

半島地域の現況及び課題と今後の振興のあり方について
(国土審議会半島振興対策部会中間とりまとめ)

平成 26 年 5 月 15 日

国土審議会半島振興対策部会

目 次

はじめに

第1章 半島地域の現況及び課題

(1) 分野ごとの現況と課題	2
① 地理	2
② 人口	3
③ 交通	7
④ 情報通信	11
⑤ 雇用及び産業	14
⑥ 観光振興及び地域間交流	24
⑦ 水資源の利活用	25
⑧ 生活環境の整備	26
⑨ 高齢者福祉等	31
⑩ 教育・地域文化の振興	32
⑪ 地方財政の状況	34
(2) 関係道府県による半島振興計画の進捗状況の評価	36

第2章 半島地域を取り巻く状況と今後の展望

(1) 将来の人口の見通し	39
(2) 高齢化の進行に伴い生じることが想定される問題	40
(3) 社会資本等の老朽化	41
(4) 発生が危惧される大規模災害への懸念の高まり	41
(5) 地方圏や農山漁村への関心の高まり	45

第3章 今後の半島振興のあり方

(1) 半島振興の今日的な意義及び必要性	50
(2) 今後の半島振興の基本的な方向性	52

(付属資料)

- 参考1 国土審議会半島振興対策部会 委員名簿
- 参考2 国土審議会半島振興対策部会 開催経緯

はじめに

半島振興法は、三方を海に囲まれ、平地に恵まれず、水資源が乏しい等国土資源の利用の面における制約から産業基盤及び生活環境の整備等について他の地域に比較して低位にある半島地域（架橋等により本土との陸上交通が確保された島を含む。）について、広域的かつ総合的な対策を実施するために特別な措置を講ずることにより、これらの地域の振興を図り、もって半島地域の自立的発展及び地域住民の生活の向上並びに国土の均衡ある発展に資することを目的とした法律である。

同法は昭和 60 年に議員提案により 10 年間の時限立法として制定されたものであり、以後、昭和 63 年に半島循環道路等の整備の規定の追加等を内容とする一部改正が行われた後、平成 7 年には法期限を 10 年間延長するとともに半島振興計画の内容の拡充（生活環境の整備、高齢者等の福祉増進）、情報流通の円滑化及び通信体系の充実、高齢者福祉の増進、地域文化の振興に関する国及び地方公共団体の配慮規定の追加を内容とする改正が行われた。平成 17 年には、再度、法期限を 10 年間延長するとともに、法目的に半島地域の自立的発展を追加し、半島振興計画の内容の追加（国土保全施設等の整備、地域間交流の促進）と、高度通信情報ネットワークその他の通信体系の充実、農林水産業の振興、観光その他の地域間交流の促進に関する国及び地方公共団体の配慮規定の追加を行うことを内容とする改正が行われた。

現在の半島振興法の期限が平成 27 年 3 月に到来することを踏まえ、当国土審議会半島振興対策部会においては、平成 24 年 6 月以来、5 回にわたる会議の開催、現地調査の実施等を通じて、これまでの半島振興施策の成果を総括するとともに、今後の半島振興の方向性等について検討するなどの調査審議を行ってきたところである。本中間報告は、これまでの調査審議の内容を中間的に取りまとめ、今後の半島振興のあり方等に関する各界の議論に供するものである。

なお、当部会においては、引き続き検討を進め、必要に応じて考えを示すこととする。

第1章 半島地域の現況及び課題

三方を海に囲まれ、平地に恵まれない等の制約から産業基盤及び生活環境の整備が低位にある半島地域に対して、半島振興法に基づいて広域的、総合的な振興施策が講じられ、一定の成果を挙げたものの、未だ課題も残されている。

例えば、半島循環道路等の整備の進捗により、地域内外の交通アクセスは改善されてきているが、半島以外の地域において高速交通体系等の大幅な改善が進んでいることから、相対的に見ると依然として格差が残されている状況にある。また、半島地域においては海沿いの基幹道路に多くを依存している地域が多く、リダンダンシーの確保が必要な状況である。

情報通信ネットワークについては、半島地域の地理的な不利性を克服するものとして重要であり、携帯電話サービスの対人口普及率は全国と遜色ないレベルとなっている。超高速ブロードバンド基盤については整備状況の格差が縮小してきているものの、一部未整備地域が残されている。

生活環境については、汚水処理人口普及率は全国と比べて未だ大幅に低いのが現状である。

このような中、半島地域の人口は全国を上回る減少率で減少してきており、高齢化率も30%を超えている。若年層を中心とした社会減の継続により生産年齢人口の減少が続いている一方で、自然減が重みを増している。半島地域の中では、特に、先端部が最も厳しい状況となっている。

また、産業については、半島地域の就業者数は減少傾向にあり、完全失業率も全国より高くなっている。納税義務者一人あたりの課税対象所得額についても全国平均の8割程度に留まっている。農林水産業については、地理的条件に恵まれない中で経営体数の減少や従事者の高齢化がみられるなど厳しい状況にある。製造業についても事業所数の対全国シェアが低下しており、交通条件等に恵まれない半島地域においては今後さらに厳しい状況となることが予想される。商業についても販売額の減少が進んでいる。観光、地域間交流については、入り込み客数が概ね横ばいで推移している。

このように、これまでの半島振興施策の推進により一定の成果は挙げられてきたものの、半島地域においては、残存する地理的条件不利性から、未だに多くの課題が残されている。

(1) 分野ごとの現況と課題

半島振興法（昭和 60 年法律第 63 号）第 2 条に基づき指定される半島振興対策実施地域（以下「半島地域」という。）の現況と課題を分析すると以下のとおりである。

① 地理

半島地域の面積は、約 3.7 万 km²であり、全国の総土地面積の約 9.8%を占める地域である。

半島地域の地形は、海に突き出した形状をしており、山間地と海が近接していることから居住や経済活動に適した平地に乏しいという特徴がある。半島地域の可住地面積の割合は、総土地面積の 27.8%となっており、全国値の 33.6%と比較しても低い。また、林野率は 71.9%であり、全国値の 65.7%を上回っている。

さらに、半島地域は三方を海に囲まれていることから、海岸線延長は、8,487.8km（全国の 24.5%）となっており、長大な海岸線を有している。

図表 1：半島地域の地勢に関する基本データ

項目	半島地域	全国	半島／全国
[A] 面積(km ²)	36,964.9	377,950.1	9.8%
[B] 可住地面積(km ²)	10,271.9	127,136.9	8.1%
[B/A] 可住地面積比率(%)	27.8	33.6	
[C] 林野面積(km ²)	26,569	248,453	10.7%
[C/A] 林野率(%)	71.9	65.7	
[D] 海岸線延長(km)	8,487.8	34,631.1	24.5%

(資料)

[A] 面積については、国土地理院「平成 22 年全国都道府県市区町村面積調」、農林水産省「2010 年世界農林業センサス」により国土交通省国土政策局作成。

[B][C] 可住地面積及び林野面積については、農林水産省「2010 年世界農林業センサス」、国土地理院「全国都道府県市区町村面積調」により国土交通省国土政策局作成。

[D] 海岸線延長については、国土交通省「海岸統計」（平成 14 年 4 月）により国土交通省国土政策局作成。

(注 1) 可住地面積とは、総土地面積から林野面積と主要湖沼面積を差し引いたもの。

(注 2) 林野面積とは、森林と森林以外の草生地を合わせたものをいい、不動産登記法上の地目分類では山林と原野を合わせたものに該当。

(注 3) 海岸線とは、我が国の全ての満潮時の海岸線（各地域の海岸線延長には島嶼を含む。）

である。

(注4) 旧市町村単位による集計。

(注5) 海岸線延長の「半島地域」には、佐世保市浅子地区（北松浦地域）、鹿児島市東桜島地区（大隅地域）は含んでいない。

半島地域の気候は、各半島地域が属する気候類型により様々であるが、海に長く突き出た形状から、同一道府県内の半島地域以外の地域と比較して温暖であったり気温の年較差も小さいなど、異なる気候条件を有する地域もある。この気候の差異を利用して、半島地域外と異なる時期に農産物を出荷する、温暖な気候を求める観光客を集客するなど、強みとして活かしている地域も見られる。また、半島地域には、風況に恵まれた地域も多く、風力発電に積極的に取り組んでいる地域もある。例えば、青森県外ヶ浜町三厩地区の竜飛崎（津軽半島の最先端）では、平均風速 8m/秒の風が得られ、岬という地形である（冬の季節風、夏のヤマセを活用できる）ことから、同町の第三セクター「津軽半島エコエネ」が風力発電を行っており、電気の地産地消に向けて検討も行われている。

② 人口

半島地域の人口¹は、平成 22 年には約 431 万人であり、総人口の約 3.4% を占めている。この人口数は、半島振興法の制定時（昭和 60 年）と比較して 15.4%減少、平成 17 年と比較して 5.2%減少している。いずれの時点においても、全国や半島地域を除く地方圏²の増減率を大きく下回っている。半島地域では、全国や半島地域を除く地方圏と比較して、人口減少が進行してきたことが分かる。

次に、年齢 3 区分別（15 歳未満人口、15～64 歳人口、65 歳以上人口）にみると、高齢化率（当該地域の人口に占める 65 歳以上の高齢者の割合）は、平成 22 年には 30.2%となっており、全国（22.8%）や半島地域以外の地方圏（24.3%）と比べて高くなっている。

また、生産年齢人口比率（当該地域の人口に占める 15～64 歳の人口の割合）については、平成 22 年に 57.3%となっており、全国（63.3%）や半島地域を除く地方圏（61.8%）を下回る状況となっている。また、生産年齢人口の減少率についてみると、平成 22 年までの 10 年間で、半島地域では、13.9%の減少であり、全国（6.0%の減少）や半島地域を除く地方圏（7.6%の減少）と比べて、大きく上回る減少が生じている。

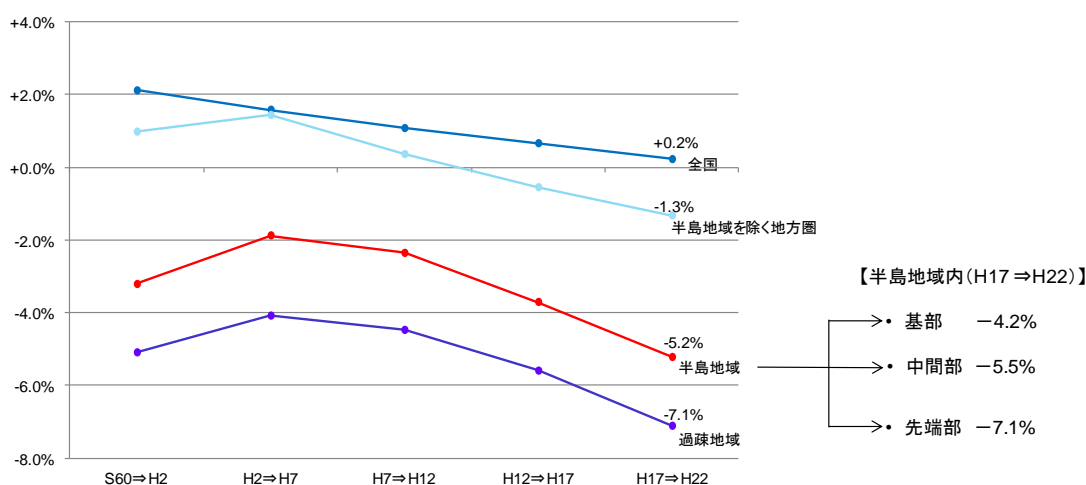
¹ 総務省「国勢調査」。第 1 章（1）②で示す人口関係のデータはすべて、同調査の結果による。

² 地方圏とは、東京圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）、名古屋圏（岐阜県、愛知県、三重県）、関西圏（大阪府、京都府、兵庫県、奈良県）を除く地域である。（本報告書において以下同じ。）

一方で、年少人口率（当該地域の人口に占める0～14歳の年少者の人口の割合）は、平成22年に12.3%となっており、全国の13.1%を若干下回る水準となっている。

半島地域内の地域区分ごとに見ると、人口減少率、高齢化率及び生産年齢人口比率のいずれの指標についても、半島地域の先端部が最も厳しい状況となっている。例えば、人口増減率についてみると、平成17年から平成22年までの5年間で、半島地域の平均では5.2%の減少となっているが、半島地域の先端部では7.1%減少している。これは、過疎地域の平均とほぼ同等の数値となっている。

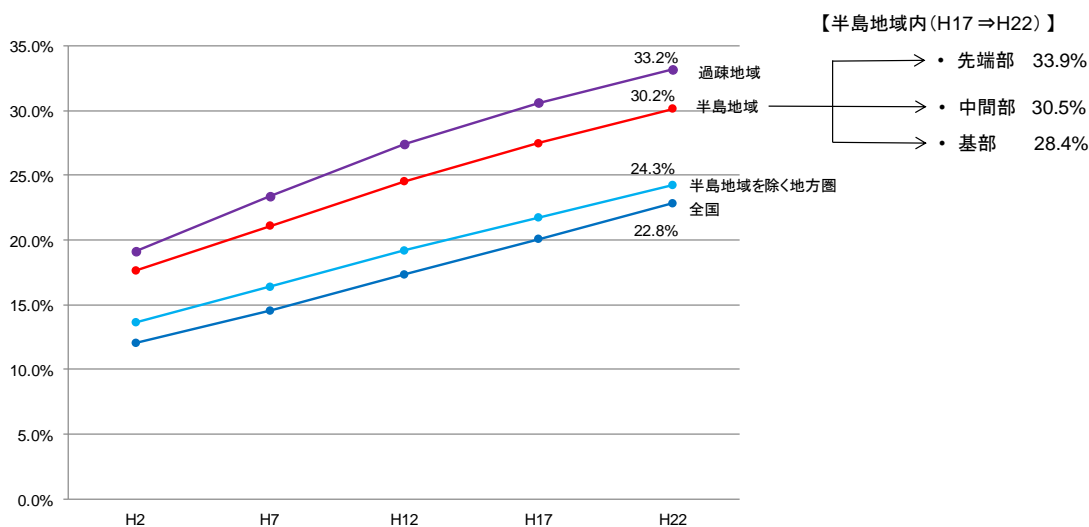
【図表2：人口増減率の推移（地域別）】



(資料) 総務省「国勢調査」により国土交通省国土政策局作成。

(注) 旧市町村単位による集計。

【図表3：高齢化率の推移（地域別）】

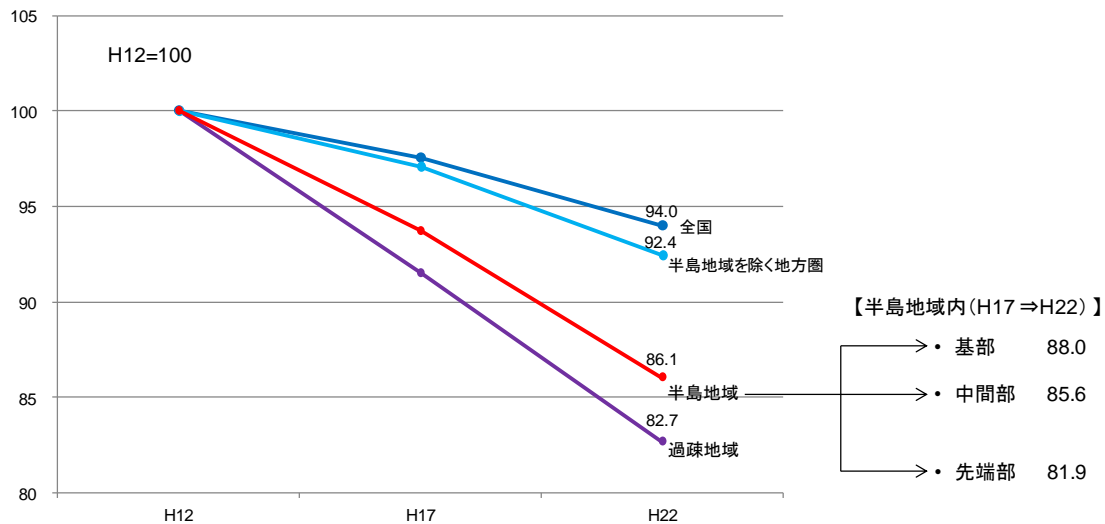


(資料) 総務省「国勢調査」により国土交通省国土政策局作成。

(注1) 当該年齢人口を、年齢不詳者を含めた総数で除して算出している。

(注2) 旧市町村単位による集計。

【図表4：生産年齢人口比率の推移（地域別）】



(資料) 総務省「国勢調査」により国土交通省国土政策局作成。

(注1) 当該年齢人口を、年齢不詳者を含めた総数で除して算出している。

(注2) 旧市町村単位による集計。

このように、半島地域では、高齢化率の上昇と同時に、生産年齢人口比率の低下が見られるが、この背景には、半島地域外への就学・就業による流出（社会減）が大きく影響している。平成17年度以降の半島地域の人口減少を社会増減と自然増減とに分けて見ると、半島地域では、半島地域外の地方圏と比較して社会減少率が高く、平成23年度には約3倍となっている。また、同期間に生まれた集団（コーホート）を見ると、半島地域では20～24歳までに進学や就職によって6割程度にまで減少する傾向が各年代に共通して生じている。その後、UJIターン等により半島地域に回帰する傾向も見られるが、その流入量は、15～24歳までの流出量と比べて極めて少ない。また自然増減も半島地域を除く地方圏と比べて自然減少率が高く、近年、その重みが増しつつある。

【図表 5：半島地域における人口流出入の要因分析】

ア 社会増減率（平成 17～23 年度）

	平成 17 年度	平成 19 年度	平成 21 年度	平成 23 年度
半島地域	-0.51%	-0.60%	-0.37%	-0.43%
半島地域を除く地方圏	-0.16%	-0.20%	-0.08%	-0.14%

（資料）総務省「住民基本台帳人口移動報告」により国土交通省国土政策局作成。

（注 1）社会増減（他地域からの転入から他地域への転出数を差し引いたもの。）を調査期間の期首の人口で除したものの。

（注 2）市町村域の一部が半島地域に指定されている場合は、市町村合併前（平成 15 年度末）の人口を使用して按分することで、旧市町村単位の世界増減率を求めた。

イ 自然増減率（平成 17～23 年度）

	平成 17 年度	平成 19 年度	平成 21 年度	平成 23 年度
半島地域	-0.48%	-0.53%	-0.57%	-0.67%
半島地域を除く地方圏	-0.09%	-0.11%	-0.16%	-0.28%

（資料）総務省「住民基本台帳人口移動報告」により国土交通省国土政策局作成。

（注 1）自然増減（出生者数から死亡者数を差し引いたもの。）を調査期間の期首の人口で除したものの。

（注 2）市町村域の一部が半島地域に指定されている場合は、市町村合併前（平成 15 年度末）の人口を使用して按分することで、旧市町村単位の自然増減率を求めた。

ウ コーホートで見る半島地域の人口の流出入（10-14 歳人口=100）

コーホート	10-14 歳	15-19 歳	20-24 歳	25-29 歳	30-34 歳	35-39 歳
S46-50 生まれ	100	82	58	63	63	62
S51-55 生まれ	100	84	60	63	62	
S56-60 生まれ	100	85	59	59		
S61-H2 生まれ	100	85	57			
H3-H7 生まれ	100	85				

（資料）総務省「国勢調査」により国土交通省国土政策局作成。

（注 1）表中の数字は、各コーホート 10～14 歳の半島地域の人口を 100 として、同一コーホートの人口推移を指数化したものである。

（注 2）旧市町村単位による集計。

③ 交通

半島地域は、国土の幹線軸から遠く離れているという地理的条件不利性を抱えている。このため、半島循環道路等³の整備を進めるとともに、高規格幹線道路の整備等の半島地域内外を結ぶ広域交通網の整備を進めることを通じて、アクセス性の改善を図り遠隔性を軽減する取組が行われてきた。

半島地域内の道路整備の状況についてみると、半島循環道路等の改良率(国道及び道府県道)は、平成元年(79.2%)に対して平成22年では91.7%となっている。また、平成22年度の整備状況は、平成17年改正時と比較して改善しており、改良は着実に進展している。さらに、市町村道についても、舗装率が上昇するなど、着実に整備が進展している。

【図表6：半島地域内の道路整備の状況】

ア 半島循環道路等の整備状況(道路改良率)

	平成元年	平成5年	平成10年	平成17年	平成22年
半島地域	79.2%	83.8%	86.6%	90.8%	91.7%
全国	63.3%	65.5%	69.8%	73.8%	75.3%

(資料) 国土交通省道路局調べ(各年4月1日現在)

(注1) 改良率とは、改良済道路(幅員5.5m以上)の延長の全道路延長に対する比率。

(注2) 全国の値は、全国における一般国道・都道府県道の改良率を示している。

(注3) 旧市町村単位による集計。

イ 市町村道の舗装率

	昭和60年度	平成7年度	平成12年度	平成22年度
半島地域	59.3%	73.4%	75.9%	77.3%
全国	54.3%	70.3%	73.5%	77.2%

(資料) 総務省「公共施設調」、国土交通省「道路統計年報」、各道府県調べにより国土交通省国土政策局作成。

(注1) 舗装率とは、舗装済道路(セメント・コンクリート舗装又はアスファルト・コンクリート舗装の道路)の延長の、全道路延長に対する比率。

(注2) 旧市町村単位による集計。ただし、一部の合併市町村(下北地域(東北町)、男鹿地域(潟上市)、伊豆中南部(沼津市)、紀伊半島(松阪市)、島根地域(松江市)、幡多地域(四万十市、黒潮市)、北松浦地域(佐世保市)、薩摩地域(鹿児島市))は、現市町村全域を含む。

(注3) 大隅地域は、東桜島地区、桜島町を含まない。

(注4) 能登地域の平成22年度の数値は、平成23年度の数値で代替し計算を行っている。

³ 「半島循環道路等」とは、半島地域を循環する主要な道路及び半島地域と高速交通施設(高速道路、新幹線駅、空港等)とを連絡する主要な道路であって、国土交通大臣が指定するものを指す。(半島振興法第10条)

る。

次に、半島地域内外のアクセス性についてみる。高速輸送に係る施設（高速道路のインターチェンジ、空港、新幹線駅）へのアクセス性についてみると、半島循環道路等の整備に加え半島地域内又は近隣地域における高速交通体系の整備の進展により、半島地域内からの平均アクセス時間は、短縮傾向にある。その一方で、半島以外の同一道府県の市町村（過疎・半島地域を除く）と比較すると、依然として格差は残されている。

図表 8 では、半島地域を有する道府県庁（県都）から半島地域最先端の市町村役場までの所要時間の増減を示すとともに、増減が生じた要因を半島地域内外に分けて示している。これによれば、所要時間は短縮傾向にあり、減少要因としては半島地域外の交通状況の改善によるアクセス性向上に因る部分が多いことが示されている。

以上を踏まえると、アクセスの格差是正のためには、半島地域においては、引き続き半島内や、高速道路や地域高規格道路等の半島内外を結ぶ道路整備が必要である。

また、市町村長に対して実施したアンケートによれば、基幹的な交通施設について今後の重点的に取り組むべき分野について質問したところ、77.1%が「主要幹線道路の整備（国道、県道）」を挙げており、また、6割弱が「半島地域内の道路の整備（市町村道）」や「高速道路の整備（インターチェンジへのアクセス改善を含む）」を挙げている。この結果から、多くの自治体は、基幹的な交通施設の整備に関して依然として道路整備に課題があると認識していることがわかる。

【図表 7：高速輸送に係る施設へのアクセス所要時間の推移】

ア 高速道路 IC へのアクセス所要時間*					
	S45	S55	H2	H12	H23
半島地域の市町村平均（分）	346.2	104.2	83.7	62.2	54.1
半島地域を有する道府県の半島・過疎以外市町村平均（分）	289.1	54.6	30.5	19.2	20.2

イ 空港へのアクセス所要時間**			
	H3	H16	H23
半島地域の市町村平均（分）	104.1	89.3	87.2
半島地域を有する道府県の半島・過疎以外市町村平均（分）	59.1	55.0	49.6

ウ 新幹線駅へのアクセス所要時間*

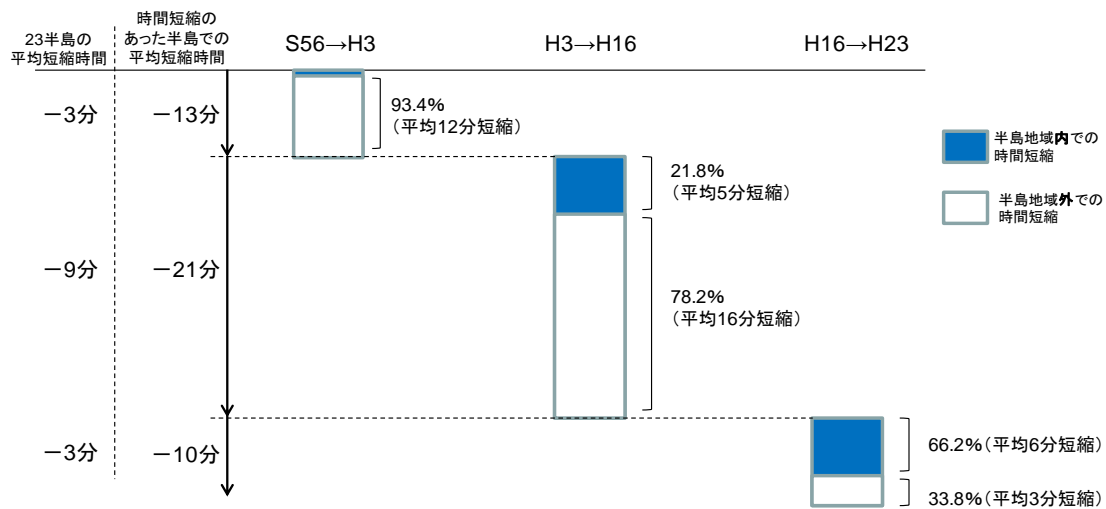
	S45	S55	H2	H12	H23
半島地域の市町村平均（分）	610.6	295.9	206.1	192.9	138.8
半島地域を有する道府県の半島・過疎以外市町村平均（分）	493.6	219.8	145.3	135.2	81.1

（注1）* 平成12年までの数値は、交通水準研究会編『NAVINETから見える日本の交通ネットワーク』所収の各市町村から各施設へのアクセス時間を集計した。平成23年の数値は、国土交通省NITAS（全国総合交通分析システム）フルモードを用い算出した。平成12年までの数値と平成23年の数値は、市町村合併の進展（起点となる市町村役場位置が異なる）があることや、異なるシステムを用いて算定しているため、厳密に時系列での比較はできない。

** 国土交通省NITAS（全国総合交通分析システム）フルモードを用い算出した。

（注2）平成23年の値の算定にあたり、一部指定の市町村で現市町村役場が半島地域外にある場合は除外している。ただし、半島地域内に所在する市町村役場が1以下の場合（島根、江能倉橋島、西彼杵）は、当該半島地域内の旧市町村役場から核施設までの所要時間を算出した。

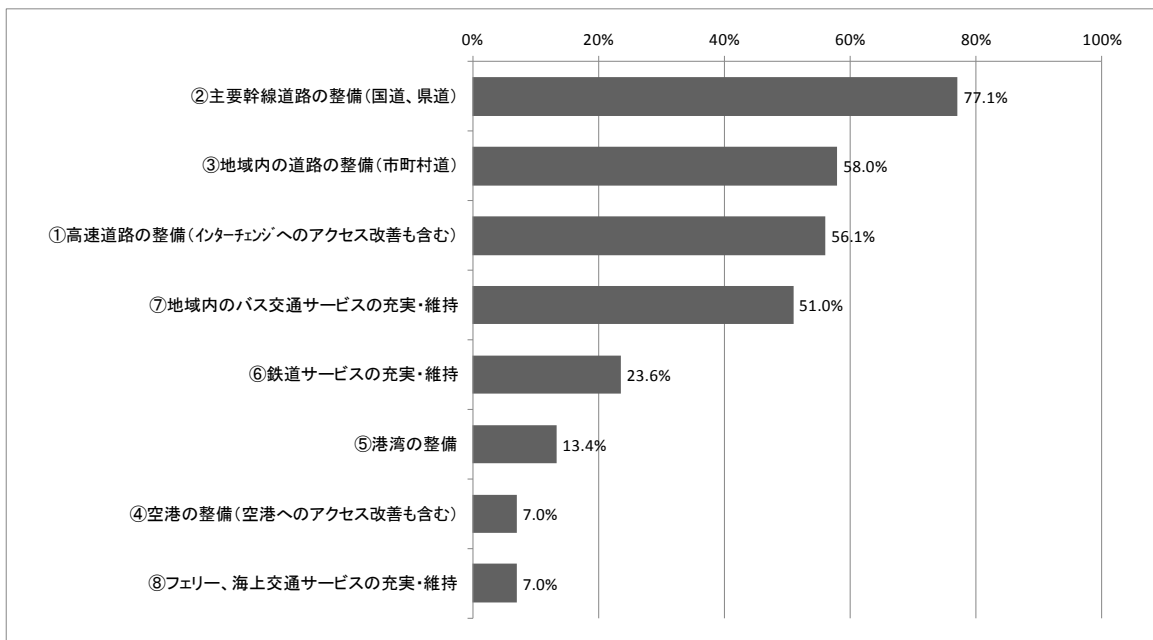
【図表8：道府県の県庁から半島地域の最先端の市町村役場までのアクセス時間】



（注1） 国土交通省NITAS（全国総合交通分析システム）フルモードを用い算出した。各期間における平均短縮時間は、所要時間の短縮のあった半島地域における短縮時間の平均値であり、その内訳（半島内・半島外の短縮時間）は、右側に期間別（S56→H3、H3→H16、H16→H23）に記している。

（注2） 平成24年当時の市町村単位で集計。ただし、島根半島地域は、半島地域内に現市町村役場が存在しないため、旧市町村役場の中から最も県庁に遠い役場を対象としている。

【図表 9：基幹的な交通施設について今後の重点的に取り組むべき分野（アンケート結果）】



(資料) 国土交通省国土政策局調べ。平成 25 年 2 月に半島振興対策実施地域の 194 市町村長に対して実施したアンケート調査結果 (回答率 82.1%)。

(注) 上位 3 つまでを選択

最後に、半島地域の道路と気象災害等との関係についてみる。半島地域では、沿岸部にある基幹道路が半島地域内を結ぶ唯一の道路であることも多く、このような基幹道路が災害で被災するリスクを抱えている場合もある。一例として、紀伊半島南部の状況 (図表 11) をみると、海岸線沿いにある基幹道路である国道 42 号線⁴の沿線上には土砂災害危険箇所が多くあることがわかる。仮に、唯一の基幹道路が寸断され迂回路が確保できない場合には、迅速な援助活動や十分な物資輸送ができないなどの支障が生じる可能性がある。

また、半島地域の道路異常気象時通行規制区間、特殊通行規制区間のうち迂回路なしの区間を見ると、半島地域では、全国や半島地域以外の地域と比較し、その割合が高い。災害発生直後のみならず、道路の通行止めが中長期にわたり行われると、周辺地域の移動上の不便を生じたりや経済活動においてコストの増加をもたらす可能性がある。

このような災害時に「陸の孤島」となってしまう危険性に鑑みると、半島地域においては、リダンダンシーの確保などを行うことで、災害に強い道路ネットワークを構築することが必要である。

⁴ 国道 42 号線 (和歌山県海南市から三重県松坂市まで) は、半島循環道路に指定されている。

【図表 10：異常気象時等における通行規制区間数及び迂回路の状況（平成 23 年度）】

	半島地域		全国		半島地域を除く全国	
異常気象時通行規制区間数	282		2,747		2,465	
うち迂回路なし区間数	202	(71.6%)	1,412	(51.4%)	1,210	(49.1%)
特殊通行規制区間数	167		926		759	
うち迂回路なし区間数	120	(71.9%)	380	(41%)	260	(34.3%)

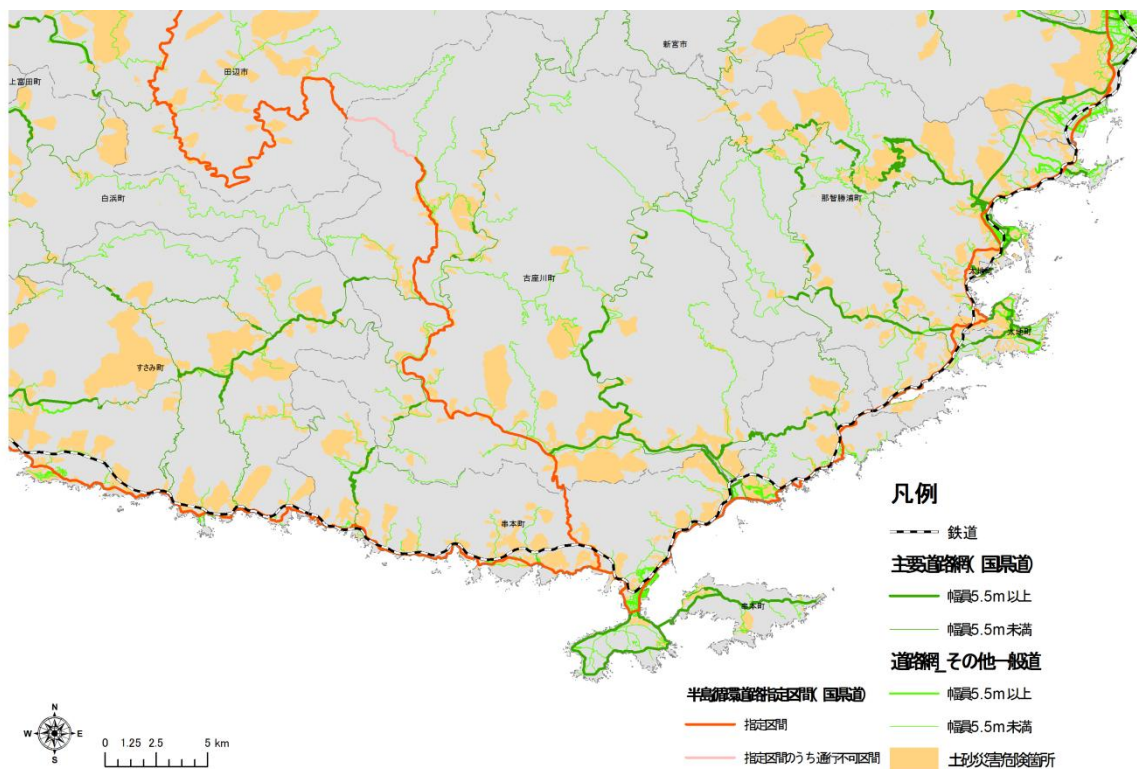
(資料) 国土交通省道路局資料により国土交通省国土政策局作成。

(注 1) 「異常気象時通行規制区間」とは、豪雨・地震等の異常気象時において道路の通行が危険と認められる場合に規制基準を定めて道路通行規制を実施する区間をいう。

(注 2) 「特殊通行規制区間」とは、パトロール等により、気象や現地の状況等から判断して危険が予想される時、事前通行規制を行う区間をいう。

(注 3) 旧市町村単位による集計。

【図表 11：紀伊半島南部における主要道路と土砂災害危険箇所】



(資料) 国土交通省「国土数値情報土砂災害危険箇所（和歌山県資料をもとに作成）（平成 22 年度）」により国土交通省国土政策局作成。

④ 情報通信

情報通信ネットワークは、時間や物理的な距離を超越する効果があることから、地理的遠隔性を抱える半島地域にとって特に重要なインフラである。

情報通信ネットワークの整備により、半島地域では十分に供給されないサービスを享受できる（遠隔医療や遠隔教育の実施）、遠隔性がもたらす他地域との競争格差を縮減する（地域製品のインターネット販売、情報サービス業等の立地）ことが期待される。一方で、半島地域は、人口減少が進んでいる上、人口分布が希薄な地域であり、事業の採算性が取りにくい等の事情から、情報通信ネットワークの整備が進みにくいという実情もある。以下では、半島地域における情報通信ネットワークの整備状況についてみる。

まず、携帯電話サービスの整備状況についてみると、条件不利地域における携帯電話不感地域解消の取組の進捗により、携帯電話サービスエリア外人口⁵の割合は、全国的に減少しつつあり、半島地域においても平成 20 年度末に 0.4%であったが、平成 24 年度末には、0.2%と減少傾向にあり、全国と比較しても遜色ないレベルとなっている。

市町村長に対して実施したアンケート⁶においては、携帯電話の利用環境整備の進捗が「とても進んだ」、「ある程度進んだ」との回答が 94.1%を占めている一方で、情報通信基盤について今後の重点的に取り組むべき分野として、48.3%が「携帯電話の利用環境の整備」を挙げており、厳しい地形等のため、依然として不感地帯が残っていることなどを課題と認識している自治体が多いことがうかがわれる。

【図表 12：携帯電話サービスエリア外人口の推移及び比較】

	平成 20 年度末	平成 24 年度末
半島地域	0.4%	0.2%
全国	0.1%	0.1%

（資料）総務省総合通信基盤局調べ。

（注 1）平成 20 年度末のエリア外人口率は平成 17 年国勢調査、平成 24 年度末のエリア外人口率は平成 22 年国勢調査の当該地域の人口に占める携帯電話サービスのエリア外の人口の割合を示す。

（注 2）旧市町村単位による集計。

次に、超高速ブロードバンドの整備状況についてみると、利用可能世帯率は、平成 24 年度末時点において、半島地域では 98.0%であるのに対し、全

⁵ 「携帯電話の基地局整備の在り方について～問題意識と現状～」(総務省「携帯電話の基地局整備の在り方に関する研究会(第1回)」(平成 25 年 10 月 1 日開催)資料)に基づく。当該資料では、「エリア外人口」を、約 500 メートル四方のメッシュ(堺測地系)ベースの平成 22 年度国勢調査人口を基礎とし、携帯電話 4 事業者のいずれかがメッシュの面積の半分以上において携帯電話のサービス提供しているメッシュの人口の合計)としており、本報告書でもこの定義を使用している。

⁶ 国土交通省国土政策局調べ。平成 25 年 2 月に半島振興対策実施地域の 194 市町村長に対して実施したアンケート調査結果(回答率 82.1%)。

国では 99.4%、半島地域を除く地方圏では 98.8%となっており、格差は縮小しているものの、一部未整備地域が残されている。

【図表 13：超高速ブロードバンド利用可能世帯率】

	平成 23 年度末	平成 24 年度末
半島地域	88.4%	98.0%
全国	97.3%	99.4%
半島地域を除く地方圏	95.6%	98.8%

(資料) 全国については、総務省総合通信基盤局調べ。半島地域、半島を除く地方圏については、総務省提供資料により国土交通省国土政策局作成。

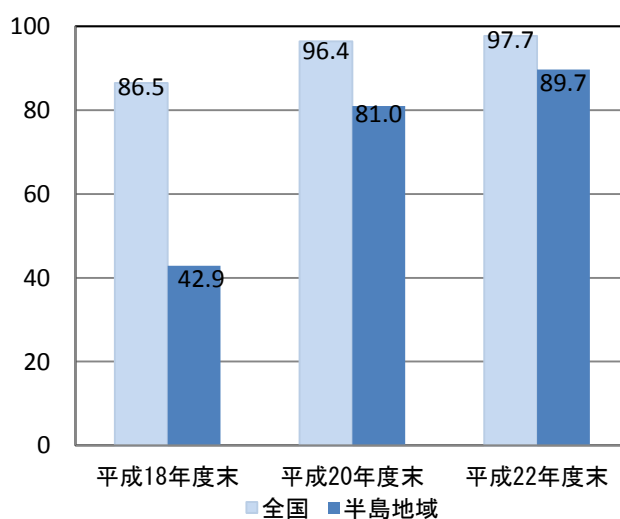
(注 1) 超高速ブロードバンド：FTTH、CATV インターネット、FWA、BWA、LTE (FTTH 及び LTE 以外は下り 30Mbps 以上のものに限る) なお、伝送速度はベストエフォートであり、回線の使用状況やエントランス回線の状況等により最大速度が出ない場合もある。平成 25 年 3 月末より LTE が集計対象に加えられている。

(注 2) 住民基本台帳等に基づき、事業者情報等から一定の仮定の下に推計したエリア内の利用可能世帯数を総世帯数で除したもの (小数点以下第二位を四捨五入)。

(注 3) 一部指定の市町村は全域含めて集計。

地上テレビ放送は、平成 24 年 3 月 31 日、完全デジタル化を行った。地上アナログ放送の停波に当たっては、全国において地上デジタル放送の受信環境の整備が進められてきた。この結果、半島地域における地上デジタル放送のカバー世帯率は、平成 18 年度末の 42.9%から平成 22 年度末の 89.7%へと着実に上昇し、整備が大きく進展した。また、半島地域と全国との差も大幅に縮小した。

【図表 14：地上デジタル放送のカバー世帯率の推移】



(資料) 総務省「地上デジタルテレビ放送市町村別ロードマップ」により国土交通省国土政策局作成

(注) 市町村内の一部が半島地域に指定されている場合は、国土交通省で平成 12 年国勢調査地域メッシュ統計を使用して按分することで、旧市町村単位の世帯数を求めたものである。ただし、佐世保市は全域を含み、松浦市鷹島町及び鹿児島市東桜島地区は含まれていない。

⑤ 雇用及び産業

i) 雇用の状況

半島地域の就業者数は、平成 22 年で約 200 万人となっており、昭和 60 年（法制定時）以降減少傾向にある。また、人口減少や高齢化が全国より先行していることを反映して、全国に占める半島地域の就労者数の割合も低下している。

【図表 15：就業者の推移（半島、全国）】

	昭和 60 年	平成 7 年	平成 12 年	平成 17 年	平成 22 年
半島地域 (A)	2,446,748	2,409,709	2,283,653	2,165,183	1,994,536
全国 (B)	58,357,232	64,141,544	62,977,960	61,505,973	59,611,320
A/B	4.2%	3.8%	3.6%	3.5%	3.3%

(資料) 総務省「国勢調査」(労働力状態, 就業者の産業, 就業時間など (第 2 次基本集計) の市区町村別集計表) により国土交通省国土政策局作成。

(注) 旧市町村単位による集計。半島地域は、佐世保市浅子地区 (北松浦地域)、鹿児島市東桜島地区 (大隅地域) を含んでいない。

完全失業率の状況を見ると、平成 22 年では、半島地域では 6.8%であるのに対し、全国では 6.4%となっており、全国より若干悪い状況となっている。これを年齢別に見ると、若年層については、半島地域は 8.7%であるのに対し、全国 (7.6%) との格差は大きい。先に見たとおり、半島地域では人口の社会減少を食い止めるため、若年層の働く場の確保をどのように確保していくかが、大きな課題となっている。

【図表 16：完全失業率（平成 22 年）】

ア 半島地域と他地域との比較（年齢区分別）

	全年齢	15-39 歳	40-64 歳	65 歳-
半島地域	6.8%	8.7%	6.2%	4.5%
半島地域を除く同一道府県内	6.4%	7.6%	5.7%	5.4%
全国	6.4%	7.6%	5.7%	5.5%
半島地域を除く地方圏	6.6%	8.0%	5.9%	5.2%

イ 半島地域内での比較

	平均	最小	最大
半島基部	7.0%	1.0%	13.0%
半島中間部	6.4%	2.3%	10.2%
半島先端部	6.9%	3.8%	14.1%

(資料) 総務省「国勢調査」(平成 22 年) により国土交通省国土政策局作成。

(注 1) 完全失業率は、労働力人口(就業者と完全失業者を合わせた人)に占める完全失業者(調査週間中、収入を伴う仕事を少しもしなかった人のうち、仕事に就くことが可能であって、かつ、ハローワーク(公共職業安定所)に申し込むなどして積極的に仕事を探していた人)の割合を示す。

(注 2) 本資料で示す完全失業率は、国勢調査の結果を用いて算出したもので、労働力調査により示される値とは異なる。

(注 3) 旧市町村単位による集計。

次に、半島地域における就業者の就労場所に注目すると、半島地域では自市町村内就業率が全国や地方圏と比べると高い状況にある。第一次産業の従事者割合が全国と比較して高い等の背景から、全国と比較して自市町村内就業率は高くなる傾向にあると考えられる。

自市町村内に就業していない者の通勤動向をみると、半島地域の基部では、半島地域外に通勤する者が 6 割以上と多い一方で、半島地域の中間部や先端部では、周辺の市町村へ通勤する者が多い傾向にある。半島地域では、先端部の地域ほど半島地域外への移動には時間を要することは避けられない。このため、特に半島地域の中間部や先端部ほど、自市町村及びその周辺部でいかに働く場を生み出していくのかという課題の重要性が増すと考えられる。

【図表 17：自市町村内就業率(半島、全国)】

	昭和 60 年	平成 7 年	平成 17 年	平成 22 年
半島地域	82.4%	77.5%	70.5%	71.4%
全国	64.7%	59.1%	58.2%	66.9%

(資料) 総務省「国勢調査」により国土交通省国土政策局作成。

(注) 昭和 60 年、平成 7 年については、旧市町村単位による集計。平成 17 年、平成 22 年には、一部指定の市町村の値は除外している。

【図表 18：半島地域における通勤動向】

	半島地域外の 市町村に通勤	半島地域内の 他の市町村に通勤
基部	67.3%	32.7%
中間部	16.3%	83.7%
先端部	26.3%	73.7%

(資料) 総務省「国勢調査」(平成 22 年)

(注 1) 半島地域の 15 歳以上就業者から、「自宅で従業」、「自宅外の自市区町村で従業」及び「自市内他区で従業」に分類される者を除いた数(=自市町村外に通勤している者の数)を全体数として、従業地別に就業者数の割合を計算したものである。

(注 2) 一部指定の市町村の値は除外している。

(注 3) 従業先市町村が不明なものは含めていない。

半島地域の市町村長に対して実施したアンケートによれば、今後の産業振興上の重点課題について尋ねたところ、「地域内の就業場所、就業機会、雇用の拡大」を挙げる回答が最も多く、特に半島先端部では中間部、基部と比べても多くなっている。このように、自市町村及びその周辺部でいかに働く場を生み出していくのが課題であると多くの自治体が認識していることがわかる。

なお、所得状況についてみると、納税義務者 1 人当たり課税対象所得は平成 24 年度には約 268 万円となっており、全国平均の 8 割程度となっている。

【図表 19：納税義務者 1 人当たりの平均課税対象所得】

	平成 23 年度	平成 24 年度
半島地域	2,685 千円	2,678 千円
全国	3,209 千円	3,210 千円

(資料) 総務省「市町村税課税状況等の調」により国土交通省国土政策局作成。

(注) 一部指定の市町村は全域含めて集計。

ii) 産業の状況

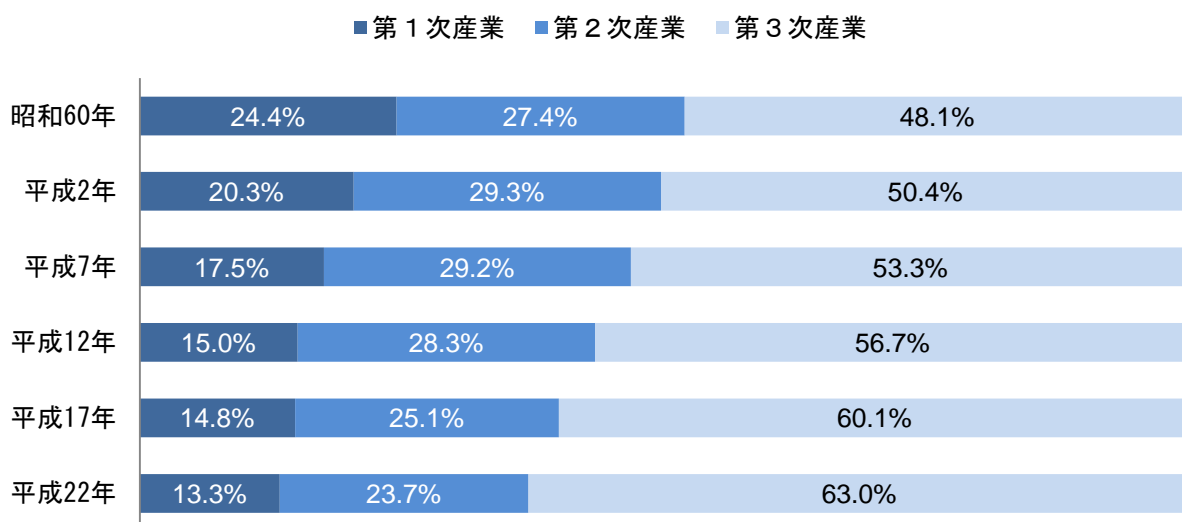
(概論)

半島地域は、第一次産業の就業人口比率が高い地域であった。法制定後約 30 年が経過する中で、産業別就業者構成割合は変化し、第一次産業の比率が低下する一方で、第三次産業の比率が上昇した。このように半島地域では、全国と同様、第三次産業化が進んだが、全国とは異なり、製造業を含む第二次産業の割合の減少の程度は小さかった。このため、平成 22

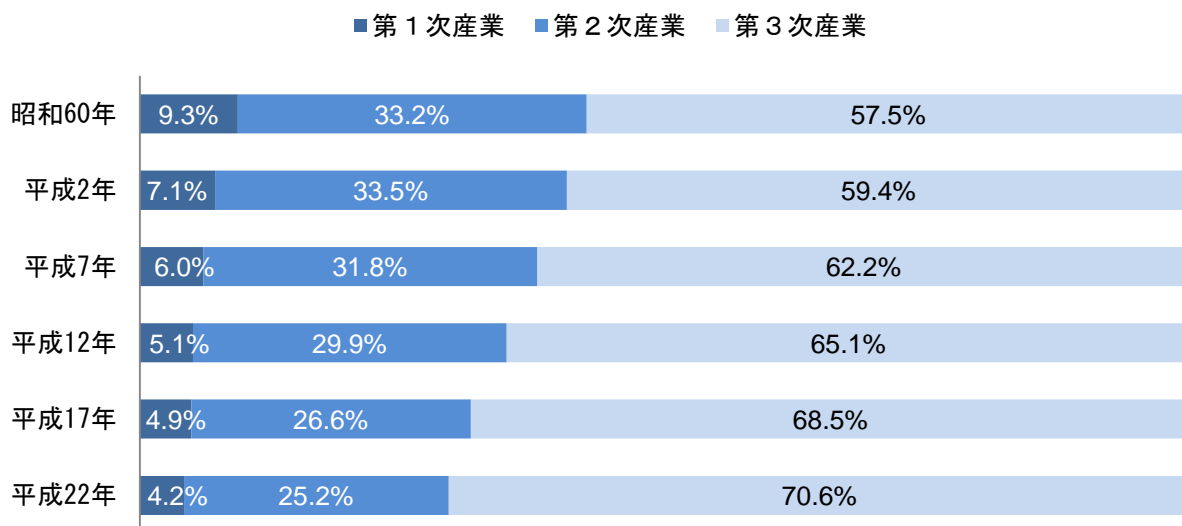
年国勢調査によると、第二次産業の就業者割合については、全国と概ね変わらない比率となっている。

【図表 20：産業別就業者構成比の推移（全国、半島）】

ア 半島地域



イ 全国



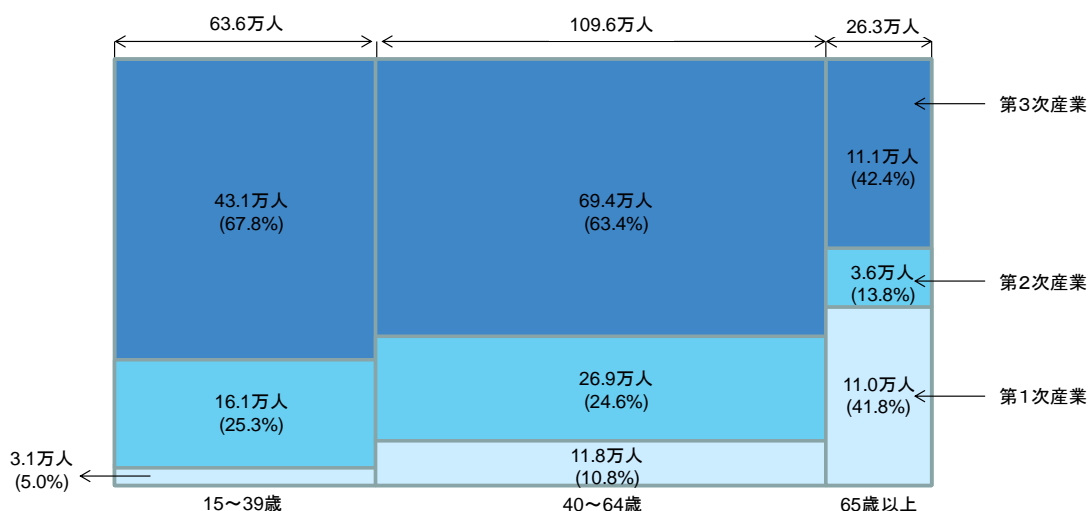
(資料) 総務省「国勢調査」により国土交通省国土政策局作成。

(注1) 総数には分類不能産業を含めていない。

(注2) 半島地域の平成22年については、一部指定の市町村の値は、平成12年の年齢別産業別就業者比で按分することで求めた。

半島地域の産業別就業者割合の年齢構成について見ると、第一次産業の従事者（26万人）は、40～64歳層、65歳以上層が大半を占めており、15～39歳層の割合は小さい。また、生産年齢人口の大部分は、第二次・第三次産業に従事している。

【図表 21：産業別・年齢別就業者割合（年齢3区分）】



(資料) 総務省「国勢調査」(平成 22 年)により国土交通省国土政策局作成。

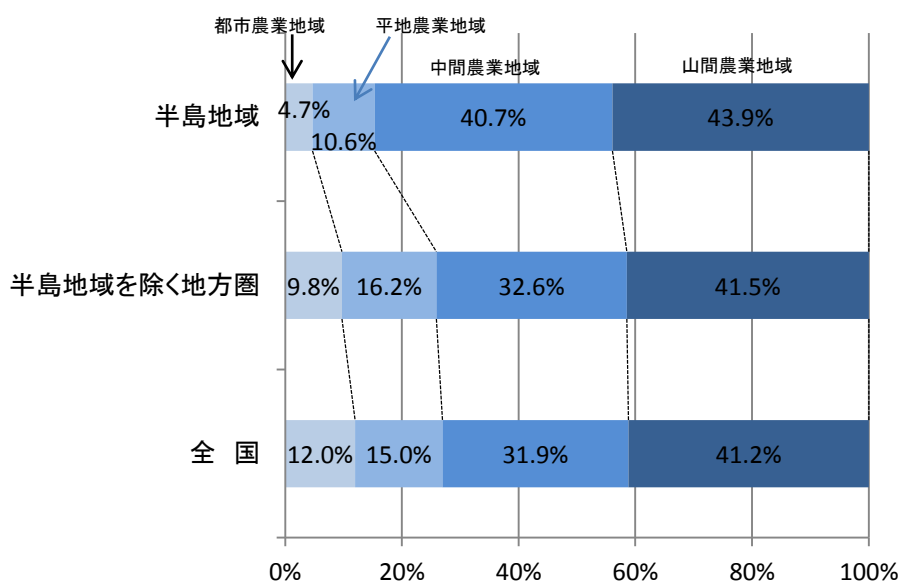
(注 1) 産業分類不詳のものがあるため、合計値と個々の要素の総和とが一致しない、個々の要素の割合の和が 100%とならないものがある。

(注 2) 一部指定の市町村の値は、平成 12 年の年齢別産業別就業者比で按分することで求めた。

(第一次産業)

半島地域は、山がちな地形を有しており農地に適した平地が少ない。総土地面積に占める農地の面積は、全国と比較して低い状況となっている。また、農業地域類型別総土地面積を見ると、全国や半島地域を除く地方圏と比較して、中山間地域（中間農業地域及び山間農業地域）が占める割合が高くなっている。このため、中山間地域を中心に深刻化している鳥獣被害は、半島地域においても課題となっている。

【図表 22：農業地域類型別の総土地面積】



(資料) 農林水産省「2005年農林業センサス」により国土交通省国土政策局作成。

(注) 農業地域類型区分 (H20.6.16改訂) に基づく区分を使用し、旧市町村ごとに総土地面積を算定した。

半島地域の農家戸数は、減少傾向にあり、全国の減少傾向との大きな違いは見られず、半島地域の農家戸数の全国に占める割合は、約8~9%程度で推移している。また、農業産出額は全国の約1割程度で推移している。

【図表 23：農家戸数、農業産出額の基本データ (半島、全国)】

ア 農家戸数

	平成 12 年	平成 17 年	平成 22 年
半島地域	279,914	250,303	216,630
農家戸数 全国	3,120,215	2,848,166	2,527,948
半島地域／全国	9.0%	8.8%	8.6%

(資料) 農林水産省「農林業センサス」及び各道府県調べにより国土交通省国土政策局作成。

(注) 旧市町村単位による集計。ただし、佐世保市浅子地区 (北松浦地域) を含んでいない。

イ 農業産出額

	平成 12 年	平成 17 年
半島地域	94,960 千万円	85,596 千万円
農業産出額 全国	912,240 千万円	848,870 千万円
半島地域／全国	10.4%	10.1%

(資料) 農林水産省「生産農業所得統計」及び各道府県調べにより国土交通省国土政策局作成。

(注1) データが秘匿となっている地域は除外している。

(注2) 農業産出額の全国の値は、概数値である。

(注3) 平成12年については、旧市町村単位による集計。平成17年については、一部指定の市町村の値は除外している。

近年、農林漁業生産と加工・販売の一体化や、地域資源を活用した新たな産業の創出といった、農山漁村の六次産業化が志向されており、半島地域においても同様の傾向が見られる。農業生産関連事業を実施する農業経営体の割合は、半島地域では2割程度であり、全国と同水準である。また、全国と比較すると、農産物の加工に取り組む経営体の割合は全国よりも若干高い。半島地域における地域資源を活用した施設の数、1,047となっており、全国の約6.2%である。平成17年からの施設数の増加率は、全国より半島地域の方が低い。

【図表 24：農業生産関連事業を実施する農業経営体数（半島、全国）】

	農業経営体数(A)	農業生産関連事業を行っている農業経営体(B)	B/A
半島地域	144,943	29,367	20.3%
全国	1,679,084	351,494	20.9%

(資料) 農林水産省「2010年農林業センサス」により国土交通省国土政策局作成。

(注1) 農業生産関連事業とは、「農産物の加工」、「観光農園」、「農家民宿」等農業生産に関連した事業をいう。

(注2) 旧市町村単位による集計。

【図表 25：半島地域における地域資源を活用した施設数（半島、全国）】

	平成17年	平成22年	増加率(H17~22)
半島地域	928	1,047	12.8%
全国	13,538	16,816	24.2%
半島地域/全国	6.9%	6.2%	

(資料) 農林水産省「2010年農林業センサス」により国土交通省国土政策局作成。

(注1) 地域資源を活用した施設とは、産地直売所の施設を指す。

(注2) 一部指定の市町村の値は除外している。

林業についてみると、半島地域における林業経営体数は、全国と同様に減少傾向にあり、平成22年には11,295経営体となり全国の8%程度で推移している。

【図表 26：林業経営体数の推移（半島、全国）】

	平成 17 年	平成 22 年
半島地域	16,402	11,295
全国	200,224	140,186
半島地域／全国	8.2%	8.1%

(資料) 農林水産省「2005年農林業センサス」「2010年世界農林業センサス」により国土交通省国土政策局作成。

(注) 旧市町村単位による集計。ただし、佐世保市(旧浅子町の区域)及び鹿児島市(東桜島区域)のデータは含まれていない。

水産業についてみると、平成 20 年における半島地域の漁業経営体数は、33,533 戸となっており、全国の約 3 割程度で推移している。また、漁獲金額は、平成 15 年において、38,811 千円となっており、全国の漁獲金額全体の約 25%程度を占めている。

【図表 27：漁業経営体数の推移（半島、全国）】

	平成 10 年	平成 15 年	平成 20 年
半島地域	45,667	39,823	33,533
全国	150,586	132,417	115,196
半島地域／全国	30.3%	30.1%	29.1%

(資料) 農林水産省「漁業センサス」、各道府県調べにより国土交通省国土政策局作成。

(注 1) 漁業経営体数とは、過去 1 年間に利潤又は生活の資を得るために、生産物を販売することを目的として、海面において水産動植物の採捕又は養殖の事業を行った世帯又は事業所を指す。ただし、過去 1 年間における漁業の海上作業従事日数が 30 日未満の個人経営体は除く。

(注 2) 旧市町村単位による集計。

(第二次・第三次産業)

工業集積度については、法制定時と比較して上昇しており、半島地域において、工業集積が進展した。

【図表 28：半島地域における工業集積度の推移】

昭和 60 年	平成 7 年	平成 19 年	平成 24 年
0.27	0.31	0.36	0.55

(資料) 経済産業省「工業統計」、総務省・経済産業省「平成 24 年経済センサスー活動調査」により国土交通省国土政策局作成。

(注 1) 工業集積度 = { (市町村人口当たり市町村粗付加価値額 / 全国人口当たり粗付加価値額) + (市町村可住地面積当たり工業出荷額 / 全国可住地面積当たり工業出荷額) } / 2

(注2) 平成7年、19年については、旧市町村単位による集計。平成24年については、一部指定の市町村の値は除外している。

製造業の状況についてみると、半島地域では、事業所数及び従業者数は減少傾向にある。特に、事業所数については、半島地域の全国に占めるシェアは低下する傾向にある。

【図表 29：製造業の事業所数及び1事業者当たりの従業員数】

	平成13年	平成18年	平成24年
半島地域	26,342	22,308	20,662
事業所数 全国	581,790	493,940	493,380
半島地域/全国	4.5%	4.5%	4.2%
1事業者当たり従業員数	12.0人	12.6人	13.7人

(資料) 総務省「事業所・企業統計調査」(平成13,18年)、総務省・経済産業省「平成24年経済センサスー活動調査」により国土交通省国土政策局作成。

(注1) 「事業所・企業統計調査」と「経済センサスー活動調査」では、調査方法が異なることから、上表において、平成24年とそれ以前の数値とを厳密には時系列比較することはできない。

(注2) 旧市町村単位による集計。ただし、佐世保市浅子地区(北松浦地域)、鹿児島市東桜島地区(大隅地域)を含んでいない。

工場立地の状況についてみると、半島地域は、減少傾向にあるが、全国の立地件数の概ね4~5%程度で推移している。グローバル化が進展し海外生産移転が趨勢となる中では、今後、製造業の工場誘致等が難しくなるなど、半島地域においては、地域経済を取り巻く環境は厳しくなることが想定される。

【図表 30：工場立地動向(半島、全国)】

	平成6年	平成15年	平成24年
半島地域(A)[件]	72	45	39
全国(B)[件]	1,429	1,036	934
A/B	5.0%	4.3%	4.2%

(資料) 経済産業省「工場立地動向調査」により国土交通省国土政策局作成。

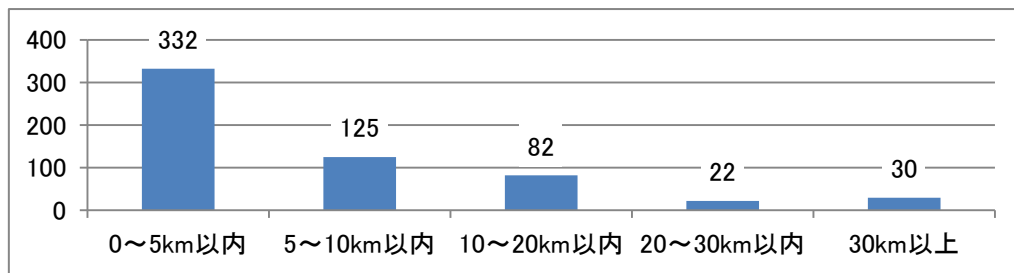
(注1) 電気業、ガス業、熱供給業及び研究所は除外している。

(注2) 旧市町村単位による集計。

補足 1：高速交通施設からの距離と工場立地の関係

平成 23 年度工場立地動向調査によると、工場立地と高速交通施設からの距離との関係については相関が見られ、高速道路 I.C からの距離が近いほど、工場立地件数が多いという傾向にある。第 1 章（1）③で見たとおり、半島地域と半島地域以外の同一道府県の市町村（過疎・半島地域を除く）との間には、高速道路 I.C のアクセス性について、依然として格差は残されており、半島地域は、工業立地に関して有利な位置にあるとは言えない。

【図表 31：高速道路 I.C からの距離別立地件数（全国）】



（資料）経済産業省「工場立地動向調査」（平成 23 年）により国土交通省国土政策局作成。

（注）電気業、ガス業、熱供給業及び研究所は除外している。

次に、商業の状況についてみると、小売業の事業所数は、全国と比較して減少率が大きい。また、商品販売額についても、全国や半島地域を除く地方圏と比較して減少しており、人口減少等に伴いマーケットが縮小していることが想定される。

【図表 32：小売事業所数及び商品販売額の推移（半島、全国）】

ア 小売業事業所数

	平成 9 年	平成 14 年	平成 19 年
半島地域	100.0	90.5	78.5
全国	100.0	91.6	80.1

イ 年間商品販売額

	平成 9 年	平成 14 年	平成 19 年
半島地域	100.0	86.4	79.0
全国	100.0	87.4	87.4

（資料）経済産業省「商業統計」により国土交通省国土政策局作成。

（注 1）平成 9 年を 100 とする。

（注 2）市町村域の一部が半島地域に指定されている場合は、行政区域全体の小売り販売額

それぞれを平成9年の当該地域の割合（半島地域の額/行政区域の総額）で按分している。

⑥ 観光振興及び地域間交流

半島地域の観光入込客数については、近年、横ばいで推移している。

【図表 33：半島地域の観光入込客数の推移】

	平成 17 年	平成 18 年	平成 19 年	平成 20 年	平成 21 年
半島地域	100.0	101.1	101.3	100.0	98.1
全国	100.0	101.3	99.5	100.1	100.9

	平成 22 年	平成 23 年
半島地域	100.0	96.9
全国	100.0	94.5

(資料) (社)日本観光振興協会「全国観光動向」、観光庁「観光入込客統計」、道府県調査をもとに国土交通省国土政策局作成。

(注1) 全国については、平成17年～平成21年は(社)日本観光振興協会「全国観光動向」、平成22年～は観光庁「観光入込客統計」を元に国土交通省国土政策局算出。半島については、道府県調査。

(注2) 平成22年4月より観光庁による共通基準が導入されたため、平成21年までと平成22年以降とを単純比較することはできない。

(注3) 平成17年～平成21年は平成17年を100、平成22年～は平成22年を100とする。

(注4) 途中で集計方法を変更した地域（H17～H21：三重県、熊本県、大分県、H22～：大分県）を除外。

(注5) 半島地域外と合併した市町村を一部除外。

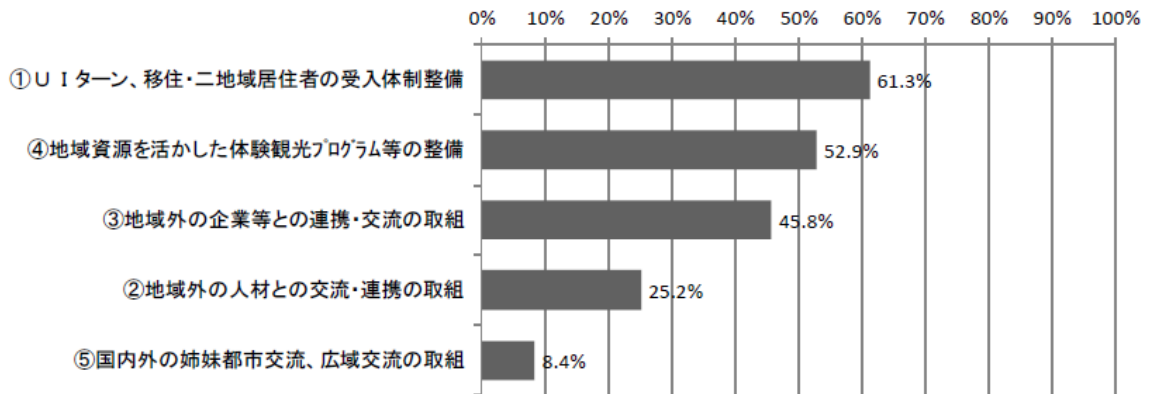
半島地域では、域内で活用できる公共交通機関などが少ないなど、観光客の足となる二次交通が乏しい傾向にある。半島地域の周辺においては、新幹線駅が開設されるなど高速交通体系の整備が進んでいるが、このままでは、その恩恵が半島地域に十分にもたらされないのではないかとの懸念もある。こうしたことから、レンタカー等の利用を促進するなどにより、地域内の回遊性を高める試みを行っている地域も見られる。

【図表 34：半島地域において回遊性を高める取組事例】

<p>i) 能登空港ふるさとタクシー（能登地域）</p> <p>能登空港利用者に対して、能登空港から能登各地へのアクセス手段を提供するため、2005年から、飛行機の発着に接続した小規模移動手段（乗合タクシー）を低価格、定額運賃で運行している。現在、航空機利用者の約15%程度が利用している。</p>
<p>ii) 大隅地域レンタカー無料プラン（大隅地域）</p> <p>九州新幹線の開業効果を大隅地域にも波及させ、大隅地域への観光入込客数の増加を図るため、大隅半島内の宿泊施設を利用し、かつ、半島内の異なるブロック内にある複数のチェックポイントを訪問した場合に、レンタカー料金を無料にしている。</p>

また、地域間交流の取組も各地で進められているところであるが、市町村長に対して実施したアンケートによれば、地域間交流について今後の重点的に取り組むべき分野として「UIターン、移住・二地域移住者の受入体制整備」を61.3%が、「地域資源を活かした体験観光プログラム等の整備」を52.9%が挙げており、これらが多くの自治体で今後の課題として認識されていることがわかる。

【図表 35：地域間交流について今後の重点的に取り組むべき分野（アンケート結果）】



(資料) 国土交通省国土政策局調べ。平成25年2月に半島振興対策実施地域の194市町村長に対して実施したアンケート調査結果（回答率82.1%）。

(注) 上位2つまでを選択

⑦ 水資源の利活用

半島地域は、大きな河川に恵まれておらず、また、海と山が近接した急峻な地形であり、平地が少なく流域面積が小さく貯水池等を設けることが困難であるといった理由から、水資源の開発が他地域に比べ難しく、渇水が発生

し、農作物等への被害が生じることもあった⁷。このようなことから、これまで、水の供給及び洪水防除のため、補助ダムや生活貯水池の整備が進められてきた。

【図表 36：半島地域における補助ダムの整備状況（平成 17 年度以降）】

半島地域名	市町村名	ダム名	完成(予定)年度	供給区域	洪水防御区域
能登	能登町	北河内ダム	平成22年度	能登町	能登町 輪島市
伊豆中南部	南伊豆町	青野大師 生活貯水池	平成17年度	南伊豆町	南伊豆町
紀伊	鳥羽市	鳥羽河内ダム	未定	—	鳥羽市
紀伊	印南町	切目川ダム	平成26年度	印南町	印南町
室津大島	柳井市	黒杭川上流生活貯水池	平成23年度	柳井市	柳井市
北松浦	伊万里市	井手口川ダム	平成24年度	伊万里市	伊万里市
西彼杵	長崎市	高浜生活貯水池	平成19年度	長崎市 高浜町	長崎市 高浜町
宇土天草	天草市	路木ダム	平成25年度	天草市	天草市
幡多	大月町	春遠ダム	平成32年度(予定)	大月町(水道)	大月町 土佐清水市

(資料) 各道府県調べ（平成 22 年度）により国土交通省国土政策局作成。

⑧ 生活環境の整備

半島地域における上水道普及率についてみると、平成 20 年には、93.8%であり、法制定時と比較して全国との差は縮まっており、整備が進捗している。

一方で、汚水処理人口普及率⁸についてみると、半島地域では、平成 23 年度には 70.4%となっており、法制定時（6.9%）と比較して普及が進んでいるものの、全国（87.6%）と比べると未だ格差が残されている。半島地域では、地域毎に人口密度にも差があることから、地域の実情を踏まえた汚水処理施設整備の推進が今後必要である。

【図表 37：上水道普及率及び汚水処理人口普及率】

ア 上水道普及率

	昭和 60 年	平成 7 年	平成 12 年	平成 20 年
半島地域	90.0%	94.2%	94.1%	93.8%
全国	93.3%	95.8%	97.5%	97.5%

⁷ 各半島地域に対し、平成 22 年度に調査を実施したところ、室津大島地域、宇土天草地域や国東地域において、水不足による、農産物の収量の減少などの事例がみられた。

⁸ 汚水処理人口普及率とは、下水道、農業集落排水施設等、浄化槽及びコミュニティプラントの各処理区域内人口の合計を行政区域内人口（住民基本台帳人口）で除した数値を指す。

(資料) 厚生労働省健康局水道課調べにより国土交通省国土政策局作成。

(注1) 上水道等普及率とは、総人口に占める給水人口給水人口（上水道、簡易水道、専用水道）の割合である。

(注2) 旧市町村単位による集計。ただし、一部の合併市町村については、合併後の市町全域を含んでいる。

(注3) 半島地域には、佐世保市浅子地区（北松浦地域）、旧鷹島町（東松浦地域）、鹿児島市東桜島地区（大隅地域）を含んでいない。

イ 汚水処理人口普及率

	昭和 60 年度*	平成 7 年度*	平成 17 年度**	平成 21 年度**	平成 23 年度**
半島地域	6.9%	15.9%	59.5%	66.3%	70.4%
全国	47.4%	59.4%	80.9%	85.7%	87.6%

(資料) *総務省「公共施設状況調」、**国土交通省、農林水産省及び環境省「全国汚水処理人口普及状況」により国土交通省国土政策局作成。

(注1) 汚水処理人口普及率とは、下水道、農業集落排水施設等、浄化槽及びコミュニティプラントの各処理区域内人口の合計を行政区域内人口（住民基本台帳人口）で除した数値を指す。

(注2) 平成 23 年度の値については、岩手県及び福島県の 2 県を除いている。

(注3) 一部指定の市町村は全域含めて集計。

半島地域における診療施設の整備状況を人口当たりの施設数等をみると、一般病院の箇所数及び病床数、一般診療所の病床数は、半島地域の人口減少の影響もあり、全国平均よりもやや多い状況となっている。

また、半島地域における人口 1 万人当たりの医師数についてみると、平成 22 年では 22.4 人／万人となっており、全国平均（21.9 人／万人）とほぼ同水準となっているが、小児科については、全国平均を下回っている。

【図表 38：診療施設の整備状況（人口 1 万人当たり。半島、全国）】

	半島地域	全国
一般病院		
箇所数	0.89	0.59
病床数	81.7	70.1
一般診療所		
箇所数	8.53	7.82
病床数	21.8	9.8
歯科診療所		
箇所数	4.84	5.35

(資料) 厚生労働省「平成 24 年医療施設調査」により国土交通省国土政策局作成。

(注1) 一部指定の市町村は全域含めて集計。

(注2) 病院とは、医師又は歯科医師が医業又は歯科医業を行う場所であって、患者 20 人以上の入院施設を有するもの。一般病院とは精神科病院、結核診療所以外の病院をいう。

(注3) 一般診療所とは、医師又は歯科医師が医業又は歯科医業を行う場所（歯科医業のみは除く）であって、患者の入院施設を有しないもの又は患者 19 人以下の入院施設を有するもの。

(注4) 歯科診療所とは、歯科医師が歯科医業を行う場所であって、患者の入院施設を有しないもの又は患者 19 人以下の入院施設を有するもの。

【図表 39：医師数の状況】

	半島地域	全国	備考
総数	22.43	21.90	人口1万人当たり
内科	5.88	4.83	人口1万人当たり
外科	1.61	1.30	人口1万人当たり
小児科	8.57	9.44	0～14 歳人口 1 万人当たり
産婦人科、産科	4.89	4.43	20～49 歳人口 1 万人当たり

(資料) 厚生労働省「平成 22 年医師・歯科医師・薬剤師調査」により国土交通省国土政策局作成。

(注1) 人口あたりは平成 22 年国勢調査人口。

(注2) 一部指定の市町村は全域含めて集計。

医療機関へのアクセス性についてみると、半島地域では、全国平均と比較して、無医地区等に住む人口の割合が高く、無医地区等の高齢者割合も全国と比較して大きい。

【図表 40：無医地区等の状況（半島、全国）】

	総人口に占める無医地区等の人口割合	無医地区等の高齢者割合
半島地域	0.40%	43.8%
全国	0.17%	41.2%

(資料) 厚生労働省「無医地区等調査」（平成 21 年 10 月末現在）により国土交通省国土政策局作成。

(注1) 無医地区等とは、「無医地区」「無医地区に準じる地区」をいう。

(注2) 無医地区とは、医療機関のない地域で、当該地区の中心的な場所を起点として、おおむね半径 4 km の区域内に 50 人以上が居住している地区であって、かつ容易に医療機関を利用することができない地区をいう。

(注3) 無医地区に準じる地区とは、無医地区には該当しないが、無医地区に準じた医療の確保が必要な地区と各都道府県知事が判断し、厚生労働大臣に協議できる地区をいう。

(注4) 市町村の総人口は、平成 22 年国勢調査人口。半島地域については、無医地区等のない市町村も含む半島地域市町村の総人口。

(注5) 一部指定の市町村は全域含めて集計。

次に、救急医療へのアクセス性については、半島地域から救急医療機関へのアクセス時間が 30 分以内圏の人口の割合は、半島と全国との間に 3 倍以上の差が認められる。この背景には、救命救急センターが半島地域内にないことや、救急救命センターが半島地域の沿岸部にあり、半島地域内陸部からのアクセスに時間を要するなどの実態があるものと考えられる。

【図表 41：救急医療機関へのアクセス時間別の人口割合】

	30 分以内圏	60 分以内圏	90 分以内圏
半島地域 *	21.6%	62.6%	80.8%
全国**	76.8%	93.8%	97.4%

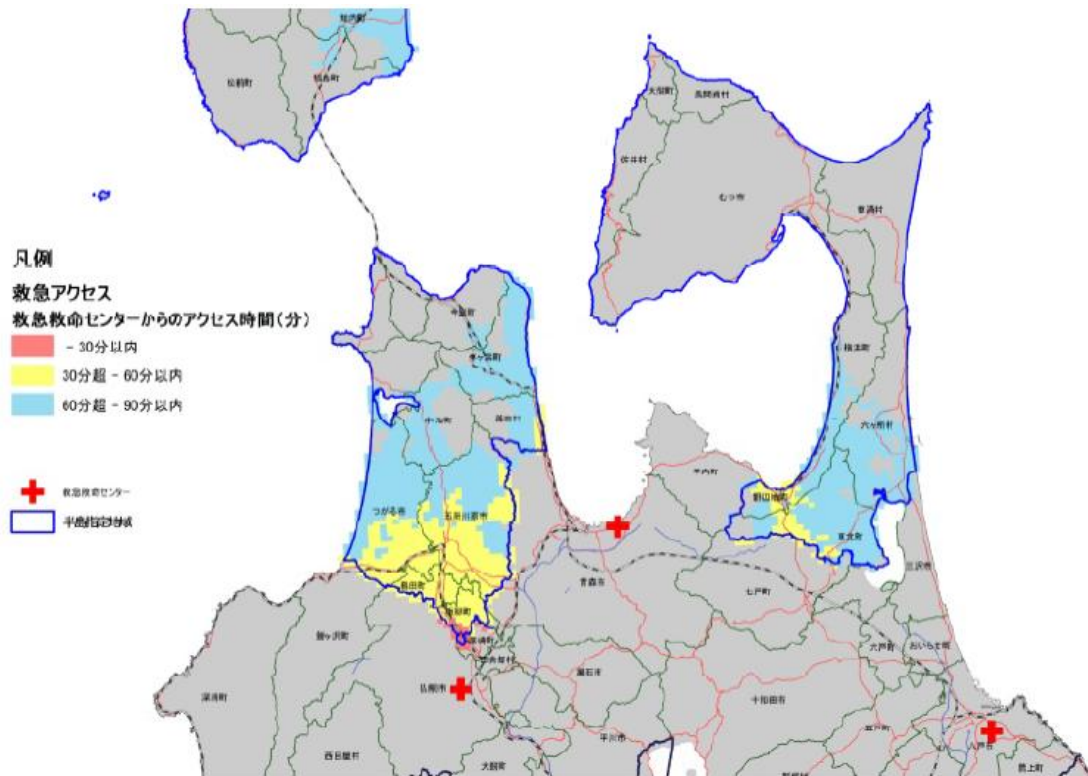
(資料) 国土交通省国土政策局作成。

(注1) *1km メッシュごとに最寄りの I C からの運転時間距離 ((財)日本デジタル道路地図協会「全国デジタル道路地図データベース」(平成 22 年 8 月)を使用)を算定した(2011 年)また、救急救命施設は、日本救急医学会「全国救命救急センター設置状況」(2012 年 12 月 31 日現在)の 256 施設を対象としている。

** 平成 20 年度国土交通白書第 1 章第 2 節

(注2) 旧市町村単位による集計。

【図表 42：津軽・下北半島における救急医療機関へのアクセス時間】



(資料) 国土交通省国土政策局作成。

(注) 1km メッシュごとに最寄りの I C からの運転時間距離 ((財)日本デジタル道路地図協会「全国デジタル道路地図データベース」(平成 22 年 8 月)を使用)を算定した(2011 年)また、救急救命施設は、日本救急医学会「全国救命救急センター設置状況」(2012 年 12 月 31 日現在)の 256 施設を対象としている。

急病や事故の発生時における搬送時間を短縮するため、半島地域においてもドクターヘリの導入が進められている。平成 26 年 3 月現在で 18 道府県が運用しており、半島地域のうち 21 地域(一部で運用されている地域を含む)において運用されている。また、半島地域を有する複数の道府県間で、相互応援、共同運用が行われている事例も見られる。

【図表 43：ドクターヘリの運用状況】

道府県	半島地域
北海道	積丹、渡島(一部)
青森	津軽、下北
秋田	男鹿
千葉	南房総
静岡	伊豆
三重	紀伊(一部)
和歌山	紀伊(一部)
京都	丹後
島根	島根
広島	江能倉橋
山口	室津大島
高知	幡多
佐賀	東松浦、北松浦
長崎	東松浦、北松浦 西彼杵、島原
熊本	宇土天草
大分	国東
宮崎	大隅
鹿児島	大隅、薩摩

(資料) 道府県調べ(平成 26 年 3 月)により国土交通省国土政策局作成。

⑨ 高齢者福祉等

高齢者施設の整備状況についてみると、高齢者人口 1 万人当たりの高齢者施設定員数は全国より多い状況となっている。また市町村長へのアンケート⁹によれば、高齢者施設の整備が「進んだ」「ある程度進んだ」との回答が 74.4%を占めている。

【図表 44：高齢者人口 1 万人あたりの高齢者施設定員数】

	平成 17 年	平成 24 年
半島地域	365.7	353.3
全国	324.1	284.4

(資料) 厚生労働省「介護サービス施設・事業所調査」、総務省「住民基本台帳人口」により国土交通省国土政策局作成。

⁹ 国土交通省国土政策局調べ。平成 25 年 2 月に半島振興対策実施地域の 194 市町村長に対して実施したアンケート調査結果(回答率 82.1%)。

(注1) 高齢者施設定員数は、介護老人福祉施設・介護老人保健施設・介護療養型医療施設の定員数・病床数の計。

(注2) 高齢者人口は表頭年3月31日現在の住民基本台帳年齢別人口の65歳以上の合計。

(注3) 半島地域については、平成25年4月1日現在の市町村単位で集計。

(注4) 高齢者人口、高齢者施設定員数とも、一部指定市町村は全域を除外した。

⑩ 教育・地域文化の振興

i) 教育

半島地域における小学校及び中学校の状況をみると、児童・生徒数及び学校数ともに減少傾向にある。また、1校当たりの児童・生徒数は、半島地域の方が少なく、その減少率も半島地域の方がより大きい状況が続いている。半島地域では、今後も年少人口の減少が見込まれていることから、このような状況は今後も続くと考えられ、学校の統廃合等をどのように進めるかが課題となっている地域も多い。

【図表 45：義務教育施設の整備状況】

		平成 17 年度	平成 19 年度	平成 21 年度	平成 23 年度	平成 25 年
小学校数	半島地域	2,277	2,191	2,097	2,008	1,916
	全国	23,123	22,693	22,258	21,721	21,131
児童数	半島地域	406,186	389,381	374,511	357,103	338,976
	全国	7,197,458	7,132,874	7,063,606	6,887,292	6,676,920
1校あたり	半島地域	178	178	179	178	177
児童数	全国	311	314	317	317	316
中学校数	半島地域	1,033	1,020	996	978	952
	全国	11,032	10,953	10,862	10,748	10,628
生徒数	半島地域	218,309	211,803	202,700	194,962	187,605
	全国	3,626,415	3,614,552	3,600,323	3,573,821	3,536,182
1校あたり	半島地域	211	208	204	199	197
生徒数	全国	329	330	331	333	333

(資料) 文部科学省「学校基本調査」により国土交通省国土政策局作成。

(注) 一部指定の市町村は全域含めて集計。

幼児教育の充足についてみると、半島地域においては幼児教育施設の充足率が高く、また保育所待機児童率は全国より低い水準にあり、年少人口の減少等の結果、半島地域ではこれらの施設に余力があると考えられる。

【図表 46：幼児教育施設の充足率】

	半島地域	全国
保育所・幼稚園定員	270,817	4,282,103
幼児人口（3～5歳）	182,834	3,528,117
施設充足率（%）	148.1	121.4

（資料）総務省「公共施設状況調」（平成 17 年）により国土交通省国土政策局作成。

（注）一部指定の市町村は全域含めて集計。

【図表 47：保育所待機児童率】

	保育所利用児童数 (A)	待機児童数 (B)	待機児童率 (B / (A + B))
半島地域	145,980	203	0.1%
全国	2,219,581	22,741	1.0%

（資料）厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課調べ（平成 25 年 4 月 1 日時点）

（注）一部指定の市町村は全域含めて集計。

ii) 地域文化

半島地域では、国指定の文化財も多く存在している。図表 48 に示す民俗文化財のように、三方を海に囲まれているという地理的特性を反映して、海や漁業と関連する文化財も見られる。現在でも、各地において、これらの保護や継承のための活動が行われている。このような文化遺産を観光資源として活用する方策の検討なども進められている。

【図表 48：半島地域における重要有形・無形民俗文化財】

地域	重要有形・無形民俗文化財
津軽	岩木山の登拝行事
男鹿	男鹿のまるきぶね
	八郎潟漁撈用具
南房総	茂名の里芋祭
	房総半島の漁撈用具
能登	輪島塗の製作用具及び製品
	能登の揚浜式製塩の技術
	能登の漆掻きおよび加賀・能登の漆工用具
	能登の揚浜製塩用具
紀伊	能登内浦のドブネ
	伊勢湾・志摩半島・熊野灘の漁撈用具
	名つけ帳・黒箱
丹後	丹後の紡織用具及び製品
島根	そりこ
	諸手船
	美保神社奉納鳴物
室津大島	久賀の諸職用具
	久賀の石風呂
幡多	周防大島東部の生産用具
	浜田の泊屋
国東	山香の石風呂

(資料) 文化庁「国指定文化財等データベース」により国土交通省国土政策局作成。

(注) 上記データベースから「重要有形民俗文化財」「重要無形民俗文化財」を抽出した。

⑪ 地方財政の状況

半島地域の財政力指数の状況をみると、平成 24 年度の財政力指数の平均は 0.34 で、全国平均 0.49 と比較して低い状況となっており、半島地域市町村の財政力は脆弱なものとなっている。

図表 49：財政力指数の推移（半島、全国）

	平成 17 年度	平成 24 年度
半島地域	0.37	0.34
全国	0.52	0.49

(資料) 総務省「市町村課税状況等調」「市町村税課税状況の調」（3 月 31 日現在(毎年度)）により国土交通省国土政策局作成。

(注 1) 財政力指数とは、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去 3 ヶ

年間の平均値である。

(注 2) 全国平均値は、全市町村の財政力指数の単純平均であり、東京都特別区を含まない。

(注 3) 全国平均値の出典は「平成 24 年度地方公共団体の主要財政指標一覧」による。

(注 4) 半島地域の平均値は一部指定市町村を除く単純平均。

(注 5) 半島地域については、平成 25 年 4 月 1 日現在の市町村単位で集計。

(2) 関係道府県による半島振興計画の進捗状況の評価

半島振興法においては、関係道府県が半島振興計画を作成し、広域的、総合的な施策を実施することとされている。

このため、半島振興施策の評価を行うに当たり、国土交通省は、平成 25 年 4 月に関係道府県に対して、半島振興計画の進捗状況の評価を依頼した。内容は、半島振興計画の各項目ごとに、計画作成時点（平成 17 年）以降の進捗状況の評価を行うとともに、現時点において残されている課題や計画作成後に重要度を増している課題について回答を求めたものである。

回答結果の概要は、以下のとおりである。

① 基幹的な道路、港湾、空港等の交通施設及び通信施設の整備

道路整備は一定程度進捗しているが、なお課題は多く残されている。具体的な課題としては、半島地域外と比べて依然として整備水準の格差が残されていること、東日本大震災を踏まえて、災害発生時における幹線道路のリダンダンシーの確保の必要性が明らかになったこと、原子力災害に備えた避難ルートの設定等への対応が必要であることなどが挙げられている。

情報通信基盤については、地上デジタル放送への対応は概ね進捗していること、携帯電話の不感地帯の解消も概ね進捗しているが、依然として不感地帯が残っていること、ブロードバンドの利用環境の整備も進捗しているが、光ファイバー等の超高速ブロードバンド等の整備水準には半島内外で大きな隔りがあること等が挙げられている。

② 農林水産業、商工業その他の産業の振興及び観光の開発

農林水産業については、地域の実情に応じて生産基盤の整備が進捗している、担い手育成やブランド化の推進等が展開されているとする一方で、農地の集約化が困難、高齢化や後継者不足、耕作放棄地問題、鳥獣害の発生、森林の荒廃等の課題が挙げられている。

商工業については、地場産業の振興の取組や商店街の活性化等の取り組みが進められているが、企業立地に必要な交通アクセス条件等の向上や、地場・伝統産業の不振等が課題として挙げられている。

観光については、広域観光の体制整備や観光交流施設の整備が進捗しているとする一方で、さらに地域全体の魅力向上や、半島の資源の魅力の発信、旅行ニーズの多様化への対応等が課題として挙げられている。

③ 水資源の確保

水資源確保や水道整備等が進捗したとする一方で、人口減少が見込まれる中で老朽化施設の更新需要に対応することが課題との回答が見られた。

④ 生活環境の整備

汚水処理施設については、計画的な整備が行われているとする一方で、半島内外で依然として整備格差が存在していることが課題との回答があった。

高齢者福祉については、施設整備が進んだとする一方で、高齢者がさらに増加することへの対応や、移動手手段の確保や買い物支援の必要性、高齢者の見守り等の新たな担い手として NPO 等への支援の必要性等を挙げる回答が見られた。

⑤ 教育及び文化の振興

教育・文化施設等の整備の進捗、地域の活性化を担う人材の育成、歴史的文化遺産の保存や継承が進んでいるとの評価の一方で、少子化に伴う学校の活性化と適正規模・配置の推進、歴史的文化遺産の活用、半島固有の文化の伝承に必要な担い手の育成が課題との回答があった。

⑥ 地域間交流の促進

都市と半島との交流の取組が進められている、近接する半島地域同士の連携が進んでいるとする一方で、人口減少局面を迎え、交流人口増加の取組の強化が必要との回答が多く見られた。

⑦ 国土保全施設の整備

国土保全施設の整備を進めているが、近年発生した災害を踏まえて引き続き対策を進める必要があるとの回答が多く見られた。また、ソフト面の防災対策の重要性が高まったとの回答も見られた。

半島振興計画全般の評価としては、ほぼすべての道府県において、計画は進捗しているものの、計画事項の達成に向けては依然として課題があるとの回答であり、今後も半島振興計画による振興策の実施の必要性については、全道府県が必要と回答した。

これまで実施している計画項目の分野に加えて今後振興が必要と考える事項については、防災・減災の推進、集落支援・コミュニティの活性化、NPO 活動及びボランティア活動の推進、交流・観光事業等のソフト事業の実施、医療の確保、環境の保全や良好な景観の保全及び創造等が挙げられた。

第2章 半島地域を取り巻く状況と今後の展望

我が国が直面する人口減少・高齢化が一層顕著に見込まれる半島地域においては、これらの人口の見通しを前提とし、地域社会の相互扶助力の低下が見込まれる中、地域社会を維持していくための方策や、住民に対して必要な生活機能をどのように提供していくのかが大きな課題である。また、社会資本ストックの急速な老朽化を踏まえた施設の長寿命化や、公共施設について人口減等に伴う施設ニーズの変化を踏まえた既存施設の集約化・用途転換などが重要になる。

半島地域には南海トラフ巨大地震等による被害発生が想定されている地域に該当する地域も多く、沿岸部の広い範囲で甚大な津波被害等が想定される。また、近年の気候変動に伴う局地的な大雨等に伴う風水害・土砂災害も半島地域で発生している。主要道路の代替路が少ない半島地域においては、被災に伴い長期間にわたる住民生活や経済活動への影響が懸念されることから、避難路等の整備や、主要道路のリダンダンシーの確保が求められている。

一方で、近年、都市部において農山漁村への関心の高まりが見られるところであり、地方圏の持つ豊かな資源に対する注目が集まっている。半島地域はその自然環境から、都市住民等の来訪・移住ニーズを満たす地域資源が豊富であり、今後、地域に人を呼び込んでいく戦略的な取組を強化していくことの重要性が高まっている。

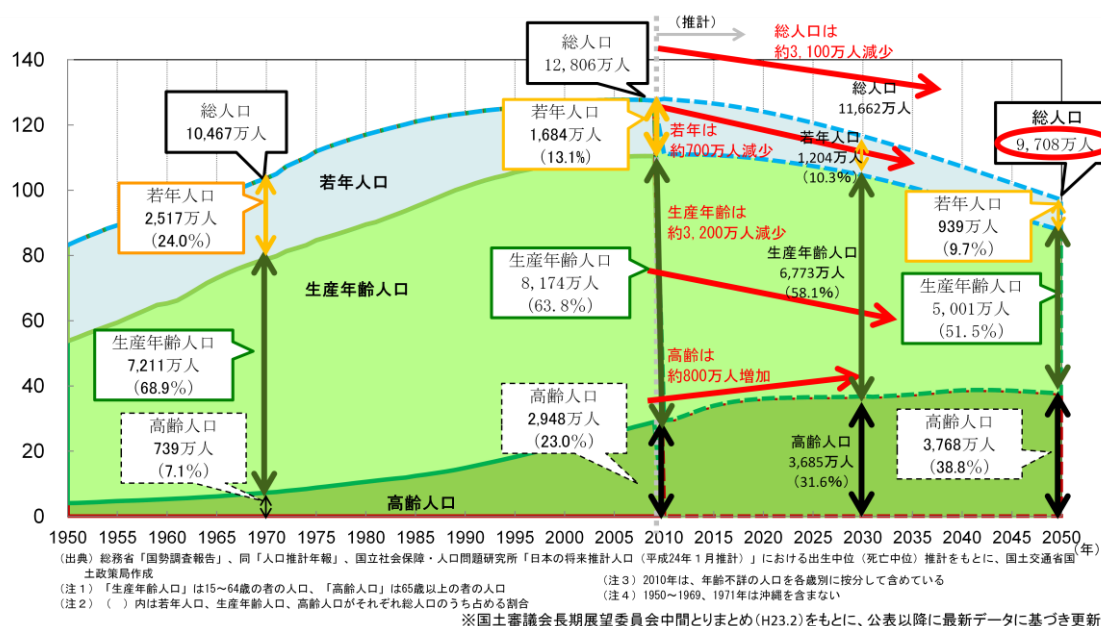
今後の半島振興にあたっては、これらの半島地域を取り巻く諸情勢を踏まえる必要がある。

今後の半島地域の将来展望を行うに当たっては、我が国全体や半島地域を含む地方部の社会経済情勢の見通しを踏まえる必要がある。以下では、今後の半島地域の振興のあり方と関連する諸情勢について取り上げる。

(1) 将来の人口の見通し

我が国の総人口は、2008年の1億2,808万人をピークに、減少に転じた。国立社会保障・人口問題研究所の推計¹⁰によると、人口は2050年には9,708万人まで減少するとされている。また、人口の高齢化率については、2010年では23.0%であったのに対して、2050年には38.8%へと上昇し、我が国は、これまで経験したことのない高齢社会を迎えることとなる。その一方で、生産年齢人口も2010年の8,174万人(63.8%)は、2050年には5,001万人(51.5%)にまで減少する。

【図表 50：全国の将来人口の推移】



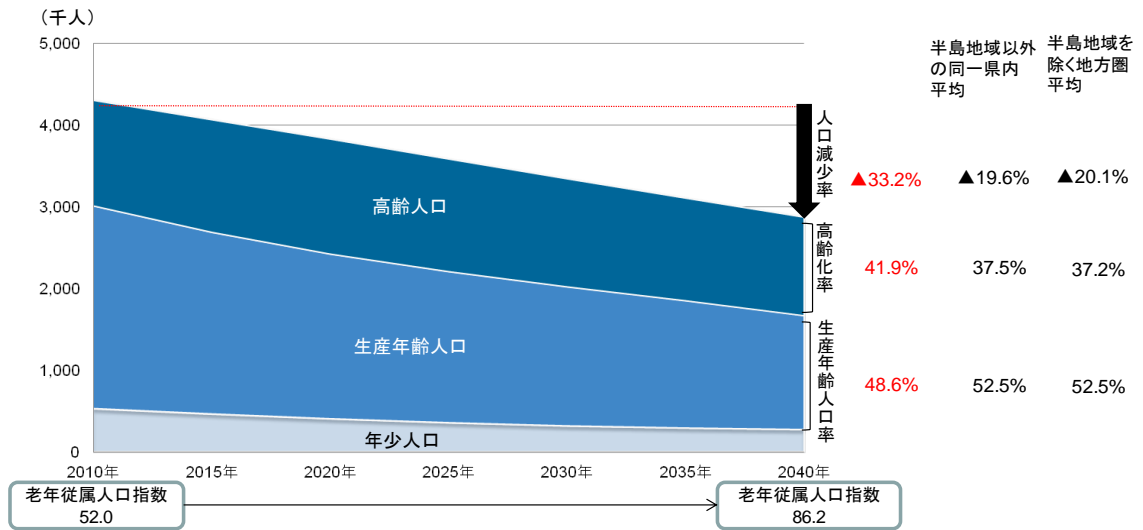
次に、半島地域の人口の見通しを、同様に、国立社会保障・人口問題研究所の推計によりみると、高齢化の進行や生産年齢人口の減少の程度が、全国より著しい。半島地域では、2040年までに人口が、2010年人口の約2/3に減少すると推計されている。その過程では、生産年齢人口が大きく減少し、高齢化率が大幅に上昇することが推計されている。2040年時点では、同じ地方圏でも半島地域以外の地域と比較して、半島地域では、高齢化率は高く、

10 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」における出生中位(死亡中位)推計

生産年齢人口率は低いという状況になると推計されている。

このように、我が国全体の人口が減少していく中でも、半島地域は一層深刻な人口減少と高齢化が見込まれており、今後、半島地域ではこのような人口の見通しを前提として、地域社会を維持していくための方策を検討する必要がある。

【図表 51：半島地域の将来人口の推移】



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)」より集計
 (注) 現市町村単位で集計。(市町村の一部が半島地域に指定されている市町村は、行政区域全体の将来推計値を、2010年の人口割合(半島地域人口/行政区域総人口)で按分。)
 老年従属人口指数は、生産年齢人口に対する老年人口の相対的な大きさを示し、生産年齢人口の扶養負担の程度を大まかに表すための指標(生産年齢人口100に対する老年人口の比)である。

(2) 高齢化の進行に伴い生じることが想定される問題

今後、我が国の高齢化が大幅に進行することに伴い、生産年齢人口による高齢人口の扶養負担は高まる。この状況は、半島地域において顕著であり、扶養負担の程度を表す指標として用いられる老年人口従属指数¹¹は、2010年には52.0であるのに対し、2040年には86.2まで上昇すると推計される。この過程で、地域社会の相互扶助力が低下していくことが想定される。特に、高齢化が激しい集落では、これまで維持されてきた地縁型コミュニティが弱体化し、コミュニティが果たしてきた機能が失われることも懸念される。

国土審議会長期展望委員会中間取りまとめ(平成23年2月)では、今後の我が国の人口分布の姿やそれに伴う影響について分析している。全国を1km²毎の地点で見ると、全国の人口減少率を上回って人口が減少する地点が多数となり、居住の低密度化が進行することが予測されている。その結果、人口が半分以下になる地点が現在の居住地域の6割以上を占め、人が居住している地域のうち約2割の地域が無居住化する。また、人口密度が低下していく過程では、生鮮食料品店などの身近な生活利便施設が、徐々に撤退する

¹¹ 老年従属人口=老年人口÷生産年齢人口×100

ことが想定される。

地理的な不利性を有する半島地域においては、人口密度の低下とそれに伴う生活困難性の上昇により、地域住民により大きな影響が及ぶ可能性がある。半島内陸部の中山間地域に属する地域においては、集落が点在していることも多く、拠点的な集落へのアクセスが困難となる可能性がある。また、内陸部と沿岸部を結ぶ交通が不便な地域では、医療サービスや商業施設が立地する沿岸部の都市へのアクセスが困難になることも考えられる。半島地域では、地形的な制約やそれがもたらすアクセス困難性も考慮に入れつつ、居住が低密度化する中で、住民に対して必要な生活機能をどのように提供していくのかについて検討していく必要があると考えられる。

(3) 社会資本等の老朽化

我が国の社会資本ストックは、高度成長期以降に集中的に整備され、今後急速に老朽化することが懸念されている。また、社会資本の大部分は地方公共団体により管理されており、地域における人口減少や少子高齢化の進行により、社会資本により提供されるサービス水準の維持が困難になる地域が生じることが懸念されている。

また、図書館や児童福祉施設をはじめとする公共施設について、人口の減少や年齢構成の変化に伴う地域のニーズの変化や、市町村合併の進展等に伴い、全体的な施設の過剰や、分野ごとに見た過不足があり、地方公共団体の重荷になっている。

半島地域においては、未だ立ち後れている交通条件や生活環境の向上のための社会資本整備や、高齢化等に伴う新たなニーズへの対応が引き続き必要であるが、その際には、人口減少等の見通しを踏まえて選択と集中を進めるとともに、施設の長寿命化や、既に整備された施設の集約化や用途転換を進めることが重要である。

(4) 発生が危惧される大規模災害への懸念の高まり

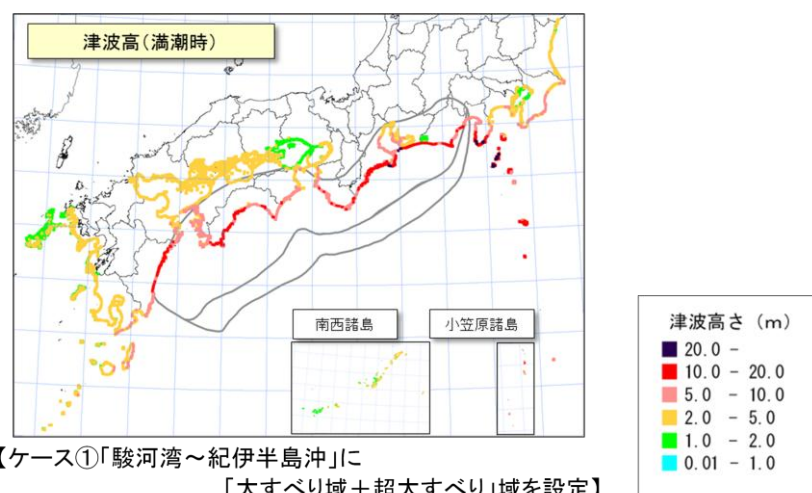
自然災害が多い我が国では、これまでも過去の災害被害の教訓を踏まえた災害対策を講じることで、被害を軽減する取組が進められてきたが、東日本大震災において従来の想定をはるかに超える巨大な地震・津波が発生し、甚大な人的・物的被害が生じたことから、同震災後に、地震・津波の想定や対策の見直しが進められている。特に、発生が懸念されている南海トラフ巨大地震については、内閣府の「南海トラフの巨大地震モデル検討会」において、科学的知見に基づき設定すべき最大クラスの地震・津波の検討が行われ、その結果、従来の想定を大きく上回る震度分布・津波高・浸水域等の推計が示された。

半島地域には、南海トラフ巨大地震による被害発生が想定されている地域

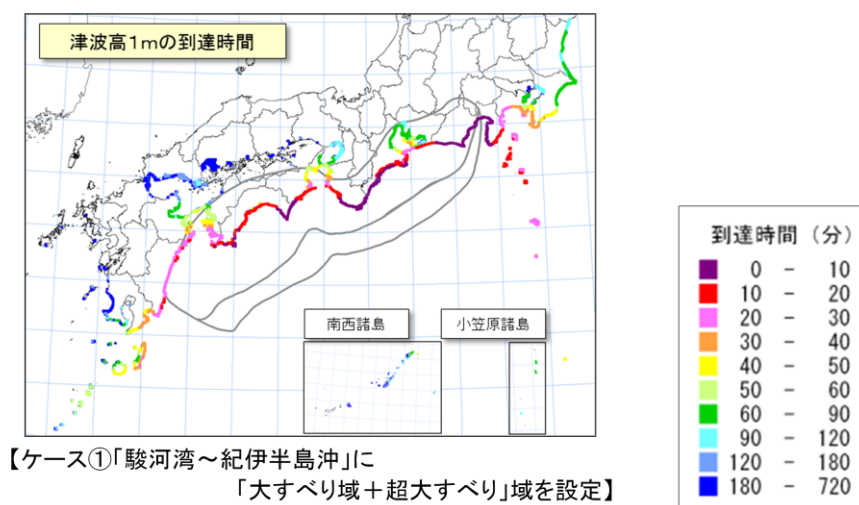
に該当する地域も多い。半島地域は、長大な海岸線を有する地域であり、巨大地震が発生した場合には、沿岸部の広い地域で甚大な津波被害等が想定される。特に、紀伊半島や幡多半島等の沿岸部では、巨大地震の発生により短時間に非常に高い津波が襲来することが想定されている。

【図表 52：南海トラフ巨大地震より生じる津波の津波高と到達時間】

i) 津波高



ii) 到達時間



また、風水害・土砂災害については、地球温暖化に伴う気候変動により、局地的な大雨や集中豪雨が全国各地で頻発しており、1時間降水量50mm以上の短時間強雨の発生回数は、ここ30年余りで増加傾向にある。半島地域においても、台風や梅雨前線等がもたらす豪雨等により、各地で風水害・土砂災害が多発している。

例えば、平成23年台風第12号により、紀伊半島（和歌山県、奈良県、三重県）においては総降水量が多いところで1,800mmを超え、浸水被害や土

砂災害による甚大な被害が発生した（紀伊半島大水害）。

また、平成 22 年 7 月、鹿児島県南大隅町で発生した土石流災害により、大隅半島の沿岸部にある国道 269 号線（半島循環道路）が約 1 ヶ月間にわたり通行止めとなった。これにより、山間の狭隘な迂回路を利用せざるを得なくなり、生活上の不便に加えて、基幹産業である畜産業の飼料を輸送するコストや所要時間の増加や、通行止め区間以南の地域における観光業への打撃といった地域経済への影響が生じた。

【図表 53：鹿児島県南大隅町で発生した土石流災害】



さらに、下北半島では、平成 24 年 2 月 1 日から 2 日にかけての暴風雪により、陸奥湾沿いの国道 279 号（半島循環道路）において、吹きだまりの発生により自動車約 400 台が立ち往生し、約 30km にわたって通行止めとなったほか、各地で立ち往生による渋滞が発生し、緊急時における道路基盤の脆弱さが明らかになった。

【図表 54：下北半島における暴風雪による道路網の麻痺】

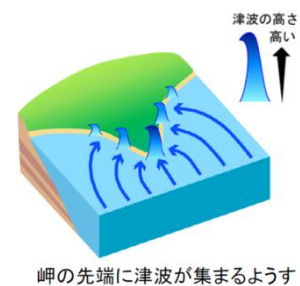
2月1日～2日にかけての暴風雪による国道279号雪害状況



このように、半島地域においては、地形が急峻であり、かつ主要道路が沿岸部に多く、代替路が少ないことから、津波到来時や風水害・土砂災害時における住民の避難や緊急物資輸送等が困難であり、また、主要道路の被災により長期間にわたり周辺地域の住民の生活や経済活動に多大な影響が生じるおそれがある。このため、避難路、避難地や津波避難タワー等の整備や、主要道路のリダンダンシーの確保が求められている。

補足 2：半島の地形と津波

津波の伝播は、海岸付近の地形の影響を受けることが知られている。半島や岬の先端部で遠浅の海域地形が海に向かって突出した形状である場合、津波が持つ水深が浅くなると速度が速くなる性質から、浅い海域（突出した部分が一番浅い）を巻き込むように津波が屈折するため、半島や岬の先端部で津波のエネルギーが集中し津波が高くなる傾向にあるとされている。¹²



(出典) 気象庁ホームページ「津波発生と伝播のしくみ」¹³

¹² 既往の地震において、半島地域の先端部において高い津波が観測されている。一例として、1993年に発生した北海道南西沖地震に伴う津波では、能登半島や島根半島の先端部において、周辺地域より高い津波を観測されている。(第1回日本海における大規模地震に関する調査検討会(平成25年1月。国土交通省水管理・国土保全局)「資料-5 日本海における既往地震津波やその被害」参照)

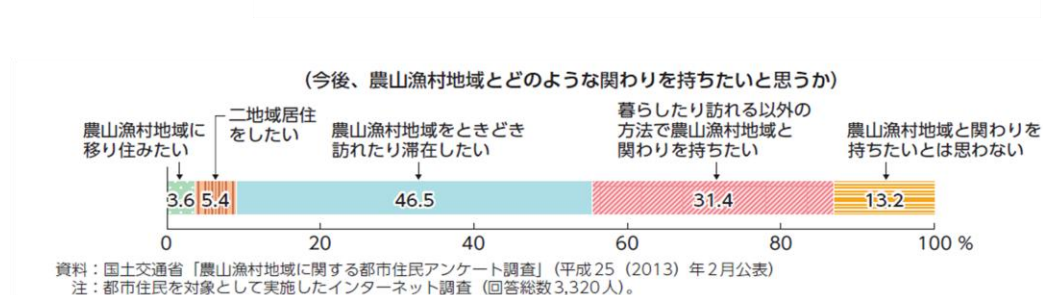
¹³ <http://www.data.jma.go.jp/svd/eqev/data/tsunami/generation.html>

(5) 地方圏や農山漁村への関心の高まり

近年では、都市住民の間で地方圏や農山漁村への関心の高まりがみられる。

平成 25 年に国土交通省が都市住民を対象として実施した調査¹⁴によれば、回答者の 8 割以上が、今後、農山漁村と何らかの関わりを持ちたいと回答している。このうち、農山漁村に移住又は居住の意向があるとの回答も 1 割弱存在している。このような都市住民は、農山漁村地域で暮らしたいと思う理由として、自然の中で豊かな暮らしができる、環境に優しい暮らしができることなどを挙げている。

【図表 55：今後、農山漁村地域とどのような関わりを持ちたいと思うか】



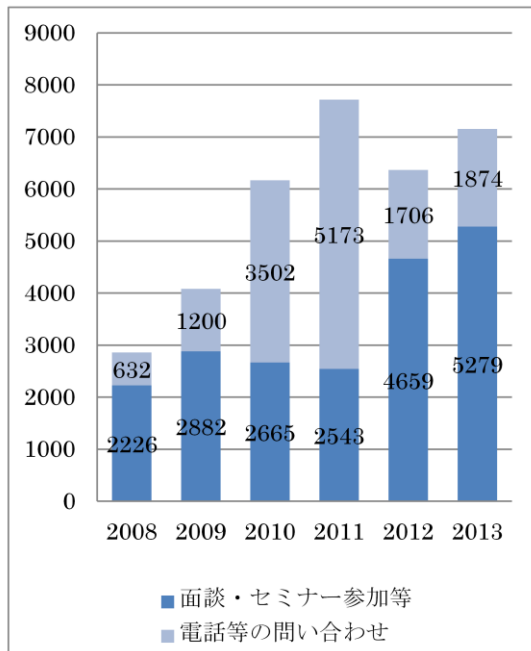
また、地方への UJI ターンの相談を受け付けている NPO 法人ふるさと回帰支援センターによると、地方部への移住等に関する相談件数は近年急増する傾向にある。世代別に見ても、数年前は 50 歳代、60 歳代が相談者の中心であったが、ここ 1～2 年は 20～30 歳の若年層を含めて幅広い世代が相談していることがわかる。

また、総務省が推進する「地域おこし協力隊」の隊員数、受け入れ自治体数とも増加しており、地域おこし協力隊の任期終了後には、隊員の約 6 割が地域に定住したり、地域協力活動に従事している。

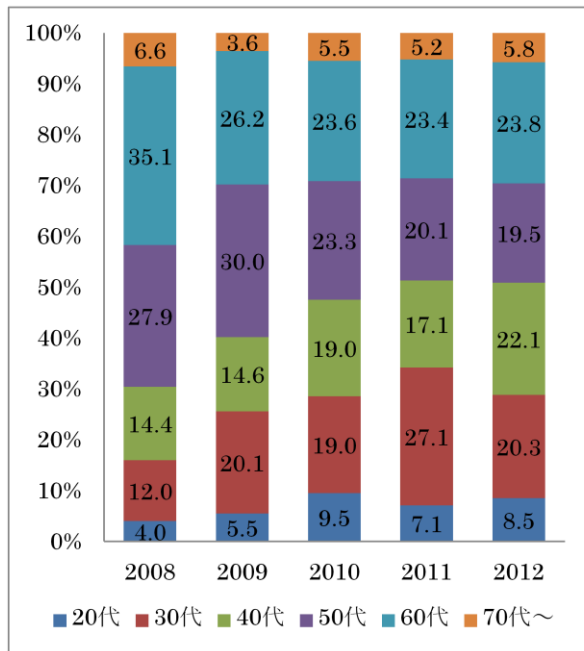
¹⁴ 国土交通省「農山漁村地域に関する都市住民アンケート調査」(平成 25 年 2 月公表)

【図表 56 : NPO 法人ふるさと回帰支援センターへの相談状況】

NPO法人ふるさと回帰支援センターへの相談者数



NPO法人ふるさと回帰支援センターへの相談者の年代別構成比



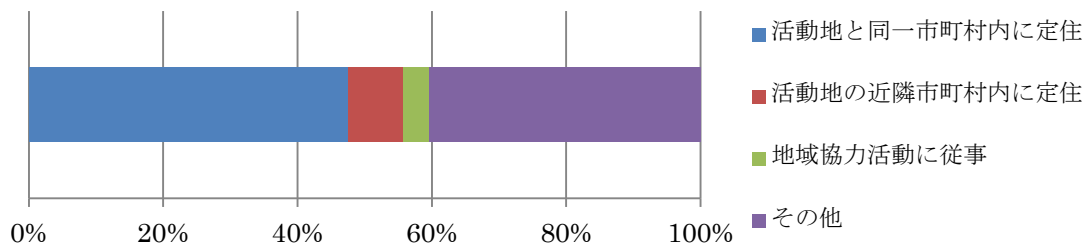
資料：NPO法人ふるさと回帰支援センター
注：2013年度分は、2013年4月～12月までの集計。

資料：NPO法人ふるさと回帰支援センター

【図表 57 : 地域おこし協力隊の状況】

	隊員数	実施自治体数	うち都道府県	うち市町村
平成 21 年度	89	31	1	30
平成 22 年度	257	90	2	88
平成 23 年度	413	147	3	144
平成 24 年度	617	207	3	204
平成 25 年度	978	318	4	314

(資料) 総務省調べ

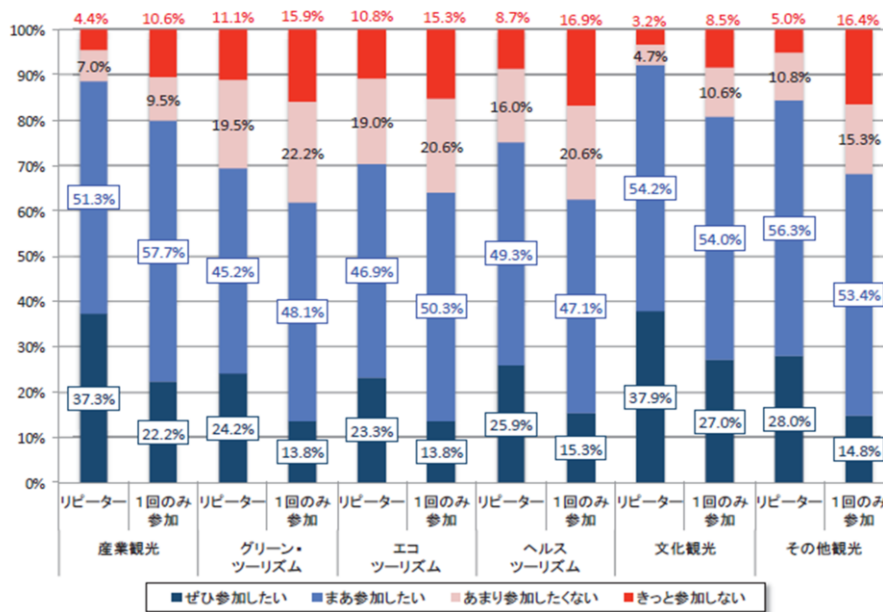


(資料) 総務省「平成 25 年度地域おこし協力隊の定住状況に係るアンケート結果」

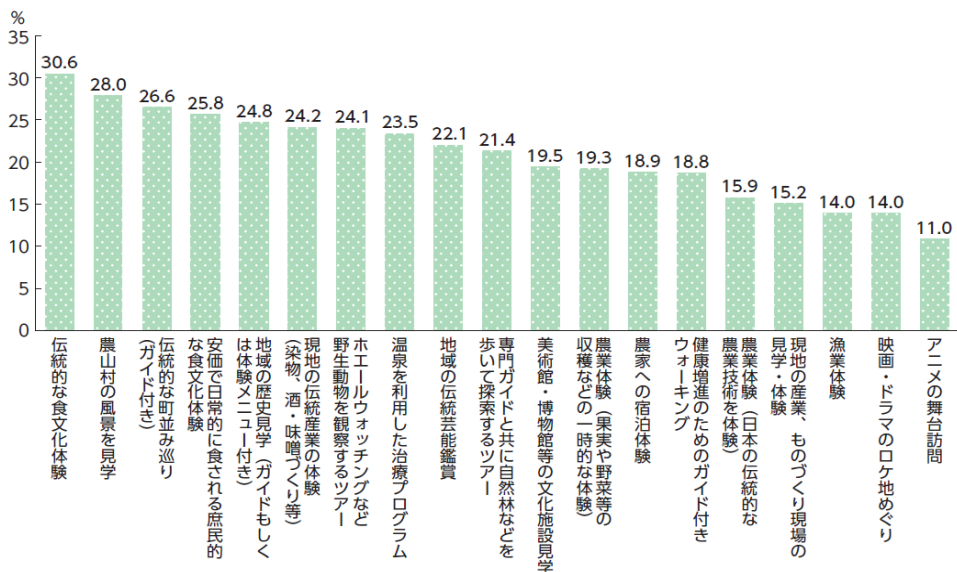
(注) 活動地の近隣市町村は、条件不利地域等地域おこし協力隊の受入要件を満たす地域に限る。

観光分野では、地方圏の持つ豊かな資源に対して注目が集まっている。観光庁の調査によると、グリーン・ツーリズム等の着地型観光に参加した者は、今後も同様の体験をしてみたいと回答する者の割合が高い。また、ニューツーリズム（地域資源を活用した体験・交流型の旅行形態）を試行するツアーに参加した在日・訪日外国人に対する調査によれば、興味のある体験・ツアーとしては、伝統的な日本の食文化体験や農山村の風景の見学など、地方部で多く提供されているコンテンツの割合が高い。

【図表 58：消費者の今後の参加意向】



資料：観光庁「着地型旅行市場現状調査報告」（平成22年2月公表）



資料：観光庁「外国人が楽しめるニューツーリズムを目指して」（平成24（2012）年3月公表）

注：1) ニューツーリズムを外国人向けに試行的に造成・催行するCS（顧客満足度）調査ツアーに参加した565人に対する調査。
2) 回答があったもののうち10%以上を占めた項目を記載。

半島地域は、三方を海で囲まれ、海・山・川・里が近接する多様で豊かな自然環境に恵まれており、その中で多種多様な農林水産物を産出し、独特の食文化を有している。半島地域には都市住民等の来訪・移住ニーズを満たす地域資源が豊富であり、今後は、半島地域の魅力と優れている点を明確に打ち出した、地域に人を呼び込む戦略的な取組を強化していくことの重要性が高まっている。

第3章 今後の半島振興のあり方

(1) 半島振興の今日的な意義及び必要性

前章までに述べた半島振興対策実施地域の現況や課題、諸情勢の変化を踏まえると、従前からの半島地域の条件不利性への対応に加え、半島振興の今日的な意義及び必要性として、次の点が挙げられる。

- ① 国土の多様性の維持
- ② 国土保全の拠点としての地域の維持
- ③ 資源供給地としての役割の維持
- ④ 都市住民や海外からの来訪者への文化や自然環境の提供
- ⑤ 高齢化・人口減少時代における持続的な地域社会づくりのモデル

(2) 今後の半島振興の基本的方向性

これらの今日的意義を踏まえれば、半島地域においては、地域資源を最大限活用した広域的な取組のためのソフト施策の推進や、自立的発展及び安全・安心な暮らしを実現するための社会基盤の整備が必要である。具体的には、

- ① 半島地域一体となった広域的な協働の取組で新たな需要を喚起し、半島地域ならではの地域資源を活かした内発的な取組をさらに高度化
- ② 交流人口の拡大・定住促進のため、観光による来訪、さらには都市と半島との間の連携・協働関係の構築や、UJI ターン受入れの環境整備、二地域居住の推進に向けた取組の強化
- ③ 半島地域の持続可能性を高める社会基盤や生活環境を充実させるため、人的・物的な交流の促進に必要な道路交通ネットワークの整備、情報通信の格差の是正や、基礎的な生活条件サービスの持続的提供を可能とする地域の再構築

といった取組を進め、持続可能で個性ある半島地域を実現していくべきである。

(1) 半島振興の今日的な意義及び必要性

これまでの半島振興施策は、三方を海に囲まれ、平地に恵まれないなど、半島地域が置かれた地理的制約に伴って産業基盤や社会基盤の整備が不十分であることへの対応策として、実施されてきたところである。

前章までに述べた半島振興対策実施地域の現況や課題、半島地域を取り巻く諸情勢の変化を踏まえると、そのことに加え、半島振興の今日的な意義及び必要性として、以下のような点が挙げられる。

① 国土の多様性の維持

我が国は長い海岸線を有し起伏のある地形の上に、大都市圏から農山漁村までを含む様々な地域が広がり、その上で津々浦々まで種々の営みが展開されている多様性ある国土である。そのことが、我が国の歴史と文化を形作ってきた。

半島地域は、その形成過程を反映した独特な地形・地質の上に豊かな自然環境があり、そこに人が住み、自然と調和した暮らしを営むことにより地域ならではの生活文化が形成されてきた。また、舟運中心の時代には、良好な港を有し物資の集散地等として繁栄し、文化の受容・発信の地であった歴史を有している。このような半島地域の自然と文化は我が国全体にとって貴重な財産であり、半島地域は国土の多様性を維持する上で、重要な地域である。

② 国土保全の拠点としての地域の維持

半島地域においては、人の居住と活動を通じて農地や人工林、里山等の二次的な自然が維持され、またその中で、生物の多様性が保たれてきた。しかし、中山間部における人口の減少・高齢化に伴い集落・コミュニティ機能が低下することにより、森林の荒廃が進み、川への土砂流出や水源涵養機能の低下による川や海的环境悪化、生態系への悪影響の深刻化が懸念される。

半島地域には漁業に関係のある研究所や実験場、海岸資源を利用した施設も数多く立地しており、我が国の海洋や沿岸の地域資源の活用・管理の面からも、また、密入国や密輸対策といった危機管理の面からも、半島地域が人々の生活を営む場として維持・発展していくことが求められている。

③ 資源供給地としての役割の維持

半島地域は、全国の農業粗生産額の12%、漁獲金額の約25%を占める地域であり、食料生産地として重要な役割を担っている。また、半島地域は全国の林野面積の約11%を占める地域でもあり、地球温暖化対策としての二酸化炭素吸収源としての役割、間伐材等を利用した木質バイオマス等の自然エネルギーの供給地としての役割を果たしていくことが求められている。

我が国周辺海域は、3万 km を超える海岸線延長と約 447 万 km² に及ぶ領海及び排他的経済水域を有しており、各種資源にも恵まれているが、半島地域は全国の海岸線延長の 24.5% を占めており、沿岸部の集落・コミュニティ機能の低下が進むことにより、海や漁場の荒廃が進み、海の資源管理が適切になされなくなることが懸念されることから、これらの機能を維持・発展していくことが求められている。

④ 都市住民や海外からの来訪者への文化や自然環境の提供

国民の中で農山漁村や地方への関心が高まっている中、上で述べたような半島地域の豊かな自然環境、文化の厚みは、産出される多種多様な農林水産物等の地域産品とも相まって、都市住民に対して、魅力的な余暇生活、定住や二地域居住の場を提供することができる。また、外国人に対しても、都会では味わえない体験や交流を提供できる地域であり、今後、我が国が訪日外国人の更なる増加を目指していく上で、重要な地域である。

⑤ 高齢化・人口減少時代における持続的な地域社会づくりのモデル

我が国全体が人口減少の時代に入り、大都市圏においても高齢化が急速に進行すると見込まれる中、人口減少時代における地域社会維持のための社会システムづくりが急務である。

半島地域においては、都市部の生活では失われつつある、集落・コミュニティで育まれてきた住民同士の助け合いの精神や人と人との絆が今なお残されているが、今後、さらなる人口減少と高齢化により、その精神と知恵が失われるおそれがある。

都市と農山漁村の両方を含んだひとまとまりの地域の中で高齢化、人口減少等が全国に先んじて進行する半島地域において、共助社会づくりなどこれからの時代に必要な社会システムの形成のためのさまざまな取組を通じて、地域社会の維持・発展を目指した挑戦が行われることにより、全国にとって有益な経験と知見が得られる。また、一つの生活圈域としての半島地域の総合的・一体的な振興を図ることにより、都市部と周辺部との互恵的関係を今後も継続することができ、ひいては、我が国全体にとっても有益なモデルとなり得る。

(2) 今後の半島振興の基本的な方向性

これまでの半島振興施策により産業基盤や社会基盤の整備が進められ、一定の成果があがってきているものの、半島地域は、広域的な交通基盤が未だ十分でないなど、地理的条件不利性が未だ残されている。今後もこれらの条件不利性を解消するための基盤等の整備が必要であるが、今後の社会経済情勢の見通しや半島振興の今日的な意義を踏まえれば、これまで整備してきた社会基盤を活かしたソフト面の取組を強化していくことが必要である。

具体的には、豊かな地域資源の存在など半島地域の強みを活かした半島全体としての戦略的な産業育成の強化と広域的な協働の取組を、地域外の活力も取り込みながら実施していくことで、広域的な地域の自立的発展を図っていくことが必要である。

また、これらの取組を通じた地域間交流をさらに推進し、交流人口の拡大や定住人口を増加させ、地域のコミュニティや地域資源が維持されていく好循環を生み出していくことが必要であり、これらソフト面の取組がこれまで以上に重要となる。

そして、そのような取組を促進して半島地域の自立的発展を図るとともに、災害にも対応した安全・安心な暮らしを実現していくためには、道路をはじめとする社会基盤は基本となるものであり、真に必要な社会基盤を整備していくことが引き続き必要である。

① 半島地域の強みを活かした戦略的な産業の育成と広域的展開

グローバル化が進展し海外生産移転が趨勢となる中で、地域の産業活性化の伝統的な手段であった工場誘致等が困難になったと言われて久しい。このため、半島地域などにおける産業の活性化策は、内発的な地域産業の活性化を促す方向性を志向するように変化してきた。近年では、全国各地において農林水産業における六次産業化をはじめとした地域資源を活かした産業の創出に向けた取組が進められており、地域間の競争も激しくなりつつある。このような状況の中では、半島地域の取組について、半島地域らしい価値を打ち出し、他地域の取組に対する差別優位性がなければ、十分な経済的な価値を生み出すことは期待できない。このため、今後は半島の強みを活かした取組を半島地域一体となって促進し、半島地域における地域資源活用の高度化を図ることが必要である。

i) 半島地域一体となった広域的な協働の取組

半島地域の特質は、海、山、川、里が近接し、一つの半島という広域的な広がりの中に多様な地域資源が存在することである。このことを生かし、複数の取組を組み合わせることによって圏域として魅力を向上させ、半島

地域を訪問し、滞在するメリットを高め、交流人口を増加させることができると考えられる。

半島地域では、テーマや目的を明確にした商品の開発、海、山、川、里の多様な体験ができる商品の開発など、半島地域ならではの新たな観光商品を開発し、発信する取組の萌芽が見られつつある。従前実施されてきた広域観光ルートの設定や半島地域ごとのプロモーション等にとどまらず、広域で協働することで消費者の新たな需要を喚起し、地域外の経済活力を取り込む取組を支援し、さらに高度化することが必要である。

事例1：幡多半島を単位に体験観光プログラムなどを一元提供

幡多地域では、体験型修学旅行のニーズの高まりをきっかけとして、平成7年に体験型修学旅行の誘致・受け入れを目的とした協議会を設立。その後、実施体制の充実を図られ、平成22年からは「一般社団法人 幡多広域観光協議会」として活動を展開している。

同協議会では、四万十川が流れる幡多地域において、「何にもないのになんでもある。」をテーマに、都市と農山漁村の交流事業を広域的に展開しており、教育旅行のための地域のワンストップ窓口として、半島を丸ごと体験するための中核的な役割を果たしている。

協議会の会員である地元自治体の職員が、現地を繰り返し訪問し、職員の一人ひとりの熱意によって受け入れ先を開拓。ホエールウォッチング、カツオのたたきづくり、カヌー等地域資源を活かした体験メニューが人気を博し、年間4千人超を最多として、ほぼ毎年2千人を超える体験参加者を受け入れるようになった。平成19年度には、「オーライ！ニッポン大賞」を受賞している。

近年は、教育旅行受け入れに取り組む他の地域が増加していることを受けて、同協議会では、新たに個人旅行、スポーツ合宿、企業の研修旅行の受け入れにも取り組み始めている。



ホエールウォッチング



かつおたたきづくり体験

ii) 豊かな地域資源を活用した内発的な取組の推進

近年、「紀伊山地の霊場と参詣道」のユネスコ世界遺産への登録、「能登の里山里海」、「クヌギ林とため池がつなぐ国東半島・宇佐の農林水産循環」

の世界農業遺産認定、島原半島や山陰海岸ジオパークの世界ジオパークへの加盟といったように、半島地域の地形・地質、自然環境、歴史・文化などの独特の地域資源が高く評価されている。また、半島地域には特色ある農林水産物が多数存在しており、我が国が持つ多様な食文化の一端を担っている。これらを活かした取組が各地で進められている。具体的には、ジオパークへの加盟を契機に半島全体で協議会を設立し、ガイドの養成やツアーの実施に取り組む例や、古くから残されている在来種の農作物や伝統の製造方法を守り、それらを活かした個性ある産品を開発する例がみられる。中には、半島の最先端という厳しい立地条件にもかかわらず、地域資源の活用により商品の差別化に成功し地域経済の活性化に寄与している例や、一般的には不利と思われがちな特徴を逆手にとって地域の新たな魅力としてアピールしている例もみられる。また、風が強いという特徴を活かして風力発電に取り組んでいる地域もみられる。

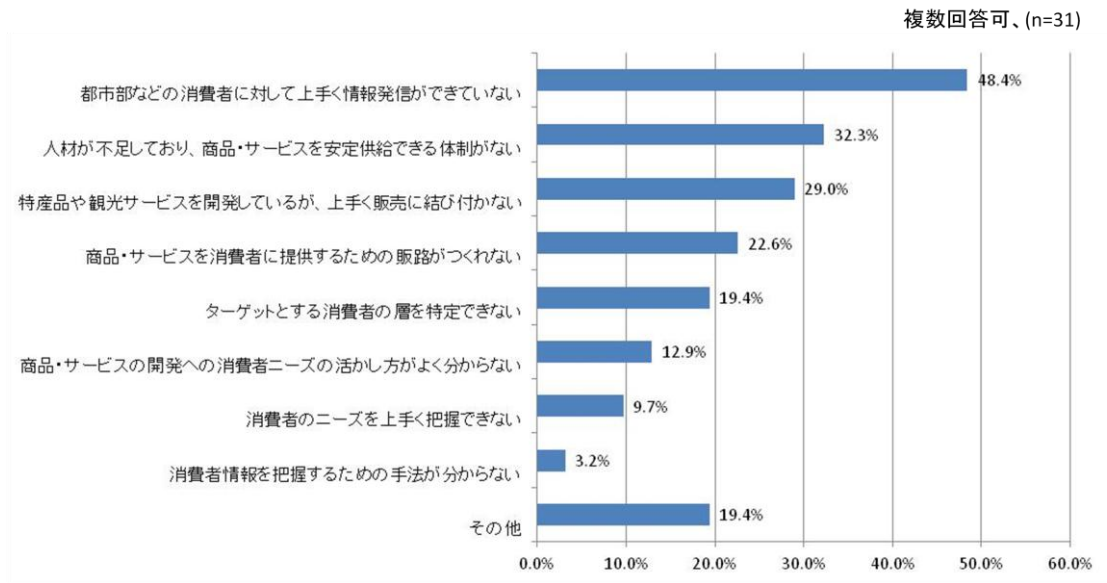
このような、半島地域ならではの特徴を活かし、逆手にとった取組をさらに推進することにより、地域の内発的な産業を育成していくことが重要である。

しかし、半島地域において観光・交流・特産品開発に取り組んでいる団体へのアンケートによれば、都市部などの消費者に対する情報発信ができていない、販売に結びつかない、販路が作れない、ターゲットとなる消費者が特定できないといった回答が多く、消費地との間の情報発信や情報収集に課題がみられる。

このため、今後は、消費者ニーズを踏まえ、半島らしさが活かされた商品・サービスの開発を行い、それらを消費地にアピールできるよう、地域における情報収集・分析力や情報発信力を強化していくことが必要である。また、若年層や海外から来訪者等、半島地域の持つ資源に興味を抱く層の新たな需要を発掘する取組も行うことが有効である。

さらに、このような取組の担い手である地域の主体を育成する観点から、コミュニティ・ビジネスの機会の創出、NPO活動や起業、地域づくり活動など人材育成に資する多様な主体による内発的な取組みを積極的に支援することが必要である。その際には、例えばNPOバンク等のコミュニティファンドによる融資や、クラウドファンディングによる資金調達といった様々な資金支援が活用される環境整備を図ることが必要である。

【図表 59：半島地域で観光・交流・特産品開発に取り組む団体が抱えている課題】



(資料) 国土交通省国土政策局調べ (平成 25 年度)

(注) 全国の半島地域の地域づくり団体のうち、特産品の開発や観光・交流に取り組む団体を対象にアンケートを実施し、31 団体から回答を得て集計した。

事例 2：能登半島最先端で在来種の地大豆を使い商品開発

能登半島の最先端にある禄剛崎付近に位置する狼煙（のろし）地区は、かつては農業・漁業と観光業が盛んな地区であった。しかし、平成元年頃から観光客が減少、また、農業従事者の高齢化等により耕作放棄地が増加した。

このような中、平成9年、地区住民がまちづくり団体である「横山振興会」を設立。当地でかつて生産されその後姿を消した在来種・大浜大豆を復活、商品開発にも取り組んだ。

その後、平成21年、同地区のほぼ全住民の出資により、「株式会社のろし」を設立。同社は、交流施設「狼煙」の運営や地豆腐（大浜大豆と珠洲産天然にがり使用）、豆乳ソフトクリーム、おからドーナツなどの商品開発を行っているほか、豆腐づくり体験などのプログラムも提供している。

同社の商品は、基本的に「狼煙」のみで販売されているが、地大豆の濃厚な味わいが楽しめる地豆腐などが人気を呼び、県外からのリピーターも絶えない。

同社の販売額は、平成24年に設立初年度の約1.5倍にまで拡大。交流施設は、奥能登地域を巡る観光バスのコースとしても定着。また、交流施設の社員を地元から採用するなど、地域経済の活性化にもつながっている。



道の駅「狼煙」



大浜大豆を使用した人気の豆腐

② 半島地域における交流人口の拡大・定住促進等

半島地域において人口が減少する中で、地域の活力を維持するためには、交流人口を拡大することが重要である。交流の促進による効果は、観光消費額の増加等の経済的な面に留まらず、半島地域が抱える課題の解決にも繋がる可能性がある。

前章でみたように、都市部に住む住民へのアンケートでは、8割以上が農山漁村との関わりを持ちたいと回答しているが、希望する具体的な関わりを持ち方は、一時的な滞在から、移住・二地域居住まで多様である。豊かな自然環境や文化の厚みを持つ半島地域において、これらの多様な形態を効果的に組み合わせ、複層的に人を呼び込む仕組みを作ることが必要である。

i) 交流人口の拡大・連携関係の構築

①で述べたとおり、半島地域の特色を活かした特徴ある観光サービス等により、観光等による一時的な来訪を増やすことが考えられる。

さらに、近年では、地方部で行われる環境保全活動への参加や農作業への参加を目的として半島地域に定期的に複数回訪問するなど、多様な連携・協働関係の構築の取組もみられるところである。例えば、棚田や森林の保全活動において都市住民や企業にオーナーとなってもらい定期的な交流の機会を持つ、都市部の会社員が半島地域の商品開発に協力する等の取組が行われ始めている。また、都市部の企業が研修先として半島地域を選ぶなどのニーズも見込まれる。今後このような取組の更なる拡大が求められる。

事例3：大学との連携による棚田保全の推進

静岡県松崎町石部（いしぶ）地区[伊豆中南部地域]には、駿河湾と富士山を一望する絶景を望める「石部棚田」がある。同地区における高齢化の進行等により、石部棚田は、次第に荒廃が目立つようになり、ついには、90%が耕作放棄され、茅に覆われる状態となった。平成11年に、静岡県が、石部棚田を「静岡県棚田等十選」に指定したことをきっかけに、地元で棚田を見直す機運が高まり、平成12年に保全活動を開始。

同地区の保全活動では、地元住民のみならず、都市住民（棚田のオーナー制度を創設）、大学などの多様な主体と連携しながら進めてきた。

常葉大学は、平成15年から、ボランティア活動やゼミ活動の一環として保全活動に参加。活動参加から10年以上が経過し、「地域おこし協力隊」の隊員として同地区に移住した卒業生や移住希望の学生が出ており、地域との繋がりは強固なものになっている。

また、近年では、同地区有志が作った「石部こらっしやい会」と連携し、地場製品の販売やイベントの運営に協力するなど、活動の幅を広げている。



多様な主体が連携した棚田保全活動

ii) 定住の促進や二地域居住等の推進に向けた取組の強化

半島地域には、移住・定住希望者が期待する「自然豊かな暮らし」や「環境に優しい暮らし」を実践できる素地がある。また、比較的温暖で住みやすい気候に恵まれている地域も多い。前章で述べたとおり、近年では、従来から見られる「団塊の世代」を中心とした中高齢世代のみならず、20・30代の若い世代が積極的に移住・定住を目指すといった行動も見られるようになってきている。UJI ターン者は、地域に外部の視点と新たな知見をもたらす、活力を与える。また、後に続く移住希望者の支えとしての役割を果たすことも多い。このような動向をいかに半島地域の定住人口の拡大に結

び付けるか、地方自治体を中心とした具体的な戦略が求められている。

このためには、まず、半島地域側の受け入れ態勢の充実を図るなど、従来から進められている地方自治体等により進められている移住・定住のための環境整備の充実が欠かせない。特に I ターン希望者に対しては、地域との「お見合いの場」の設定、一定期間の定住体験の機会の提供等を通じて地域とのいわば「相性」を事前に確認した上で受け入れ、移住後も継続的なフォローを続けることにより、スムーズな受入れが可能となり、さらに、I ターン者の定着と地域づくりへの積極的な参画につながる。地域コミュニティ自体がそのような取組を実践しているケースも見受けられるところであり、UJI ターンを受け入れ、その力を生かしていく能力を持つ地域リーダー等を育成していくことも重要である。

さらに、半島地域では、近年、都市との間を往来する二地域居住を行う、大都市の企業がサテライトオフィスとして半島地域を選ぶ、地域資源を自らデザイン・販売するため創業するといった新たな取組も見られるようになってきていることから、半島地域において実現できる魅力ある住まい方、働き方の具体像を発信するとともに、条件整備を図っていくことも必要である。

事例 4：地域ぐるみで円滑な新規定住の体制づくり

和歌山県那智勝浦町[紀伊地域]の色川地区は、1960 年代から農林業の衰退や鉱山の閉鎖に伴い人口減少・高齢化等が進んだ地域である。地域社会の崩壊やむらの消滅への危機感が高まる中、昭和 53 年に有機農業を志す家族の移住が実現。平成 3 年には「色川地域振興推進委員会」を設立した。

同委員会には、新規定住を促進する班を設置。新規定住希望者の受入や農地・空き家の斡旋を行う窓口となっている。また、定住希望者に対して 5 日間の定住体験の機会を設けるなど、スムーズな移住受入に繋げる取組を充実させている。

同委員会では、新規定住の促進のほか、直売所の運営、里山保全活動、地域内での「介護の自給」を目指してお年寄りの生活を手助けする活動など、多岐にわたる活動を展開している。

平成 25 年 4 月末には、新規定住者は 70 世帯、168 人を数え、地区の人口の約 40% を占めている。地域外からの移住の促進が、地域組織の維持、小学校等の存続、伝統文化の継承などに繋がっている。



田舎暮らしの体験



伝統文化(わらじ編み)の伝承

事例 5：東京の IT 企業を自然豊かな半島に誘致

長崎県南島原市[島原地域]では、平成 25 年 4 月、平成 16 年に廃校となった同市深江町の小学校の分校の木造校舎を活用して、東京の IT 企業 3 社がシステム開発の開発拠点を新設した。

南島原市は、一次産業や食品加工業等地場産業の発展につながる業種として、販売戦略や PR を得意とする IT 関連企業にターゲットを絞った誘致活動を実施。同市の東京駐在員等による企業訪問、企業による市の視察、地元若手事業者との交流会等により、市の魅力を直接伝える働きかけを行っている。これら取組の中で、東京の IT 企業の社長が視察時に木造校舎を気に入ったこと等をきっかけに、同社の業務提携 2 社を含めた 3 社の誘致に成功した。

3 社は、交代で東京から技術者を派遣。自然に囲まれた環境で仕事をする事で、業務に集中でき、併せてストレスを軽減させることも可能となり、作業効率を上げることがメリット。また、今後、長崎県内からも技術者を採用する計画もある。

システム開発業務のほか、地元の若手有志との連携により、島原半島の豊富な農水産物や生産者を紹介するサイトを作成する取組が進行中。また、地元住民を対象とした IT セミナーを開催するなど、地域の人材育成も目指している。



開所式



木造校舎内の開発拠点

iii) 半島地域を支える人材の育成

人口減少と高齢化が進む半島地域においては、コミュニティ機能が低下することが想定される。これに伴い、水路の維持等の生産機能、冠婚葬祭等の生活の相互扶助機能等の維持が困難となったり、地域の伝統文化の喪失、農用地や森林の荒廃、災害への対応力の低下など様々な問題が発生したりすることが懸念される。

これに対応するためには、半島地域において不足している地域を担う人材を育成していくことが不可欠である。そのためには、UJI ターンの促進、コミュニティビジネスの支援等、多面的な取組をさらに推進していくことが必要である。また、地域を担う人材の活動は、必ずしも一つの市町村域内に留まるものではなく、むしろ、人と人とのつながりを介してネットワーク的に広がっていく傾向があり、その核となって地域の点的な活動を結びつけ、地域の取組全体を育てていく機能を果たし始めている例もみられ

るところであり、そのような取組についても支援していくことが半島地域全体の活性化につながると考えられる。

このような地域の人材の育成に当たっては、大学等の外部からの支援が重要であり、また、それらの人材の広域的な交流によって、新たな気づきや知識の共有を通じてそれぞれの成長が促され、個々の発展につながることが期待される。

事例 6：コミュニティカフェが核となり近隣地域の地域づくり活動のサポート

青森県五所川原市[津軽地域]では、食を通じた地域の活性化を行いたい、奥津軽全体の情報発信拠点を作りたいという思いを共有した女性 3 名が集い、平成 21 年に「コミュニティカフェ での・そーれ」が設立された。

での・そーれは、周辺の農家、地元の民間鉄道である津軽鉄道、地元企業などと連携して、地元食材を使ったカフェの運営や地域の農産物を活用したオリジナル商品を開発。

これまで地域内の様々な主体が個々に持っていた地域資源が、での・そーれが核となり連携することで、具体的な商品やサービスとして結実するようになった。

平成 22 年には企業組合の法人格を取得し、今後も地元の農産物等を活用した新商品の開発・販売を計画している。また、での・そーれのメンバーが、アドバイザーとして近隣地域の地域づくり活動をサポートする機会も増えており、活動の幅は広がっている。



コミュニティカフェ での・そーれ



地域製品の開発の検討

③ 半島地域の持続可能性を高める基盤や社会システムの充実

全国よりも早いペースで高齢化や人口減少が進行する半島地域では、その変化に応じた安心・安全で持続可能な生活環境を作ることが重要な課題となっている。まず、高齢者も含め半島地域の住民が、生活上の困難性を抱えることなく、安全・安心な生活を営み続けられるような対応が必要である。一方で、①及び②に掲げた半島地域の自立的な発展を実現するための環境もあわせて整備していく必要がある。このためには、以下のような取組を進めていくことが必要である。

i) 半島地域の自立的発展を支える基盤の充実

国土の幹線軸から離れた半島地域では、半島循環道路をはじめとする道路ネットワーク整備が重点的に進められてきた。しかしながら、依然として、半島地域以外の地域と比較すると、県都からの所要時間が長いなど、条件不利性は残されている。このことから、前述のような半島地域の人的、物的な交流を促進するため、今後とも半島地域の基幹となる半島循環道路等の整備を促進するとともに、地域高規格道路等の整備促進による半島地域内外を結ぶ道路交通ネットワークの整備を進めることが必要である。

また、半島地域には、主要道路の代替路が少なく、自然災害が発生した場合には、道路が寸断され迅速な救援活動が行えない、物資輸送ができない等の問題も生じかねない。南海トラフ巨大地震の発生などが危惧される中、半島地域では、リダンダンシーの観点からも道路ネットワークの充実が求められる。

半島地域においては、地理的遠隔性を緩和し、他地域と同条件で情報発信を行うための情報通信の整備が非常に重要である。ICTを活用した人的交流、特産品や観光商品等の情報発信を更に活性化するため、民間事業者による整備の状況を踏まえつつ、情報通信の格差の是正に資する超高速ブロードバンド基盤の整備を促進する必要がある。

加えて、未だ立ち後れている污水处理施設をはじめとする生活環境の向上や、風水害・土砂災害の多発に対応した国土保全施設の整備にも引き続き取り組んでいく必要がある。

ii) 基礎的生活サービスの持続的な提供を可能とする地域の再構築等

半島地域は、平野が少なく海と山が近接した急峻な地形であり、その中に集落が点在している地域も多い。これらの地域では、人口減少と高齢化が進む中で、食料品や日用品を扱う商店や診療所が閉鎖したり、それらが点在し公共交通も不便であるなど、日常生活に必要なサービスを受けることが困難になるとともにコミュニティ機能が低下してきている。また、沿岸部等にある中心的な都市等へのアクセスが不便であり、特に自動車の運転のできない高齢者等にとって利便性が低くなっている。

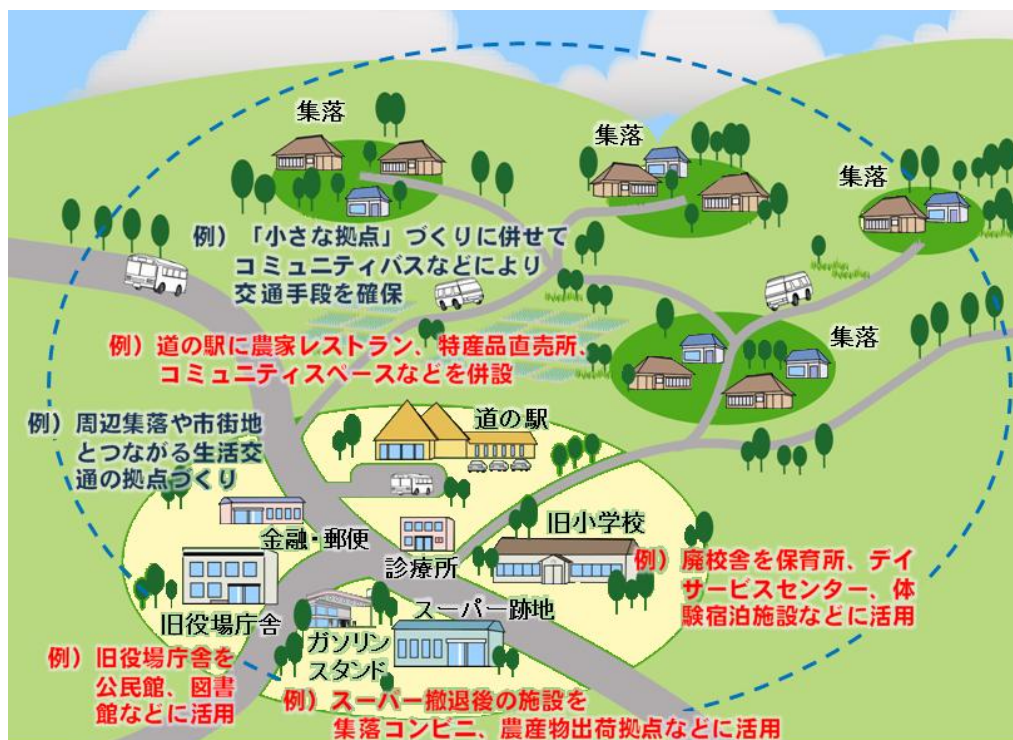
小学校区など複数の集落が集まる地域において買い物や医療・福祉など複数の生活サービスを歩いて動ける範囲に集める「小さな拠点」づくりや、これを核として周辺集落とのアクセス手段を確保した「ふるさと集落生活圏」を形成することは、これらの地域における基礎的生活サービスの持続的な提供に加えて、地域内外の交流の活発化や、新しい地域活動・雇用の創出にもつながるものであり、その推進が重要である。

また、地域の公共交通の維持やコミュニティバス、デマンドタクシーの

運行等による、地域の高齢者等の都市への移動手段の確保にも引き続き取り組み組んでいくことが求められている。

さらに、半島地域においては、災害等の発生の際に、集落が孤立することも懸念されている。高齢化が進んだ地域において、災害時に高齢者等が安全かつ迅速に避難できる体制の確立やハザードマップの作成などの防災面でのソフト対策の充実が必要である。

【図表 60 : 「小さな拠点」と「ふるさと集落生活圏」】



付属資料

国土審議会半島振興対策部会委員名簿

平成26年4月1日現在

委員

- 沖 大幹 東京大学生産技術研究所教授
原田 昇 東京大学大学院工学系研究科教授

特別委員

- 岡部 明子 千葉大学大学院工学研究科教授
鈴木 輝隆 江戸川大学社会学部教授
田中 達美 江田島市長
中嶋 康博 東京大学大学院農学生命科学研究科教授
仁坂 吉伸 和歌山県知事
野口 智子 ゆとり研究所所長
◎ 安島 博幸 立教大学観光学部教授

※ ◎：部会長、○：部会長代理

(50音順、敬称略)

国土審議会半島振興対策部会 開催経緯

○第4回 平成24年6月21日

- ・ 半島振興計画の実施状況
- ・ 半島地域の現況（人口、産業、インフラ等）

○第5回 平成24年11月23日

- ・ 現地調査（紀伊半島）の実施現地開催（和歌山県）
- ・ GIS データを用いた半島地域の現状・課題の分析（紀伊半島を対象としたケーススタディ）

○第6回 平成25年6月21日

- ・ 半島地域の条件不利性の現状
- ・ 道府県による半島振興計画の達成度の評価
- ・ 市町村長の意識調査の結果

○第7回 平成26年1月29日

- ・ 今後の半島振興の検討と関係する諸情勢
- ・ 今後の半島振興の方向性（先進事例を踏まえた検討）

○第8回 平成26年4月24日

- ・ 中間とりまとめ（案）

平成26年5月15日 中間とりまとめ 公表