

現地視察結果等について

国土交通省 国土政策局
離島振興課
平成25年3月

小豆島・沖之島・男木島・高見島 現地視察概要

視察の概要

日程:平成25年1月31日(小豆島・沖之島)~2月1日(男木島・高見島)

視察委員:山下委員、渡邊委員

目的:小豆島(沖之島含む)は未指定離島で最大の離島であり、指定離島との相違点等を把握

男木島、高見島は現行指定基準の人口要件100人と同程度の規模であり、小離島の現状等を把握

位置:小豆島(香川県小豆郡小豆島町、土庄町) 沖之島(土庄町)、男木島(香川県高松市)

高見島(香川県仲多度郡多度津町)



※各島の人口(H22)、高齢化率(H22)、人口増加率(H12→H22)等は、平成12、22年国勢調査のもの。

小豆島・沖之島 現地視察概要

小豆島視察内容の概要

- ・面積153.29km²、人口30,167人、高齢化率34.3%、人口増加率△12.7%。高松から土庄まで高速艇で約30分。
- ・かつて瀬戸内海海運の中心として栄え、第1次産業だけでなく、醤油やごま油、佃煮等の第2次産業、観光等の第3次産業までバランスよく産業が存在。さらに近年オリーブのブランド化に成功し、オリーブ産業が成長している。
- ・昭和50年代には人口減少が少なかったが、平成に入り、地場産業の衰退もあり、著しい人口減少が継続。
- ・人口減少や町の財政悪化に対応して、病院や小中学校の統廃合を実施。
- ・地元町長は、離島の活性化のためには、航路の維持や運賃引き下げなどが大きな課題と認識。
- ・離島振興対策実施地域の指定に関して、地元町長等は、離島活性化交付金等のソフト施策の活用を希望。
- ・大規模な離島であり、地域によっては高齢化がさらに著しい場所があり、地域のコミュニティ維持のため、小学校区単位を基本とした地域密着型の福祉施設を整備。
- ・第2次産業等で業種を選ばなければ求人はある状況であり、移住の問合せも多いとのこと。小豆島町では、移住者用の中・長期滞在施設として民間アパートを借り上げており、数か月先まで予約で埋まっている状況。



香川県・地元町長との意見交換



小豆島町の中・長期滞在施設



小規模多機能型居宅介護施設
「はまひろがほ」(昨年9月開所)



土庄中央病院
統合後の医師確保が課題

沖之島視察内容の概要

- ・面積0.18km²、人口76人、高齢化率30.7%、人口増加率△22.7%。町営渡船が1日14便運航。料金は100円。小豆島の沖合約100mに位置。
- ・漁業が主要産業。
- ・人口減少(23%減(H12→H22))が著しく進展。
- ・買物や医療等、生活環境の多くを小豆島に依存。



小豆島から見た沖之島



沖之島の漁港の様子

男木島・高見島 現地視察概要

男木島視察内容の概要

- ・面積1.37km²、人口162人、高齢化率58.7%、人口増加率△34.6%。高松より約40分。
- ・人口減少、高齢化が著しく進展。
- ・「瀬戸内国際芸術祭2010」の会場となった当時は、フェリーに乗りきれないほどの観光客が来島。今春からの「瀬戸内国際芸術祭2013」の会場にもなっており、芸術作品が新たに島の観光資源になるとともに、島民と芸術家等の新たな交流や活動が展開中。
- ・高松からの最終便が18:10発となっており、残業対応等の問題で島からの通勤は困難。
- ・島に地縁のある方がデイサービスセンターを運営しており、対象者が限られる離島のなかで、全国一律の基準の例外措置等を工夫して活動。
- ・島内は平地がほとんどなく、斜面に沿って住宅が密集しており、細い通路と石積みが独特の景観を生み出している。一方で、車輛の通行がほとんどできず、石積みは大雨の影響で一部崩壊。
- ・空き家は、人力での解体作業、船による島外への搬出となるため、撤去費用が高額となり、所有者が撤去を行わないことが問題化。
- ・地元自治体の限られた財源のなかで、観光等による交流と生活環境の維持のどちらに重点を置くか、地元でも意見が分かれている。



男木島の島内の様子



男木島交流館



高見島の旧住地(現在は空家)



高見島の石積み

高見島視察内容の概要

- ・面積6.5km²、人口43人、高齢化率79.1%、人口増加率△36.4%。多度津港より約30分。
- ・人口減少、高齢化が著しく進展しており、平均年齢は80歳以上。
- ・かつて漁業等で栄えた際には、島の斜面に石積みをして瓦葺の立派な家屋が建築されたが、通路が狭く、車も登れないような状況であった。現在、住民は埋め立てた平地に住んでおり、斜面の家屋のほとんどは空き家の状況。
- ・小売店や病院等はないため、生活環境の多くを対岸本土側に依存している。
- ・空き家バンク制度を立ち上げるなどしているが、多度津町としては、「瀬戸内国際芸術祭2013」を契機に、交流人口や移住者の増加等につながるよう、宿泊施設となる研修センターの改修などの必要性を認識。
- ・漁業が主要産業だが、対岸本土側に移住し、島周辺で漁業を営む者もいる。

沖島 現地視察概要

視察の概要

日程: 平成25年2月12日

視察委員: 阿比留委員、渡邊委員

目的: 現行指定基準に内水面の指定基準がないため、島の状況等を把握

位置: 滋賀県近江八幡市

沖島視察内容の概要

- ・面積1.52km²、人口343人、高齢化率41.4%(近江八幡市全体21.7%)、人口増加率△29.0%。
- ・淡水湖内で集落を形成する国内唯一の島。
- ・昭和33年から平成22年までの53年間で、人口が半数以上(△57.6%)減少。
- ・島内には小学校のみであり、中学生は定期航路で本土へ通学。
- ・残業対応等の問題で、島からの通勤は困難。
- ・琵琶湖という閉鎖された水域のため、風が吹くと各方向からの反射波が重なることで「三角波」が発生し、冬場に欠航が多い。
- ・淡水漁業が中心の島であり、沖島漁港には多数の船が係留。
- ・琵琶湖の淡水魚水揚げ量の7～8割を占めるとされ、漁協の婦人会が観光客向けに鮎寿司や淡水魚料理の弁当を販売するなど、淡水魚の食文化を支えている。
- ・ブラックバス等の琵琶湖の外来種の駆除も行っており、琵琶湖の生態系維持にも貢献している。
- ・自治会が船を購入し、運航している。また、自治会において島の振興プランを作成し、島外のボランティアを募り集落周辺の歩道整備を行うなど、自立した振興策が行われている。
- ・近江八幡市は島の活性化のために離島指定を強く希望。
- ・滋賀県は、近江八幡市の意見を聞きつつ、対応していく考え。
- ・近江八幡市は、指定された場合、旧石切り場を活用した防災拠点と兼用の観光施設の整備、観光船が寄港可能な港湾の整備、島内の周回道路の整備等を考えているとのこと。



沖島漁港の様子



島のメイン通りの様子

第1回離島指定検討部会での主な意見

シンプルで出来るだけ間口を広くした基準

- 分科会委員の発言の趣旨を踏まえ、できるだけ間口を広げた指定基準を設けるべき。
- 項目は極力シンプルに考えるべき。
- 架橋すると解除ということであり、本土と離れていれば指定というのが極論で、これにどう条件をつけるかということでは。
- 項目を複雑にしないで、総合的な観点の中でどうやって指定していくのかを考えるほうが良いのでは。
- 少人数でも住んでいることに意味があり、住むからには福祉も教育もインフラも最低水準のものは必要だという議論はある。

客観性を担保した基準

- データに基づいて客観的に根拠を言えたほうがアプローチとして透明性がある。
- 中山間地域との衡平性も含めて議論すべき。
- 改正法の人口減少の防止という目的規定から、人口減少率といったものが考えられる。
- 人口10万人の都市までの時間・料金といったものもあり得る。
- 離島コミュニティの概念など集落をどうやって維持していくかという意味での人口のボリュームは必要ではないか。
- 海を隔てていること自体が格差であるが、実態的に道路が通っていることと変わらないような離島を支援するのはどうか。
- どの程度無人島の増加が予測され、それを防ぐために指定をすればよいか、というアプローチもある。
- 指定をすることによって高齢化や人口の減少が食いとめられるということデータを等で検証できれば未指定離島を指定する合理性を説明できる。
- 個人所有の島などではなく、住民が住み続ける離島というのが基本ではないか。

その他各論

- 要件を満たさず指定された離島について、現代に照らして合理的な事情かどうかの検証が必要ではないか。一方、基準を満たしていたが状況が変わったというものは、同じ土俵で議論できないのではないか。
- 指定をして何もしないというのは趣旨から外れると思うので、指定後に想定している事業（公共事業、非公共事業のどちらか）があるということはかなり重要。
- 文化の継承、排他的経済水域の保全、海洋資源のことなどを考えながら離島振興法について考えないといけない。
- 指定によって離島での生活にどれだけプラスがあるかということをしかりと住民に向けて情報発信しなければならない。
- 国境問題や海底資源などによって離島は非常に注目を集めるようになったが、その辺りも含めて振興を考えていくべき。
- 排他的経済水域や領海等の基点となる離島のうち、無人島は離島振興法とは別に考えるべきではないか。
- 有人島の住民が活用する無人島であればそれは対象とすべきではないか。受益者が誰かということを考えるべき。
- 指定されなくても対象となる補助事業があり、離振法の趣旨と予算措置の整合性は。離島施策を実施するのであれば、離振法でカバーすべきでは。

離島振興施策の実績

- 離島振興対策実施地域として指定された248島（北海道の離島は除く）のうち、平成17～21年の5年間で公共事業（一括計上対象事業）及び離島振興事業（非公共事業）を実施した離島は169島、実施しなかった離島は79島となっている。
- 平成22年国勢調査人口で比較すると、事業を実施した離島は368,157人となっており、事業を実施しなかった離島は6,224人となっている。
- 事業を実施しなかった離島はすべて人口500人以下の離島であり、相対的に小規模な離島で事業を実施していない。特に、人口100人以下の離島（105島）については、62島で事業を実施していない。

		0～ 50人	51～ 100人	101～ 500人	501～ 1,000人	1,001人 以上	合計
事業を実施 した 離島	離島数	22島	21島	64島	23島	39島	169島
	H22人口	473人	1,574人	16,700人	16,179人	333,231人	368,157人
事業を実施 しな かった 離島	離島数	49島	13島	17島	0島	0島	79島
	H22人口	1,028人	973人	4,223人	0人	0人	6,224人
合 計	離島数	71島	34島	81島	23島	39島	248島
	H22人口	1,501人	2,547人	20,923人	16,179人	333,231人	374,381人

離島指定の効果(指定離島と未指定離島の比較)

- 指定離島と未指定離島の比較を行うため、未指定離島である小豆島及び興居島で比較を行う。
- 小豆島と比較する指定離島として、①内海離島で人口が最も多い大崎上島(広島県)、2番目に多い家島(兵庫県)、②外海離島であるが人口、面積が同程度である壱岐島(長崎県)で比較を行う。
- 興居島と比較する指定離島として、①内海離島で人口、面積が同程度である北木島(岡山県)、②離島航路の本土側の港が同一であり、隣接する中島(愛媛県)、睦月島(愛媛県)で比較を行う。

都道府県	島 名	面 積	人 口		人口増加率 S60⇒H22	(参考)高齢化率 平成22年 国勢調査
			昭和60年 国勢調査	平成22年 国勢調査		
香川県	(未指定離島)小豆島	153.29km²	40,285人	30,167人	△25.1%	34.3%
広島県	(指定離島)大崎上島	38.36km ²	13,760人	8,353人	△39.3%	43.0%
兵庫県	(指定離島)家島	5.46km ²	6,073人	3,355人	△44.8%	32.7%
長崎県	(指定離島)壱岐島	133.82km ²	38,897人	28,941人	△25.6%	31.8%
愛媛県	(未指定離島)興居島	8.47km²	2,952人	1,279人	△56.7%	55.7%
岡山県	(指定離島)北木島	7.49km ²	3,199人	1,027人	△67.9%	63.5%
愛媛県	(指定離島)中島	21.15km ²	5,946人	3,213人	△46.0%	52.2%
愛媛県	(指定離島)睦月島	3.82km ²	750人	276人	△63.2%	72.8%

出典)離島統計年報

指定離島においても各島の置かれている状況が異なり、指定の有無だけで離島指定の効果を検証することは困難。

都市へのアクセスについて

離島から都市サービスを受けるためには、航路距離だけでなく、本土側の港から都市への距離・交通手段等も重要となるという問題意識から、都市へのアクセスの例として、大崎上島（広島県）、姫島（大分県）で比較する。

CASE1:大崎上島

大崎上島（垂水港）と本土（竹原港）はフェリーで25分、竹原港から竹原市街（人口28,644人）へ徒歩15分圏内となっており、比較的本土側の港から都市へのアクセスが良い。

垂水港 ⇄ 竹原市街	
航路距離	6.3km
料 金	330円
移動時間	40分程度 (フェリー25分)



CASE2:姫島

姫島（姫島港）と本土（伊美港）はフェリーで25分となっているが、伊美港から国東市街（人口32,002人）へはバスで35分程度となっており、本土側の港から都市への移動に係る負担が大きい。

姫島港 ⇄ 国東市街	
航路距離	6.0km
料 金	1,440円
時 間	70分程度 (フェリー25分)



【課題等】

- 本土と島の間で車両の移送が必要な場合、航送料金が高額となるが、これには航路距離が大きく影響。
 - 離島の場合、物流に海上輸送コストが必ずかかるが、物資は必ずしも都市部との間でのやりとりではないため、海上輸送コスト分は航路距離が大きく影響。
 - 買物・医療等の目的で本土へ向かう場合、必ずしも中核的な都市まで行かずとも、港近くの商店・診療所も活用できる場合もある。
- ⇒ 上記を踏まえると、都市へのアクセスではなく、航路距離で離島の隔絶性を図るのが適切ではないか