線が道路沿いの多数の斜面崩壊により閉塞しました。

このため、油井地区集落への唯一の道路が寸断され通行止めになり、荒天により船も出入港ができず、更に島にはヘリコプターの着陸場所もなかったことから、住民は孤立状態に陥りました。さらに、当該地区で集中的に同時に多数の災害が発生したため、道路の仮復旧にも多くの時間を要し、住民が集落の孤立化から解放されたのは一日半後でした。その間水道や電気は停止し、物資の移送もできませんでした。孤立を経験した島民の話では「停電時間も長く、非常に不安な夜を過ごした」等の声がありました。



西郷都万郡線道路閉塞状況（隠岐の島町油井地区）

また、本格的な災害復旧にあたっては、代替となる道路がないことから生活道路を工事用道路として兼用しながらの作業であった為、工事期間であった1年以上の長期間、住民生活に影響を及ぼしました。

これを教訓に当該地区では、平成20年に土砂災害防災学習会を実施し、平成21年には自主防災組織が構築され、今後は自主防災組織による防災訓練等の取組も考えられています。

## 2) ソフト面の取組について

災害に強い島づくりの観点から、前述のハード面の取組に加え、ソフト面の取組が非常に重要になっている。そのためには、災害発生時に避難に関する情報等を迅速に離島住民に伝達することと同時に、離島住民が主体となった防災・減災活動の仕組みづくり等の取組が必要不可欠となっている。

防災無線や携帯電話へのメール配信を活用した情報発信等を講じることにより、災害発生時の防災情報伝達手段を確立している離島は、平成20年度で228島で全体の約87%<sup>※31</sup>（全国では約76%<sup>※32</sup>）、地域で自主防災組織を組織している離島も全国で228島で約87%<sup>※33</sup>（全国では約74%<sup>※34</sup>）、ハザードマップ等を作成・公表し、防災訓練等を実施している離島は全国で154島で約59%<sup>※35</sup>（全国では約74%<sup>※36</sup>）であり、ほとんどの離島において防災・減災活動の取組が行われている。福岡県・玄界島では、島の女性が中心となり、女性自衛消防隊防火クラブを立ち上げ火災時の初動体制の強化を図りつつ、島民に対して防火・防災に関する講座や訓練などを継続的に実施する等、多様な主体と手法による取組がなされている。

地方公共団体によって、計画策定当初から現在に至るまで、ほぼ全ての離島において防災行政無線等の何らかの情報伝達手段が確立されている。そのような中で、いかに被害を軽減させていくのが今後の重要な課題である。特に高齢化が著しい離島においては、高齢者をいかに迅速に安全な場所に避難させるかが、人的被害を軽減させる上で重要である。そのためには、離島住民が主体となり、ハードで整備した避難経路や避難場所を活用した防災訓練等を通して、地域の防災意識の向上に今後も引き続き取り組んで行くことが重要である。

## 3) 海溝型地震等の大規模地震対策等について

大規模地震に対する防災対策を推進するため、地震防災対策強化地域の指定や地震防災体制の整備を確立していくことが喫緊の課題となっている。

近い将来、発生が想定されうる東南海・南海地震と日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震の防災対策推進地域に指定されている離島の数は117島ある。その内、大規模地震に対する防災活動に取り組んでいる離島の数は104島であり、ほとんどの離島において大規模地震対策が進められている。愛媛県・新居大島では、東南海・南海地震の防災

※31、33、35：国土交通省離島振興課調べ（H20）

※32：平成20年度の全国の防災行政無線の整備率は75.9（%）である。（総務省調べ）

※34：平成20年度の全国における自主的な防災組織による活動カバー率は73.5（%）である。（消防庁調べ）

※36：平成20年度の全国のハザードマップ（津波・高潮）を作成・公表し、防災訓練等を実施した市町村の割合は74%である。（国土交通省調べ）

対策推進地域に指定されており、平成20年度には、島が孤立した場合を想定した総合的な防災訓練を実施し、平成21年度には、県消防防災ヘリによる救急搬送訓練などを実施した。また、島外からの支援物資輸送が困難な場合を想定し、住民による装置取扱訓練を実施するなど、大規模地震に備えた総合的な防災訓練を実施している。

北海道南西沖地震や三宅島火山噴火、福岡西方沖地震等の過去に発生した大規模災害の教訓を生かし、行政などの各種機関が連携を図り、災害時に迅速な救援活動が可能となるよう引き続きハード及びソフトの両面での防災対策を推進する必要がある。

特に、三宅島の火山噴火では火砕流や火山ガスの危険性等から、また、福岡西方沖地震では集落全域にわたる甚大な被災状況等から、全島避難を余儀なくされたのは記憶に新しい。

#### 4) 東日本大震災の被災状況等について

##### ①東日本大震災における離島の被害状況

平成23年3月11日に三陸沖を震源とする「平成23年東北地方太平洋沖地震」が発生した。この地震により、東北地方の太平洋沿岸を中心として全国各地に大規模な津波が押し寄せ、阪神大震災を上回る未曾有の被害をもたらした。

東北地方の太平洋沿岸には、宮城県内に有人離島が存在し、大きな被害を受けた。

宮城県最大の離島である気仙沼市の大島については、津波が島の中央部を突き抜け、家屋や漁港設備に大きな被害が生じるとともに、死者・行方不明者が31名に上った。また、航路についても航路事業者の所有する船舶の全てが津波で陸上に打ち上げられるなどして使用不可となった。

松島湾に浮かぶ浦戸諸島については、全島で居住地区に浸水があり、家屋の半数程度が流失や全壊となるなど、大きな被害が発生した。

女川町の出島・江島については、離島航路の発着所となる本土側にも大きな被害が発生し、航路事業者の社屋流失や岸壁損壊等が生じ、航路が運航できなくなった。出島においては、死者・行方不明者が27人に上った他、家屋被害が発生するなど、島側の被害も大きい。孤立した両島については、自衛隊ヘリによる全島民の本土への避難を余儀なくされた。

石巻市の網地島、田代島についても、海岸周辺部の集落の家屋流出や漁船や漁業関連施設の被害などが生じている。

##### ②離島の被害の特徴

各島で、家屋等の被害が甚大であった一方で人的被害が無い島もあった。これは、平地が狭く高台が近かったこと、日頃の防災活動が活かされたこと、また、コミュニティがしっかりしているため住民同士の助け合いにより避難活動がスムーズだったことなどが考えられる。

また、震災直後より住民は離島開発センターや小中学校などに避難をしており、これら施設が高台に設置されたことは大きな効果があった

一方で、島と本土を結ぶ唯一の交通手段である航路について、就航船の沈没・陸上乗り上げ等の被害、港湾施設の被害、船員・従業員の被災などにより、全ての航路において被災直後に運航できなくなり、島は孤立した。暫定的な運航再開までも 2~3 週間程度の期間を要しており、その間は欠航等に備えて各家庭で蓄えられていた食料等の備蓄や自衛隊・米軍等の支援物資などによりなんとか生活を保った。また、ライフラインの復旧に関して本土よりも時間を要しており、多くの離島で水道・電気が一部復旧しつつあるものの完全には復旧していない。情報通信網についても、震災直後は固定電話の不通に加えて携帯電話も通話出来なくなった離島もあり、救援や物資支援の要請もできないという情動的にも孤立した場面があった。

また、離島の主要産業である漁業についても、津波で大きな影響を受け、漁船の流出・沈没、漁港施設の損壊、加工場の被災、養殖筏の全壊など、壊滅的な被害があった。離島に住み続けるのに必要な生活の糧を失った状況のため、漁業の立て直しは大変重要な課題となっている。

### ③今後の復興や離島の防災について

地震発生から一定期間が経過しても、被災した離島においては大変厳しい状況が続いており、本フォローアップの作成時点では、東日本大震災における離島の被災状況や今後の復興に向けた自治体や住民の意向等についても十分に把握できていない状況である。今後、十分に今回の被害状況等について検証を行い、それを今後の復旧・復興に活かすとともに、地震や津波だけでなく、豪雨や土砂災害、火山災害などの災害と隣り合わせの全国の離島地域における防災の取組に活かしていくことが重要となる。

(注：東日本大震災に係る被害状況等については5月2日時点の情報を基に記述)

■表3-11-3 近年離島で発生した大災害

|                         | 島名              | 発生時期        | 被害状況等   | 復興(その後の防災の取り組み等)  |
|-------------------------|-----------------|-------------|---|---|
| 北海道<br>南西沖地震<br>(地震・津波) | 北海道<br>・<br>奥尻島 | 平成5年<br>7月  | <p>○地震により、崖地崩壊・地割れ・陥没・建物崩壊・道路等の液状化現象。</p> <p>○津波により、島の北端部の稲穂地区、南西端部の業内地区等の集落が壊滅的被害。</p> <p>○火災により、青苗地区で、広範囲にわたる延焼が続き、市街地は壊滅状態。</p> <p>○人的被害は、死者(行方不明者含め)198名の方々が犠牲。</p> <p>○人的被害は、当時の島の住民の4%にものぼる。</p>  <p>■津波により青苗地区は壊滅的打撃を受けた。</p> | <p>○生活再建、防災まちづくり、地域振興等を柱とした復興基本計画を策定。</p> <p>○「漁業集落環境整備事業(水産庁)」・「まちづくり集落整備事業(町)」・「防災集団移転事業(旧国土庁)」等の補助事業による防波堤・集落道路・避難広場・宅地造成等を整備。</p> <p>○住民の自立復興・農林水産業の復興支援等を柱とした「災害復興基金」の設立。</p> <p>○災害の記憶・教訓を後世に残すため「奥尻島津波館」を設立。</p> <p>○毎年、全島民による防災訓練を実施し、避難訓練、消防・消防団による消火訓練、炊き出し等を行っている。</p>  <p>■災害の歴史を風化させないためにも、奥尻津波館では、展示や防災教育活動に取り組んでいる。</p> |
| 三宅島<br>火山噴火<br>(火山噴火)   | 東京都<br>・<br>三宅島 | 平成12年<br>6月 | <p>○火山噴火に伴う泥流により、住宅・道路等の全壊、水回・電力等のライフラインが不能。</p> <p>○火山ガスによる森林被害・建物被害が甚大。</p> <p>○火砕流を伴う大噴火が発生し、島民の生命・安全確保のため、全島避難。</p>  <p>■最大規模の噴火がはじまり、噴火口周辺には、直径1mにもなる噴石が広く落下した。</p>   | <p>○国・東京都・三宅村が一体となり、災害復旧・避難への支援、帰島に向けた支援等の支援策を実施。</p> <p>○三宅村による「帰島に関する基本方針」の策定、「三宅村帰島計画」等を公表し、平成17年避難指示解除。</p> <p>○火山山崩災害対策特別緊急事業等を重点的に実施。</p> <p>○港湾・道路等の島の復興の基盤となるインフラ整備はほぼ完了。</p> <p>○火山ガスの噴出は今でも続いており、島内の防災行政無線を活用し島民への注意喚起を実施。</p>  <p>■島民の生命の安全を確保するために、内地への全島避難を余儀なくされ、各種行動により被災者への支援を実施。</p>                                  |
| 福岡<br>西方沖地震<br>(地震)     | 福岡県<br>・<br>玄界島 | 平成17年<br>3月 | <p>○擁壁崩壊などによる道路の崩落・破断、護岸や棧橋などの被害。</p> <p>○人的被害は少なかったものの、島のほとんどの家屋が一部損壊以上の被害。</p> <p>○余震による被害も大きくなっており、島での大人数の避難生活は困難であったため、全島避難。</p>  <p>■擁壁も崩壊するほど地震の被害は大きく、集落のほとんどの家屋が損壊を受けた。</p>   | <p>○島民の意向を踏まえながら、小規模住宅地区改良事業及び漁港施設・小中学校等の公共施設の災害復旧事業を実施。</p> <p>○基盤の再生とともに、地域産業・コミュニティ再生を連動させるため、島民との共働により玄界島復興プラン(目標像)を策定。</p> <p>○被災者の生活の早期安定のため、国の支援制度に加え、市独自の支援金や貸付金・利子補給等の制度を創設し各種支援策を市内全域で実施。</p> <p>○地震の記憶を風化させないため、地震の発生した3月20日を「市民防災の日」と定め、玄界島においても防災訓練等を実施。</p>  <p>■島の再生のため、島民が主体となりワークショップによる復興計画を策定。</p>                  |
| チリ中部<br>沿岸地震<br>(地震・津波) | 宮城県<br>・<br>大島  | 平成22年<br>2月 | <p>○人的被害はなかったものの、津波により、カキ等の養殖施設や水産物が大きな被害を受ける。</p>  <p>■津波により養殖カキの生け簀が大きな被害が発生し、水産業に深刻な影響を受けた。</p>   | <p>○被災した養殖施設等の回収や処分等の復旧作業が続いており、宮城県として被災者に対する金融支援を行う等災害復旧に対応。</p>   |
| 東日本<br>大震災<br>(地震・津波)   | 宮城県<br>・<br>大島他 | 平成23年<br>3月 | <p>○宮城県大島他多数の離島で、死者・行方不明者が発生した。</p> <p>○被害状況については情報収集中。</p>  <p>■気仙沼大島の被災状況</p>  | <p>○現在、避難生活・捜索活動継続中。</p>  |

アンケート調査及び意見交換会の結果 (地方公共団体の評価や今後の取組等)

国土保全

<全体的な傾向>

離島は海岸に山が迫り狭隘である、また、複数路線の道路がなく孤立化する恐れがあるなど、災害に対して脆弱性を有しているが、全体として、「国土保全」の分野は他と比較するとそれほど重点的な取組姿勢はみられていない。しかし、まだ防災対策をはじめ国土保全に係る整備が遅れていることから、今後の着実な施設整備等が望まれる。

<地方公共団体アンケート調査結果>

地方公共団体アンケートでの結果から、「国土保全」の分野については、他の分野に比較して重点的な取組が総じて低位な状況にあり、①「これまでの重点取組」、③「今後の力点」、④「国への支援の期待」について、

いずれも低位であった。一方、②「取組に対する自己評価」については6割以上が計画以上又は計画どおりの成果をあげているといった評価であった。

◆全体

①「これまでの重点取組」

・・・「治山・治水・海岸施設等の整備」「ハザードマップ作成」「自主防災組織の取組」の割合が高い。

特に、港湾・海岸等の基盤整備、土砂災害対策としての砂防工事、避難路等を事前周知し、住民の防災意識向上を図るためのハザードマップ作成を実施した。

②「取組に対する自己評価」

・・・63%の自治体で計画以上又は計画どおりの成果をあげていると評価しており、概ね良好な結果となっている。

特に、ハザードマップ作成や避難訓練の実施などソフト対策を重点的に実施した自治体が多かった。

③「今後の力点」

・・・「治山・治水・海岸施設等の整備」の割合が高い。

特に、津波高潮対策工事への意識が高い。

④「国への支援の期待」

・・・「治山・治水・海岸施設等の整備」の割合が高い。

具体的には、台風等大規模災害の懸念から「災害に強い地域づくり」を期待するものがあつた。

◆都道府県、市町村別

④「国への支援の期待」

・・・都道府県より市町村の方が国土保全分野に対して重点的に考えている。

◆離島類型別

①「これまでの重点取組」

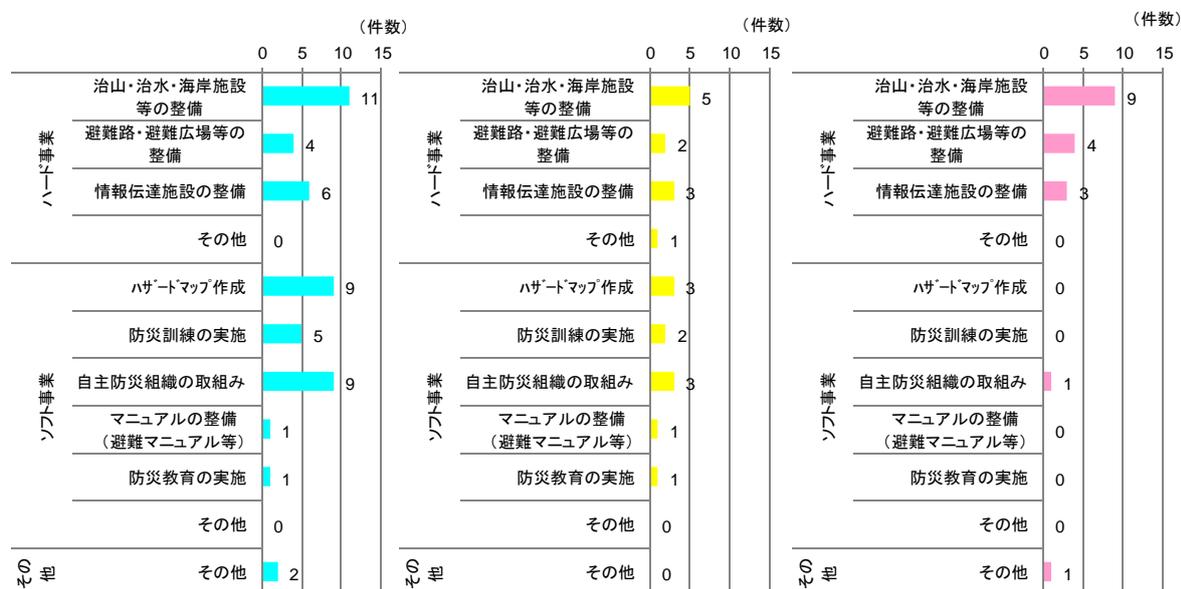
・・・近海より遠海の方が国土保全分野に重点的に取り組んだ。

③「今後の力点」④「国への支援の期待」

・・・外海より内海、遠海より近海で国土保全分野に対して重点的に考えている。

■図 3-11-a アンケート調査結果（国土保全）

これまでに特に重点的に取り組んだ内容      今後特に重点取組をする内容      今後特に国からの支援を期待する内容



<意見交換会>

現地での意見交換会では、全体として、「国土保全」分野の意見は比較的少かったものの、「地震・津波対策に備える必要がある。」「依然として土砂災害対策が講じられていない箇所が多く見られる。」「今後、施設の維持管理が重要」といった意見があった。

(12) その他

今般の離島振興計画フォローアップアンケート調査において、自由意見として、以下の主な意見があった。

<離島振興法の改正要望>

- ・ 離島振興法の改正延長を要望したい。国の責任により、離島への財政支援を要望する。

<離島振興計画の内容>

- ・ 現行の離島振興計画は、優先度等を定めたものはなく、評価手法もない。客観的な評価指標も未設定であり、評価が難しい。
- ・ 現在、地方公共団体自らが離島振興の在り方について検討しており、今後、国に提言を行う

ていきたい。

#### ＜それぞれの離島の特性に応じた施策＞

- ・離島は千差万別であることから、様々な離島の特性を踏まえ、それぞれの離島のタイプに応じた施策を検討すべき。

#### ＜一部離島・合併後の離島＞

- ・一部離島なので、町全体のバランスから離島に特別の施策を施すことには限界がある。また、島の声が届きにくい。

#### ＜内海離島の振興＞

- ・国境周辺に位置する離島や外海の離島だけでなく、内海にある離島の振興についても、引き続き振興すべき。島に暮らす島民たちの置かれている環境は、外海離島と同様に条件不利地域に変わりがない。

以上、これまでに詳述した内容や上述の自由意見等からも、次期離島振興法の改正に対する期待は大きいことが分かる。特に、国の責任により、離島振興に対する財政的支援の充実が期待されている。そして、さまざまな離島の特性を踏まえ、画一的ではなく、それぞれの離島に応じた施策の検討・実施が望まれていることが伺える。

また、昨今注目されている国境周辺の離島だけではなく、内海の離島からも、海を隔てた条件不利性等に鑑み、これまで以上に、引き続き国による離島振興施策の支援が強く求められている。

## 第4章 今後の離島振興法改正に向けて

### (1) 今後、有人離島の維持が懸念される離島等

離島においては、生活基盤をはじめ様々な社会基盤の整備が行われてきた一方で、地理的条件不利性、産業の低迷等により、人口減少傾向に歯止めがかからず、さらに高齢化もより一層進展している。これらは、他の条件不利地域と比較しても、非常に厳しい状況となっている。

このような状況の中、現在の離島振興対策実施地域には、常時交通が整い離島の条件不利性が解消されてきた離島、人がいなくなり長期間を経て、実質的に何ら離島振興策を講じられていない離島が存在する。このため、今後、これらの離島の指定に係る適切な検討を行うことが必要である。

また、「今後、有人離島生活の維持が懸念される離島<sup>※37</sup>」は、全国47島存在し、離島

※37：「有人離島の維持が懸念される離島」とは、人口100人以下かつ高齢者比率が50%以上の離島と定義した。

全体の約18%にあたる。離島類型では、内海・本土近接タイプの離島に多く存在する。中でも、特に、人口が減り続け、今ではほとんど人がおらず、高齢化も著しい離島も存在する。このため、離島のもつ国家的役割等を踏まえ、離島に人が存在することの意義、有人離島の維持が懸念される離島について、今般の離島振興計画フォローアップ最終報告等を踏まえ、今後どのような離島振興策が考えられるか等について幅広い議論が必要ではないかと考える。

## (2) 今後の離島振興法改正に向けて

今後は、当該「離島振興計画フォローアップ（最終報告）」を踏まえ、国及び地方公共団体が連携を図り、離島振興の方向性やその実現に必要な施策等に関して、より一層議論を深めていくことが必要である。

なお、離島振興法は10年の時限立法であり、毎回議員立法によって改正・延長が行われてきた。このため、今回の改正においても、議員立法による法改正として、前回同様のスケジュールを想定すると、以下の見込み。

平成23年度：各党で法改正に向けた本格的な議論・大綱の作成

平成24年度：改正法案の提出・成立、  
離島振興基本方針の策定（国）

平成25年度：改正離島振興法の施行、  
離島振興計画の策定（都道府県）

## < 参考資料 >

### (1) 離島振興計画フォローアップの経過

|             |   |
|-------------|---|
| 平成22年 3月    | 離島振興計画フォローアップの開始                          |
| 平成22年 4月    | 全国都道県離島関係者説明会の開催                          |
| 平成22年 6月～7月 | 各都道県ヒアリング                                 |
| 平成22年12月    | 国土審議会離島振興対策分科会において中間報告                    |
| 平成23年 1月～2月 | 離島振興計画フォローアップアンケート調査<br>地元意見交換会開催（全国11箇所） |
| 平成23年度初頭    | 国土審議会離島振興対策分科会において最終報告（予定）                |

### (2) 離島振興計画フォローアップアンケート調査の概要

#### 1. 調査の概要

##### (1) 調査の趣旨及び目的

離島振興計画フォローアップの一環として各自治体の取組、成果、課題、今後の意向等を把握することを目的として、有人離島を所管する都道県及び市町村に対してアンケート調査を実施した。

##### (2) 調査の対象

平成22年4月1日時点の有人離島を所管する都道県（25都道県）及び市町村（108市町村）

##### (3) 調査の方法・時期

方法：関係都道県を通じて有人離島所管市町村にアンケート票をメールにて送信、都道県取りまとめの上回収。

時期：平成23年2月4日～平成23年2月16日

##### (4) 調査方法

■ 表 参一 2 - 4 調査項目

| 項目                            | 問    | 回答内容                            | 回答方法          |
|-------------------------------|------|---------------------------------|---------------|
| <b>I 離島振興計画の取組成果等</b>         |      |                                 |               |
| ① 重点的に取組んだ分野                  | 問1-1 | 重点分野                            | 選択式(上位5分野)    |
|                               | 問1-2 | 重点分野の詳細                         | 選択式(複数選択可)    |
|                               | 問1-3 | 重点分野の詳細と取組理由                    | 記述式           |
| ② 分野別の評価                      | 問2-1 | 各分野評価                           | 4段階評価         |
|                               | 問2-2 | 成果の詳細                           | 記述式           |
| ③ 今後力点を置くべき分野                 | 問3-1 | 力点分野                            | 選択式(上位5分野)    |
|                               | 問3-2 | 力点分野の詳細                         | 選択式(複数選択可)    |
|                               | 問3-3 | 力点分野の詳細と力点を置く理由                 | 記述式           |
| ④ 国の支援を期待する分野                 | 問4-1 | 国支援期待分野                         | 選択式(上位5分野)    |
|                               | 問4-2 | 国支援期待分野の詳細                      | 選択式(複数選択可)    |
|                               | 問4-3 | 国支援期待分野の詳細と期待する理由               | 記述式           |
| <b>II 国境周辺に位置する離島の役割等について</b> |      |                                 |               |
| ① 役割                          | 問1-1 | 国境周辺に位置する離島と内海を含むその他離島の役割の違いの有無 | 選択式(2者択一)     |
|                               | 問1-2 | 国境周辺に位置する離島の役割                  | 選択式(複数回答可)と記述 |
| ② 意識                          | 問2-1 | 国境周辺有人離島の意識の有無                  | 選択式(2者択一)     |
|                               | 問2-2 | 国境周辺有人離島を意識するとき                 | 選択式(複数回答可)と記述 |
| ③ 特有の問題                       | 問3-1 | 国境周辺有人離島特有の問題の有無                | 選択式(2者択一)     |
|                               | 問3-2 | 国境周辺有人離島特有の問題                   | 選択式(複数回答可)と記述 |
| <b>III その他</b>                |      |                                 |               |
| 全体的な意見                        | -    | 自由意見                            | 記述式           |

(5) 回収状況

有人離島所管都道府県、市町村ともに全数を回収した。(回収率100%)

2. アンケートの回答方法及び整理方法

I 離島振興計画の取組成果等

①「重点的に取組んだ分野」 ③「今後力点を置くべき分野」④「国の支援を期待する分野」について

◆回答方法

- ・問1-1、問3-1、問4-1 では全16分野の中から上位5分野以内を選択
- ・問1-2、問3-1、問4-1では前問で選択した全分野各々の取組内容の詳細を最大5つ選択
- ・問1-3、問3-3、問4-3では前問で選択した、最も重要度の高い取組み内容を詳述

◆整理方法

- ・問1-1、問3-1、問4-1で収集した5分野以内については、都道府県、市町村別、離島類型別(内海・外海、近海・遠海)に分野間で選択した数や順に関係なく全て合計し、評価した。
- ・問1-2、問3-2、問4-2で選択された詳述内容についても、都道府県、市町村別、離島類型別(内海・外海、近海・遠海)に分野間選択した数や順に関係なく全て合計し、評価した。
- ・問1-3、問3-3、問4-4の記述内容については、主な意見を中心に分野別の傾向等について評価した。

◆表記方法

本文中において上記収集結果については、全体データ、内海・外海別データ、

近海・遠海別データで整理した。また、①については①「これまでの重点取組」、③については③「今後の力点」、④については④「国への支援の期待」と表記した。

#### ②「分野別の評価」について

##### ◆回答方法

- ・問2-1 では全16分野について、取組成果を4区分で自己評価
- ・問2-2 では問2-1で評価した全16分野各々の評価理由を詳述

##### ◆整理方法

- ・問2-1 で収集した結果については、都道府県、市町村別、離島類型別（内海・外海、近海・遠海）に整理し、各分野の取組成果について評価を加えた。
- ・問2-2 で収集した詳述結果については、都道府県、市町村別、離島類型別（内海・外海、近海・遠海）に整理し、主な取組内容や理由について評価を加えた。

##### ◆表記方法

本文中において、上記収集結果については、全体データ、内海・外海別データ、近海・遠海別データで整理した。②について②「国への支援の期待」と表記した。

#### Ⅱ 国境周辺に位置する離島の役割等について

#### 「役割」③「意識」③「特有の問題」について

##### ◆回答方法

- ・問1-1、問2-1、問3-1ではそれぞれ「役割」「意識」「特有の問題」の有無について選択
- ・問1-2、問2-2、問3-2では前問で「有」を選択した場合、その内容の詳細について選択（複数選択可）し、詳細を記述

##### ◆整理方法

- ・問1-1、問2-1、問3-1 で収集した結果については、全体、離島類型別（内海と外海、近海と遠海）に整理し、傾向を分析した。
- ・問1-2、問2-2、問3-2 で収集した結果については、選択した数や順に関係なく全て合計し、「役割」「意識」「特有の問題」を感じる場合の現場の声として評価を加えた。

##### ◆表記方法

上記結果を収集し、全体データ、内海・外海別データ、近海・遠海別データで整理した。

※内海離島は「本土の中心的な都市から航路1時間圏内にあり、かつ航路の欠航がほとんどないと考えられる離島」外海離島は「それ以外の離島」として定義した。

※近海離島は「内海離島に外海の本土近接型離島を加えたもの」、遠海離島は「それ以外の離島」として定義した。

### (3) 地元意見交換会の開催市町村一覧（主な現地調査離島）

離島の現状や課題、今後の動向等を詳細に把握するため、離島振興課の職員が地元市町村に出向き、現地調査をするとともに、地元自治体職員（県及び市町村）及び地元関係者等と意見交換会を実施した。

開催市町村は、以下の全11自治体。

- 宮城県塩竈市（野々島）
- 宮城県石巻市（網地島）
- 新潟県佐渡市（佐渡島）
- 島根県海士町（中ノ島）
- 山口県萩市（大島、見島、相島）
- 愛媛県松山市（中島）
- 愛媛県上島町（弓削島）
- 長崎県五島市（福江島）
- 長崎県新上五島町（中通島）
- 長崎県佐世保市（宇久島）
- 長崎県小値賀町（小値賀島）