

離島振興対策分科会からの付託事項の検討の 進め方について

(出島架橋の開通に伴う離島地域指定解除の検討)

国土交通省 国土政策局
離島振興課
令和7年1月

離島指定検討部会における検討事項

(令和6年6月14日 第23回国土審議会離島振興対策分科会)

出島架橋の開通に伴う離島地域指定解除の検討について

検討内容

- 令和6年12月(予定)の出島架橋の開通により、宮城県女川町出島と本土との間が道路で連結されることから、現在離島振興対策実施地域として指定されている牡鹿諸島※のうち出島の指定解除について検討する。

※牡鹿諸島

・構成離島:出島、江島(女川町)、網地島、田代島(石巻市)

・人口:392人(令和2年国勢調査)

スケジュール

- 架橋開通後に現地調査及びヒアリング等を実施し、検討結果を離島振興対策分科会に報告する。

出島の概要

離島振興対策実施地域の指定	昭和32年8月14日(牡鹿諸島)
総人口	69人(令和2年国勢調査時点)
高齢化率	76.8%
面積	2.63km ²
海岸延長	14.7km
航路	3便/日
産業	一次産業従事者(86.4%) (ギンザケ、ホタテなどの養殖業) 三次産業従事者(13.6%)
生活用水	海底送水管(架橋経由での送水に切り替え予定)
通信	高速ブロードバンド未整備
医療	月1回程度の巡回診療
ごみ	本土と同じ日程で収集
教育	育島内の小中学校はH24年度に廃校
自然	リアス海岸の島全体が三陸復興国立公園に指定

※宮城県離島振興計画(令和5年4月)より抜粋

【運行ダイヤ】

	女川発	出島発	寺間発	江島発	寺間発	出島発	女川着
1便	6:50	-	-	7:20	7:40	7:55	8:15
2便	10:30	-	-	11:00	11:20	11:35	11:55
3便	15:30	15:50	16:05	16:25	-	-	16:55

位置図



航路の概要

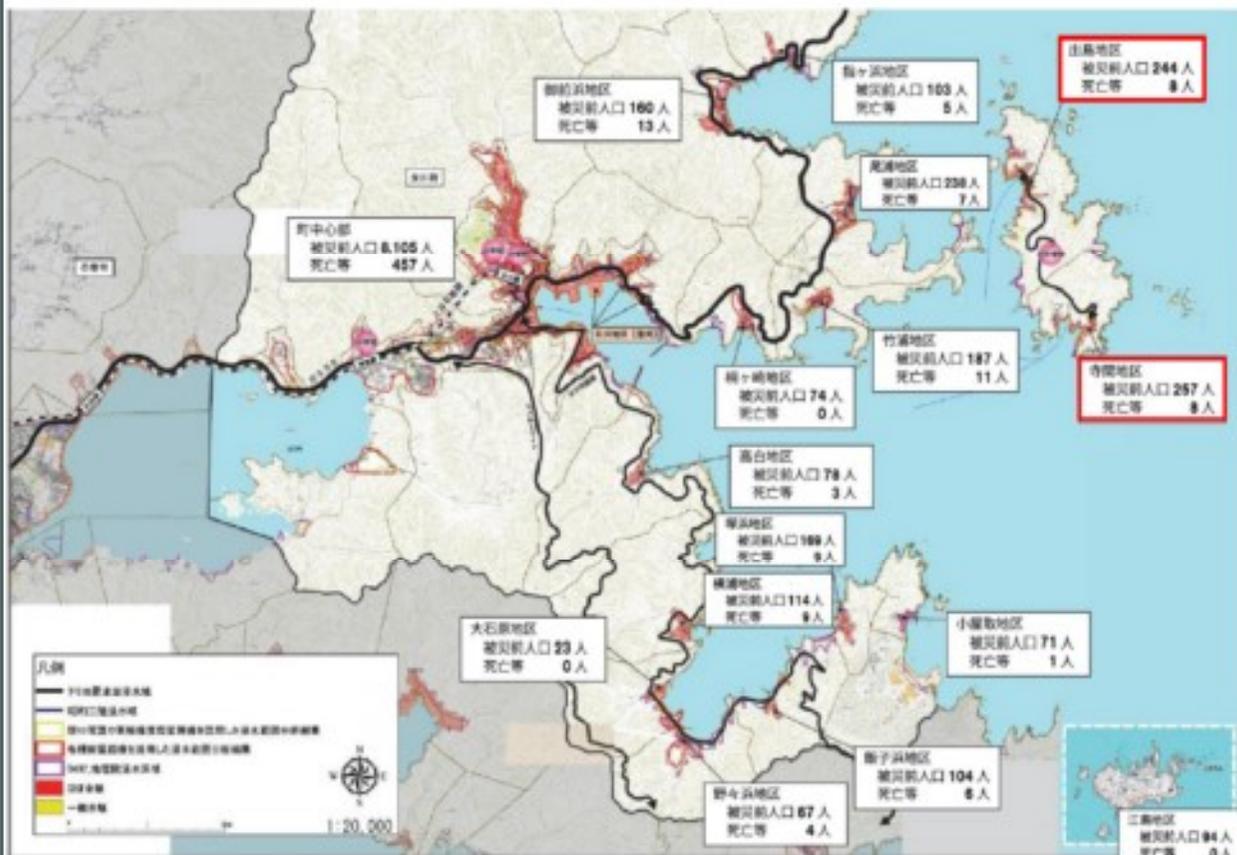
女川～江島離島航路 航路図



出典:女川町

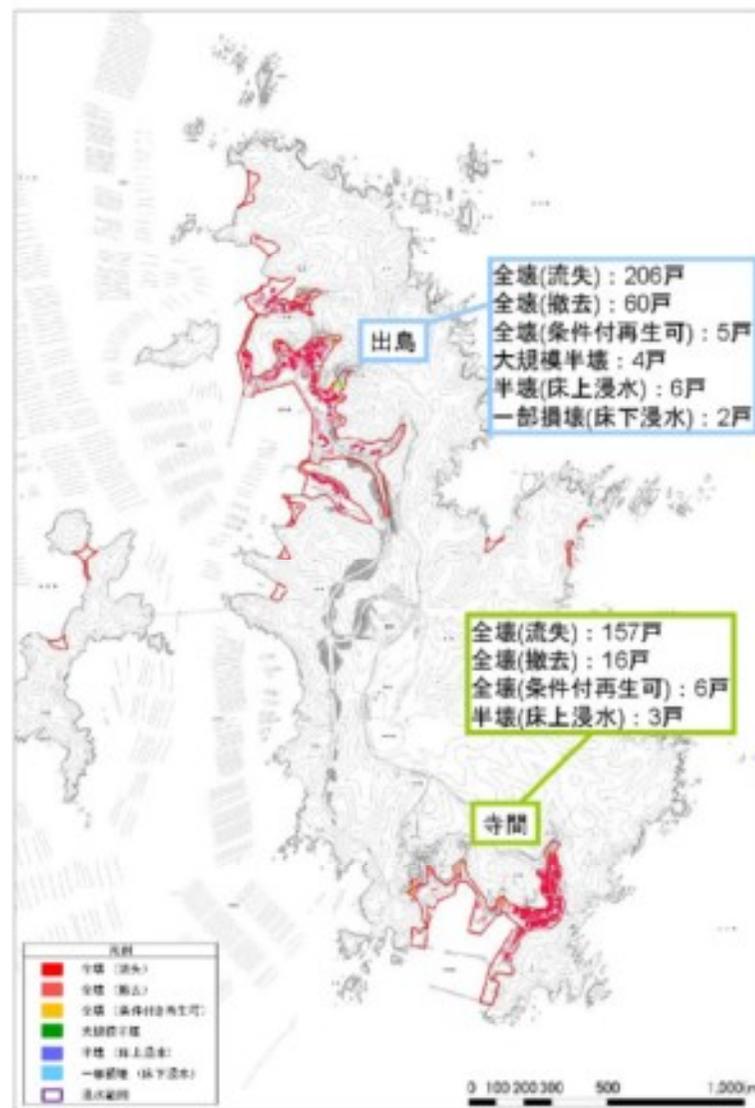
国保診療所や保育所を含め約440棟あった建物の8割以上、多くの養殖漁業資材が流出

人的被害



資料:女川町復興計画(平成 23 年 9 月)

建物被害



出典:国土交通省被災現況調査

出島地区の被災前・被災後の状況

被災前



被災後(復興後)



寺間地区の被災前・被災後の状況

被災前



被災後(復興後)



出島の人口推移



(交通)

- ・出島架橋供用開始後は、現在運航している離島航路が江島女川間のみの運航となることから、出島への町民バスの接続性について検討を行う。
- ・出島では、県道出島線の整備を進めるとともに、幹線道路の維持管理と快適な交通環境の確保に努める。

(観光)

- ・出島架橋完成後の来島者の増加を見据えた受け入れ体制の構築に並行して既存観光資源の整理や新たな観光資源の発掘について、島民との協議により検討を進める。
- ・駐車場やトイレなど、出島架橋完成後に増加が見込まれる観光客の受け入れのために必要となる施設整備の検討を図るとともに、出島トレイルルートや配石遺構、江島伊勢崎公園などの既存の観光コンテンツについて、環境整備を進めることで離島観光の促進を図る。

(産業)

- ・基幹産業である水産業の経営安定を図るため、海岸保全施設を含む漁港及び漁業生産施設の整備促進に努める。

(国内外との交流)

- ・交流事業を実施し、島の魅力の発信や更なる交流人口の増加を図る。また、島内での受入協力の中心となる人材や団体等の育成により交流人口の増加や定住促進を図る。
- ・島内祭事等と通じて、島内住民と島外避難者との心を繋ぐ活動や交流人口増加策について継続して検討を行うとともに、島内での受入協力の中心となる人材や団体等の育成により交流人口の増加や定住促進を図り、地区のコミュニティ維持に努める。

出島大橋(いづしまおおはし)の概要

○ 事業概要

事業名:(町)女川出島線(出島架橋)
事業区間:宮城県牡鹿郡女川町尾浦～女川町出島
路線名:町道 女川出島(おながわいづしま)線
事業延長:2.92km(出島架橋:橋長 364m)
事業期間:平成27年度～令和6年度(架橋着手 令和2年度)
全体事業費:約167億円
※全体事業費のうち、約2/3は国費にて負担
(離島振興法第7条(国の負担又は補助の割合の特例等)より)し、
残りの約1/3は、町費で負担

○ 出島架橋の経緯

昭和54年度	出島架橋促進期成同盟会発足
昭和57年度	出島架橋事前調査委員会設置
昭和63年6月	町道認定
平成23年3月11日	東日本大震災
平成27年度	事業着手
令和2年10月	橋梁工事(出島架橋)着手
令和6年12月19日	出島架橋開通

○ 出島架橋の意義・役割

「出島地区は、我が国有数の水揚げ高を誇る水産都市・女川町における漁獲量のうち約4分の1を占める沿岸漁業の拠点であり、出島架橋の早期完成が地域住民から望まれていました。当該路線は、本土と離島出島を出島大橋で結び、島内の生活、産業、観光、医療はもとより防災を担う「いのちの道」として、出島地区はもとより、本町全体の活性化に大きく寄与する重要な役割を果たします。」(出典:出島架橋開通式典パンフレット)

開通式典の状況



- 離島振興法では、離島振興対策実施地域の指定については規定しているが、地域の指定解除については規定されていない。
- 運用として、指定解除する際には、主務大臣(国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣)が本土との間に常時陸上交通の確保を含め、その離島の条件不利性が解消されたか検討を行い、国土審議会の意見を聴いて、解除している。
- 内閣法制局見解(昭和52年10月11日)によれば、内閣総理大臣(現在は主務大臣(国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣))に離島振興法の目的を達成するために必要か否かの認定の権限及び離島振興対策実施地域としての指定の権限を与えている以上、一定の要件を備えるに至ったときは指定を解除しうるものと解されている。

【離島振興対策実施地域の指定解除に関する内閣法制局第1部見解】(昭和52年10月11日)

- ① 離島振興法第2条の規定により内閣総理大臣に法第1条の目的を達成するために必要か否かの認定の権限及び離島振興対策実施地域としての指定の権限を与えている以上、一定の要件を備えるに至ったときは、指定を解除しうるものと解する。
- ② 離島に架橋が行われた場合に、離島振興対策実施地域の指定を解除すべきか否かについては、架橋により本土より隔絶せる離島の特殊事情よりくる後進性を生む要因が解消されたと認められ、かつ離島振興対策実施地域として特別の対策を講ずる必要がなくなったときに解除が可能である。

- 離島振興対策実施地域の離島に架橋事業等が行われ、当該島しょと本土との間が道路で連結された場合には、当該地域の全部または一部について指定を解除することとなっている。

【離島振興対策実施地域の指定解除基準】

離島振興法に基づく離島振興対策実施地域を含む島しょに、同法及び他の架橋事業等(干拓埋立事業等を含む。)が行われた場合の離島振興対策実施地域指定の取扱いについて
(離島振興対策実施地域の指定解除基準(令和6年6月14日 第23回 離島振興対策分科会決定))

離島振興法に基づく離島振興対策実施地域を含む島しょに、同法及び他の法律(これに基づく命令を含む。)に基づき架橋事業等(干拓埋立事業等を含む。以下同じ。)が行われ、当該島しょと本土との間が道路(道路法の規定に基づく道路のほか、農道、林道、漁港関連道等常時公開されている道路を含む。以下同じ。)で連結された場合には、同法にいう「四方を海等に囲まれ」ている離島とはいえないことから、当該地域の全部又は一部について指定を解除するものとする。

指定の解除は、その準備にあてるため、当該架橋等が開通した年度の翌年度末までは離島振興対策実施地域としての指定を継続し、翌4月1日付けで解除するものとする。

ただし、指定の解除に当たり配慮すべき特別な事情がある場合には、当該地域の全部又は一部について、一定の期間、指定の解除を猶予することができるものとする。

○見直し後の指定解除基準の運用に関する留意事項

1. 指定の解除に当たり配慮すべき特別の事情とは、本土との間に常時陸上交通が確保されていない集落が存在し、その状況を改善するために事業中の道路の事業がある場合のほか、離島振興計画に位置づけられている離島振興事業のうち、架橋等が開通した際に事業中の公共事業が残っている場合である。
なお、ここでいう常時陸上交通が確保された場合とは、普通自動車が通常特段の障害(一時的な交通渋滞による障害を除く。)なく通行できる道路により連結されている状態をいう。
2. 離島地域の指定解除の猶予が妥当であるか否かについては、現地調査等を経て、以下について確認の上、判断する。
 - ・離島振興計画において、架橋事業等を受けた当該離島の自立的発展に係るビジョンが明確となっており、その達成のために必要な事業が、架橋等の開通時点で残っていること。
 - ・当該事業の採択過程、事業計画の進捗及び残事業の内容に鑑み、架橋等の開通時点で事業中であることがやむを得ないものであり、その事業完了まで指定解除を猶予するだけの合理性があること。
 - ・指定解除を猶予することが、離島としての課題を抱える他の離島振興対策実施地域と比較して、公平性を欠くものではないこと。
3. 指定解除の猶予が妥当と認める場合には、その解除時期をあらかじめ明示する。

論点1

出島架橋の整備によって離島としての条件不利性は解消したか。

例) 交通環境はどのように変化したか。

- ・生活利便性はどのように向上した(向上する)か。
- ・島の産業はどのように活性化した(活性化する)か。

論点2

新たな離島指定解除基準に照らし、指定の解除にあたり、配慮すべき特別な事情があるか。

例) 常時陸上交通が確保されていない集落は存在するか。

- ・離島振興計画に位置づけられている離島振興事業のうち、架橋が開通した際に事業中の公共事業が残っているか。
- ・事業中の公共事業が残っている場合、指定解除を猶予すべき妥当性があるか。

妥当性を判断する3要素

- 1 離島振興計画において、架橋事業等を受けた当該離島の自立的発展に係るビジョンが明確となっており、その達成のために必要な事業が、架橋等の開通時点で残っていること。
- 2 当該事業の採択過程、事業計画の進捗及び残事業の内容に鑑み、架橋等の開通時点で事業中であることがやむを得ないものであり、その事業完了まで指定解除を猶予するだけの合理性があること。
- 3 指定解除を猶予することが、離島としての課題を抱える他の離島振興対策実施地域と比較して、公平性を欠くものではないこと。

直近の指定解除の例(宮城県気仙沼市大島:令和3年4月1日解除(参考資料2参照))を参考として以下のように進めてはどうか。

1. 検討を進めるにあたり、宮城県・女川町に対して、事前に資料の提出を求めてはどうか。
2. 資料による検討に加え、現地調査を行ってはどうか。
3. 資料提出や現地調査の時期については、いつ頃が妥当か。
 - ・架橋による効果等を確認するためには、架橋の開通から一定の時間の経過が必要ではないか。特に、現地調査については、少なくとも、架橋の開通後、半年を経過したタイミングが妥当ではないか。
 - ・指定解除基準に従えば、令和7年中には結論を出す必要があるのではないか。
 - ・以上を鑑みれば、現地調査は、本年夏から秋頃が妥当ではないか。
 - ・現地調査に先立ち、資料の提出をあらかじめ求めてはどうか。

(表) 架橋による近年の指定解除の例

地域名	島名	県名・市町村名	架橋開通日（年度）	現地調査実施日	分科会開催日	指定解除日
伊王島	伊王島	長崎県・長崎市	平成23年3月27日（平成22年度）	平成23年10月28日	平成24年2月1日	平成24年4月1日
	沖ノ島					
日生諸島	鹿久居島	岡山県・備前市	平成27年4月16日（平成27年度）	平成28年4月12～13日	平成28年5月25日	平成29年4月1日
	頭島					
九島	九島	愛媛県・宇和島市	平成28年4月3日（平成28年度）	平成29年3月16～17日	平成29年6月7日	平成30年4月1日
大島	大島	宮城県・気仙沼市	令和元年4月7日（令和元年度）	令和2年10月7日※	令和3年2月10日	令和3年4月1日

※新型コロナウイルスの影響により、現地調査の実施を4月から10月に延期。

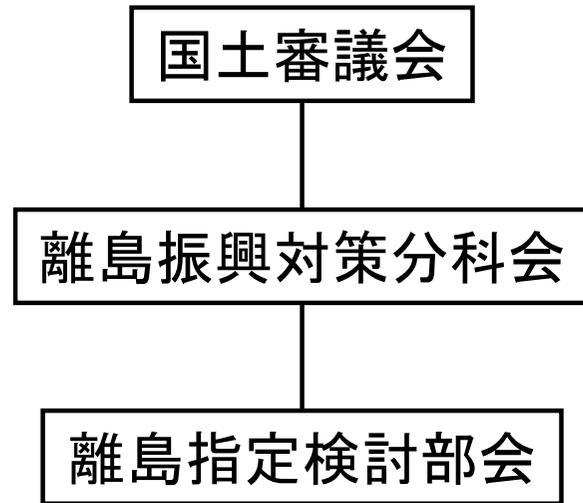
【項目】

- 人口、世帯の状況
- 市町村の財政状況
- 産業の状況
- 観光の状況
- 交通の状況
- 生活環境の状況
- 架橋による変化及び効果等
- 指定解除基準関係
 - ・常時陸上交通が確保されていない集落の有無
 - ・開通後に残る公共事業の有無(有の場合は、当該事業の内容、離島振興計画との関係、当該事業の採択過程等を含む)
- 島の今後の課題

【資料】

- 道路現況図
 - 島内交通(バス交通)路線図、時刻表
 - フェリー・旅客船路線図、時刻表
 - 島内公共事業概要資料
- ※架橋開通後に残る公共事業がある場合

(1)位置づけ



※水産、農業、観光等の学識経験者
において構成

(2)これまでの主な経緯

平成24～25年	指定基準の見直し、 これに基づく指定地域の見直し
平成27年	指定地域の追加
令和元～2年	指定地域の点検
令和5年	離島指定解除基準の見直し、 指定地域の点検
令和6年	離島地域指定解除の検討

離島振興対策分科会 離島指定検討部会設置要綱(抄)

(任務)

2 部会は、離島振興法(昭和28年法律第72号)第2条の離島振興対策実施地域の指定等に関する以下の事項について調査審議し、その結果を分科会に報告する。

- 一 社会・経済情勢の変化を踏まえた離島振興対策実施地域の指定基準及び指定解除基準についての点検及び点検結果を踏まえた所要の対応等に関する事項

【参考】離島振興対策実施地域 指定解除実績①

指定解除年次	解除年月日	地域名	解除地域（県名・市町村名・島名）		指定解除の要因
第1次	昭和43年3月31日	天草島	熊本県 上天草市	大矢野島（全部）、前島（全部）、永浦島（全部）、樋合島（全部）、 天草上島（全部・一部解除）	天草五橋（昭和41年9月24日） ※一号橋（天門橋）、二号橋（大矢野橋）、三号橋（中の橋）、四号橋（前島橋）、五号橋（松島橋）
第2次	昭和44年3月31日	天草島	熊本県 天草市	天草上島（全部・一部解除）、天草下島（全部・一部解除）	天草五橋（昭和41年9月24日）
		平戸諸島	長崎県 松浦市	福島（全部）	福島大橋（昭和42年10月11日）
		柏島	高知県 大月町	柏島（全部）	柏島橋（昭和42年）
第3次	昭和45年3月31日	香焼島	長崎県 長崎市	香焼島（全部）	埋め立て（1960年代後半）
		塩飽諸島	香川県 坂出市	沙弥島（全部）、瀬居島（全部）	埋め立て（昭和43年）
第4次	昭和46年3月31日	熊毛群島	山口県 上関町	長島（全部）	上関大橋（昭和44年5月）
第5次	昭和50年3月31日	天草島	熊本県 宇城市	戸馳島（全部）	戸馳大橋（昭和48年）
第6次	昭和51年3月31日	長島	鹿児島県 長島町	長島（全部）、諸浦島（全部）	黒之瀬戸大橋（昭和49年4月9日）
第7次	昭和54年3月31日	周防大島諸島	山口県 周防大島町	屋代島（一部）	大島大橋（昭和51年7月4日）
	昭和54年3月31日	平戸諸島	長崎県 平戸市	平戸島（全部・一部解除）	平戸大橋（昭和52年4月4日）
	昭和55年3月31日	平戸諸島	長崎県 平戸市	平戸島（全部・全部解除）	平戸大橋（昭和52年4月4日）
第8次	昭和55年4月1日	天草島	熊本県 上天草市 天草市 苓北町	天草上島（全部・全部解除）、天草下島（全部・全部解除）、維和島（全部）、 野牛島（全部）、樋合島（全部）、通詞島（全部）、下須島（全部）	通天橋（昭和46年）、樋合大橋（昭和47年） 西大維橋（昭和49年）、通詞大橋（昭和50年） 東大維橋（昭和50年10月）
		倉橋群島	広島県 呉市	倉橋島（一部）、鹿島（全部）	音戸大橋（昭和36年12月3日） 鹿島大橋（昭和50年12月6日）
		江能群島	広島県 江田島市	江田島・能美島（一部）、沖野島（全部）	早瀬大橋（昭和48年10月28日）
第9次	昭和58年4月1日	大根島	島根県 松江市	大根島・田島（全部）	堤防道路（昭和55年）
		天草諸島	熊本県 上天草市	野釜島（全部）	野釜大橋（昭和55年）
第10次	昭和59年4月1日	能登島	石川県 七尾市	能登島（全部）	能登島大橋（昭和57年4月3日）
第11次	昭和60年4月1日	芸備群島	広島県 尾道市	因島（一部）	因島大橋（昭和58年12月4日） （瀬戸内しまなみ海道）
		周防大島諸島	山口県 周防大島町	沖家室島（全部）	沖家室大橋（昭和58年3月）
第12次	昭和63年4月1日	樺島	長崎県 長崎市	樺島（全部）	樺島大橋（昭和61年1月）

【参考】離島振興対策実施地域 指定解除実績②

指定解除年次	解除年月日	地域名	解除地域（県名・市町村名・島名）		指定解除の要因
第13次	平成3年4月1日	備後群島	広島県 福山市	横島（全部）、田島（全部）	陸橋（昭和54年8月10日） 内海大橋（平成元年10月4日）
		玄海諸島	佐賀県 唐津市	加部島（全部）	呼子大橋（平成元年4月）
第14次	平成5年4月1日	平戸諸島 （生月島）	長崎県 平戸市	生月島（全部）	生月大橋（平成3年7月31日）
		芸備群島	広島県 尾道市	生口島（一部）、高根島（全部）	生口橋（平成3年12月8日） （瀬戸内しまなみ海道）
第15次	平成10年4月1日	長島	鹿児島県 長島町	伊唐島（全部）	伊唐大橋（平成8年8月2日）
第16次	平成13年4月1日	大島	和歌山県 串本町	紀伊大島（全部）	くしもと大橋（平成11年9月8日）
		蒲刈群島	広島県 呉市	上蒲刈島（全部）、下蒲刈島（全部）	蒲刈大橋（昭和54年10月） 安芸灘大橋（平成12年1月）
		越智諸島	愛媛県 今治市	大三島（全部）、伯方島（全部）、大島（全部）	多々羅大橋、来島海峡大橋（平成11年5月1日） （瀬戸内しまなみ海道）
		蠣ノ浦大島	長崎県 西海市	大島（全部）、寺島（全部）、蛸浦島（全部）、崎戸島（全部）	大島大橋（平成11年11月11日）
第17次	平成14年4月1日	響灘諸島	山口県 下関市	角島（全部）	角島大橋（平成12年11月3日）
第18次	平成22年4月1日	下大崎群島	広島県 呉市	豊島（全部）、大崎下島（全部）	豊浜大橋（平成4年11月30日） 平羅橋（平成7年8月1日）、岡村大橋（平成7年8月29日） 中の瀬戸大橋（平成10年10月6日） 豊島大橋（平成20年11月18日）
		関前諸島	愛媛県 今治市	岡村島（全部）	
第19次	平成23年4月1日	平戸諸島	長崎県 松浦市	鷹島（全部）	鷹島肥前大橋（平成21年4月18日）
第20次	平成24年4月1日	伊王島	長崎県 長崎市	伊王島（全部）、沖ノ島（全部）	伊王島大橋（平成23年3月27日）
第21次	平成27年4月1日	沼島・灘	兵庫県 洲本市 南あわじ市	淡路島（一部）	大鳴門橋（昭和60年6月8日） 明石海峡大橋（平成10年4月5日） ※架橋後、県道整備事業完了まで指定。
		高島	島根県 益田市	高島（全部）	昭和50年無人化
第22次	平成29年4月1日	日生諸島	岡山県 備前市	鹿久居島（全部）、頭島（全部）	備前日生大橋（平成27年4月16日）
第23次	平成30年4月1日	九島	愛媛県 宇和島市	九島（全部）	九島大橋（平成28年4月3日）
第24次	令和3年4月1日	大島	宮城県 気仙沼市	大島（全部）	気仙沼大島大橋（平成31年4月7日）

架橋事業等による指定解除	58
干拓埋立事業等による指定解除	3
無人化による指定解除	1

