

# 未指定離島に対する対応方針

---

国土交通省 国土政策局  
離島振興課  
平成25年6月

# 人口要件を満足する未指定離島

- 未指定離島23島のうち、人口要件（人口50人以上、人口減少率10%以上）を満足する離島は8島
- 8島いずれとも、離島振興対策実施地域の指定を要望

## ○人口要件を満足する未指定離島の状況

都道県名	市町村名	島名	人口（人） 平成22年国調	人口減少率 （%）	内海面 内水面	寄港回数 （回／日）	航路距離 （km）
滋賀県	近江八幡市	沖島	343	29.0%	内水面	11	3.3
岡山県	瀬戸内市	前島	180	21.1%	内海	29	0.9
広島県	広島市	似島	919	26.4%	内海	24	5.2
	廿日市市	巖島	1,760	19.7%	内海	124	2.0
香川県	高松市	大島	115	60.3%	内海	—	—
	土庄町 小豆島町	小豆島	30,167	12.7%	内海	84	22.0
	土庄町	沖之島	75	22.7%	内海	14	22.1
愛媛県	松山市	興居島	1,279	25.6%	内海	28	1.9

## 対応方針

➤ 未指定離島については、「見直し後の離島指定基準の運用に関する留意事項」に基づき指定の是非を判断

### ○人口要件を満足する未指定の離島(8島)

→「見直し後の離島指定基準の運用に関する留意事項」に基づき、寄港回数・最短航路距離等の交通条件や社会経済状況などを総合的に判断し、指定の是非について検討

【参考】見直し後の離島指定基準の運用に関する留意事項

(平成25年4月11日:第10回 国土審議会離島振興対策分科会決定)

1. ~2. (略)

3. 未指定離島の新たな指定にあたっては、各基準を満たしていることを確認したうえで、寄港回数・最短航路距離等の交通条件や社会経済状況などを総合的に判断し、離島振興法第1条の目的に沿うように行う。

【参考】離島振興法第1条

第一条 この法律は、我が国の領域、排他的経済水域等の保全、海洋資源の利用、多様な文化の継承、自然環境の保全、自然との触れ合いの場及び機会の提供、食料の安定的な供給等我が国及び国民の利益の保護及び増進に重要な役割を担っている離島が、四方を海等に囲まれ、人口の減少が長期にわたり継続し、かつ、高齢化が急速に進展する等、他の地域に比較して厳しい自然的社会的条件の下にあることに鑑み、離島について、人の往来及び生活に必要な物資等の輸送に要する費用が他の地域に比較して多額である状況を改善するとともに、産業基盤及び生活環境等に関する地域格差の是正を図り、並びにその地理的及び自然的特性を生かした振興を図るため、離島の振興に関し、基本理念を定め、及び国の責務を明らかにし、地域における創意工夫を生かしつつ、その基礎条件の改善及び産業振興等に関する対策を樹立し、これに基づく事業を迅速かつ強力に実施する等離島の振興のための特別の措置を講ずることによって、離島の自立的発展を促進し、島民の生活の安定及び福祉の向上を図るとともに、地域間の交流を促進し、もって居住する者のない離島の増加及び離島における人口の著しい減少の防止並びに離島における定住の促進を図り、あわせて国民経済の発展及び国民の利益の増進に寄与することを目的とする。

# 各離島における交通・社会経済状況

- 人口要件を満足する未指定離島について、以下の観点から全国値等と比較
  - ・交通状況として「寄港回数」、「本土との航路距離」
  - ・経済状況として人口当たりの「島内の就業者数」、「事業所数」
- 交通状況や社会・経済状況に関する数値を見る限り、「厳島」については条件不利地域とまでは言い切れない状況

## ○人口要件を満足する未指定離島と全国との交通・社会経済状況比較

都道県名	島名	市町村名	面積 (km <sup>2</sup> )	平成22年国勢 調査人口 (人)	人口減少率 H12 → H22 (%)	寄港回数 (H25.4.1時点) (回/日)	航路距離 (H25.4.1時点) (km)	島内の就業者数※1 (H21経済センサス基礎調査)		事業所数 (H21経済センサス基礎調査)		観光入込客数(千人) (平成22年)	
								(人)	H22国調 人口当たり	(事業所)	H22国調 人口 当たり	(千人)	H22国調 人口千人 当たり
全国			377,950	128,057,352	-0.9%	6	5	62,860,514	0.49	6,356,329	0.05	-	-
滋賀県	沖島	近江八幡市	1.52	343	29.0%	11	3.3	215	0.63	9	0.03	24	71
岡山県	前島	瀬戸内市	2.42	180	21.1%	29	0.9	48	0.27	10	0.06	56	314
広島県	似島	広島市	3.87	919	26.4%	24	5.2	573	0.62	79	0.09	-	-
	厳島	廿日市市	30.39	1,760	19.7%	124	2.0	2,233	1.27	270	0.15	3,178	1,806
香川県	大島	高松市	0.62	115	60.3%	-	-	243	2.11	1	0.01	5	42
	小豆島	土庄町	153.29	30,167	12.7%	84	22.0	14,444	0.48	2,304	0.08	1,098	36
		小豆島町											
	沖之島	土庄町	0.19	75	22.7%	14	22.1						
愛媛県	興居島	松山市	8.49	1,279	25.6%	28	1.9	224	0.18	54	0.04	-	-

※1 島内の就業者数は、経済センサス基礎調査による就業人口数

※2 大島(香川県)のデータは、聞き取り調査に基づくもの

※3 寄港回数及び航路距離は、離島振興課調べ。その他の数値は、県への聞き取り結果

※4 小豆島及び沖之島の島内の就業者数、事業所数、観光入込客数には豊島・小豊島分を含む。興居島の島内の就業者数、事業所数には、釣島分を含む

※5 経済センサスにおける事業所数は、(1)経済活動が単一の経営主体のもとにおいて一定の場所すなわち一区画を占めて行われていること(2)財又はサービスの生産と供給が、人及び設備を有して、継続的に行われていること、を言う。具体的には、工場、製作所、事務所、営業所、商店、飲食店、旅館、娯楽場、学校、病院、役所、駅、鉱業所、農家などと呼ばれるものが含まれる

※6 表中の「-」は、増加を示す

# 各離島における交通・社会経済状況の推移

- 人口要件を満足する未指定離島の経済状況の推移について、全国値等と比較
- 各離島とも、全国値に比べると減少傾向が大きい、「島内の就業者数」など、「厳島」については増加している。

## ○人口要件を満足する未指定離島と全国との経済状況推移 (H13→H21 観光入込客数はH12→H22)

都道県名	島名	市町村名	島内の就業者減少率※1	事業所減少率	観光入込客減少率 平成22年
全 国			-4.5%	-0.1%	-
滋賀県	沖 島	近 江 八 幡 市	26.4%	0.0%	-151.5%
岡山県	前 島	瀬 戸 内 市	15.8%	16.7%	18.6%
広島県	似 島	広 島 市	13.6%	26.2%	-
	厳 島	廿 日 市 市	-14.8%	7.5%	-31.8%
香川県	大 島	高 松 市	-	0.0%	-
	小豆島	土 庄 町	10.0%	14.6%	0.3%
		小 豆 島 町			
愛媛県	興居島	松 山 市	7.8%	23.9%	-

※1 島内の就業者数は、経済センサス基礎調査、事業所・企業統計調査による就業人口数

※2 大島(香川県)のデータは、聞き取り調査に基づくもの。

※3 小豆島及び沖之島のデータには、豊島、小豊島分を含む。興居島のデータは釣島分を含む。

※4 経済センサスにおける事業所数は、(1)経済活動が単一の経営主体のもとにおいて一定の場所すなわち一区画を占めて行われていること(2)財又はサービスの生産と供給が、人及び設備を有して、継続的に行われていること、を言う。具体的には、工場、製作所、事務所、営業所、商店、飲食店、旅館、娯楽場、学校、病院、役所、駅、鉱業所、農家などと呼ばれるものが含まれる。

※5 表中の「-」は、増加を示す

# 各離島における人口減少要因

- 人口要件を満足する未指定離島における主な人口減少の要因は、島の産業低迷による働く場の不足を挙げる自治体が大半
- 一方、他地域からの就業者もいる一方で、近隣に大都市があり、一部開発行為にも制限があることによって人口が減少している「蔽島」のような離島もあった

道県名	離島名	主な人口減少要因
滋賀県	沖島	<ul style="list-style-type: none"> <li>・140人(29%)の人口減少のうち、自然減が54人(死者74人、出生20人)、社会減が86人(転入122人、転出208人)と、<b>減少数の約6割が社会減</b>。</li> <li>・年齢別では平成12年に15～29歳であった世代の減少が大きく、平成22年に25～39歳世代となる10年間で87人から21人と66人の減少となっている。</li> <li>・島の主要産業である漁業は、外来魚の繁殖による湖魚の減少等により漁獲高が減少し(平成8年:6億円超、平成19年:3億円)、近年では船舶燃料の高騰もあり<b>漁業のみでの生計が困難な状況</b></li> <li>・一方、島外での勤務については、<b>本土からの最終便が21時であり、残業等への対応が困難であることから島からの通勤が敬遠される一因となっている</b>。</li> <li>・このため、高校進学等を機に島外へ転出し、島内での働く場の不足から本土にて就職することで、<b>大幅な人口減少を招いていると考えられる</b>。</li> <li>・地元自治体による島民アンケート結果においても、島内に仕事があるとした場合には3割の方が「戻りたい」と回答。</li> </ul>
岡山県	前島	<ul style="list-style-type: none"> <li>・48人(21%)の人口減少のうち、自然減が39人(死者41人、出生2人)、社会減が9人(転入19人、転出28人)と、<b>減少数の約8割が自然減</b>。</li> <li>・かつて観光業が盛んであり観光業に携わる方も多く居住していたが、近年観光客数の減少(平成14年:69,442人、平成23年:56,254人)とともに、<b>民宿が4軒、ペンションが1軒閉鎖されるなど観光業が衰退</b>。</li> <li>・また、前島にほど近い本土側の旧牛窓町に立地していた<b>製造業2社が平成10年、平成14年と統合されて県外へ工場を移転</b>。こうした<b>島の産業衰退等が、社会減の主な要因</b>と考えられる。</li> </ul>
広島県	似島	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成12年の1,248人から平成22年には919人と329人(26%)の減少。<b>年齢別では平成12年に10～24歳であった世代の減少が大きく</b>、平成22年に20～34歳世代となる10年間で218人から50人と168人の減少となっている。</li> <li>・昭和35年頃から<b>みかんの栽培が活発になっていたが、全国的な過剰生産により衰退</b>していった。また、建設資材として需要の多かった海砂の採取、運搬、浚渫などの<b>海運業には、一時期島民の8割が携わったといわれているが、瀬戸内海</b>の海砂利採取が序々に禁止されていくの<b>にあわせて衰退</b></li> <li>・このような<b>島の産業の衰退とともに、政令指定都市である広島市に位置するという地理的特性もあり、本土への転出者が増加</b>。本土から似島行きの最終便が20時30分と比較的早いこともこうした状況に拍車をかけているものと考えられる。また、こうした働く世代の転出に伴って小中学生も減少。</li> </ul>

道県名	離島名	主な人口減少要因
広島県	厳島	<ul style="list-style-type: none"> <li>・433人の人口減少(住民基本台帳ベース)のうち、自然減が271人(死者334人、出生63人)、社会減が309人(転入754人、転出1,080人、その他17人増)と、<b>減少数の約5割が社会減</b>。</li> <li>・<b>年齢別では平成12年に15～29歳であった世代の減少が大きく</b>、平成22年に25～39歳世代となる10年間で328人から251人と77人の減少となっている。</li> <li>・島外での勤務も含めた島民の就業者数が1,025人(H22国調)であるのに対して、島内の就業者数は2,233人(H21経済センサス)となっており、<b>島内で働く方の約半数が島外からの就業者であるなど観光産業は世界的にも有名</b></li> <li>・一方、<b>島内には観光関連以外の産業があまりないものの、政令指定都市である広島市に近接しており、利便性の高い航路もあることから島外で働く島民もいる</b>。また、島内では観光業を除いて自らのキャリアを活かした就業の場が少ないことから、島外へ転出する若年層も多いとの話もある。</li> <li>・また、厳島は特別史跡や特別名勝等に指定されていることから、<b>文化財保護法等によって家の新築や改修等の開発行為が制限を受ける状況にあり、このような特殊な事情も島からの転出の一因となっていると考えられる</b>。</li> </ul>
香川県	大島	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成12年の290人から平成22年には115人と175人(60%)の減少。</li> <li>・大島は、国立療養所大島青松園の入所者及びその職員等関係者のみが居住している状況であり、平成12年からの<b>10年間の死者数は135名と自然減が主な要因</b>。</li> </ul>
	小豆島	<ul style="list-style-type: none"> <li>・5,262人の人口減少(住民基本台帳ベース)のうち、自然減が2,532人(死者4,399人、出生1,867人)、社会減が2,730人(転入8,050人、転出10,780人)と、<b>減少数の約5割が社会減</b>。<b>年齢別では平成12年に10～19歳であった世代の減少が大きく</b>、平成22年に20～29歳世代となる10年間で3,696人から1,932人と1,764人の減少となっている。</li> <li>・これは、島の主要産業である醤油や佃煮等の製造衰退が一因と考えられる。平成12年に41あった事業所が、平成20年には32に減少するなど島での働く場が減少していることから、高校卒業後の進学を機に島を転出される状況。</li> <li>・島の高校生を対象にした意識調査では<b>約57%の生徒が「交通の不便さ」を感じており、若者が住み続けるために必要なことに対する回答では、約57%の生徒が「働く場の確保」と回答(平成23年土庄町)</b>。</li> <li>・また、土庄町による住民意識調査においても、<b>約80%の方が若者の定住に必要なこととして、「働く場の確保」を挙げており、小豆島町による町出身の島外在住者アンケートにおいても約70%の方が若者の定住のためには「若者が働きたい企業の育成、誘致」と回答</b>。</li> </ul>
	沖之島	
愛媛県	興居島	<ul style="list-style-type: none"> <li>・506人の人口減少(人口動態調査)のうち、自然減が308人(死者346人、出生38人)、社会減が198人(転入425人、転出623人)と、<b>減少数の約4割が社会減</b>。<b>年齢別では平成12年に10～19歳であった世代の減少が大きく</b>、平成22年に20～29歳世代となる10年間で109人から39人と70人の減少となっている。</li> <li>・<b>主要産業である柑橘栽培は、消費者ニーズの多様化や産地間競争の激化等による価格低迷から厳しい経営状況にあり</b>、平成12年から平成22年にかけて樹園地面積は105ha減少(H12:352ha、H22:247ha)、農家数も106戸の減少(H12:294戸、H22:188戸)と<b>島内での働く場の不足から本土に職を求める方が増えている</b>。しかし、本土から島への最終便は20時25分となっていることから、夜間勤務にも対応できるよう本土へ転出している状況。</li> <li>・また、島内に公共交通機関がないことから島に唯一ある診療所への通院が困難な高齢者などは本土の家族を頼って島を離れなければならない状況も一つの要因として考えられる。</li> </ul>

# 厳島 現地視察結果①

## 視察の概要

日 程:平成25年6月5日(水)~6日(木)  
 視察委員:阿比留部会長、清水委員  
 目 的:各種統計調査結果から条件不利地域とまでは言い切れない厳島について、実際の航路等の交通条件や社会経済状況を確認するため現地視察を実施  
 位 置:厳島(広島県廿日市市宮島町)  
 概 要:面積30.39km<sup>2</sup>、人口1,760人、高齢化率37.3%、人口減少率19.7%/10年  
 平成17年11月に廿日市市と合併



## ○ 交通状況

### (1) 航路

- 宮島口港(本土)から宮島港まで約10分
- JR西日本宮島フェリー及び宮島松大汽船の2社により運航(1日124便(往復))
- 島からの始発は5:45であり、本土側の最終便は22:42

### (2) 島内交通

- 島内には県道(延長3.3km、舗装率100%)市道(延長19.6km、舗装率97.1%)が整備済みだが、幅員の狭い箇所が多い
- 町並み保全や地形的な条件等から、道路の拡幅は困難な状況
- 自家用車での移動のほか、タクシー3台、乗合バス1台の運行がある



【航路の状況(JR西日本宮島フェリー)】



【島内道路の状況】



## 巖島 現地視察結果②

### ○ 生活環境について

- 上水道の普及率は99.9%、下水道の普及率は99.0%であり、生活に必要なインフラは確保
- 上水の供給量の約3割を自己水源でまかなっており、残りは本土からの送水に依存
- 島内には日用品を扱う商店が6軒あるものの、島民は本土側のスーパーを利用することが多い
- 昼間の医療体制は、市営の一般診療所と歯科医院で対応
- 夜間はフェリー型消防艇「もみじ(最大搭載人員30人)」を宮島港に配備。救急車が直接消防艇に乗船し、廿日市市内の総合病院へ搬送(所要時間約20分)
- 昨年度の出動実績は53件であり、そのうち約7割が観光客の利用
- ホームヘルプサービス事業所、デイサービス事業所、特別養護老人ホームが各1施設ある



【主な居住地域(杉之浦地区)】



【フェリー型消防艇「もみじ」】



### ○ 島内産業の状況について

- 巖島は、年間約400万人(平成24年実績)が訪れる日本を代表する観光地
- 平成23年の島内での観光消費額は約168億円
- 就業者数は、平成13年の1,945名から平成21年には2,233名に達しており、近年増加傾向
- 世界遺産に登録された巖島神社以外にも平成23年8月には宮島水族館がリニューアルオープン。年間約58万人が訪れる



【巖島神社】



【宮島水族館】

# 巖島 現地視察結果③

## ○ 今後予定している主な事業

### ①宮島棧橋旅客ターミナルの整備

昭和51年竣工の旅客ターミナルの耐震補強工事を平成26年6月末まで予定



【宮島棧橋旅客ターミナル】



【宮島町水質管理センター】

### ②下水処理施設の改修

宮島町水質管理センター(昭和57年供用開始)の老朽化に伴う施設の改修を平成25~26年度に予定

### ③水道施設の改修

本土側からの上水の受け入れ施設である大元配水池の改修



## ○ その他

- ・ 島内の子供達は、島内の小中一貫校(宮島学園)に通学
- ・ 全校生徒96名のうち、30名が本土から通学
- ・ 島内全域が特別史跡、特別名勝及び瀬戸内海国立公園に指定され、住居の新築、改修等において制限
- ・ 国有地が多く、住居のための土地が少ない
- ・ 伝統的な建造物の保存・活用のため、重要伝統的建造物群保存地区(対象:約400戸)の選定に向けた取り組みを推進
- ・ 今後は、定住促進の施策と観光振興や文化環境の保護とのバランスをどのように取るかが課題であり、地域住民・観光関連事業者・行政が連携する必要



【小中一貫校(宮島学園)】



【伝統的な町並み】

# 大島の概要と今後の振興方針

## 大島の概要

- ▶ 香川県高松港の北東約8kmに位置する瀬戸内海の離島。
- ▶ 人口115人(平成22年)、面積0.62km<sup>2</sup>、定期航路無し。
- ▶ 大部分が国有地であり、その大半(約97%)を「国立療養所大島青松園」が占めている。
- ▶ 現在は、同園の入所者(82人:平成25年4月1日時点)や職員等、関係者のみが居住。
- ▶ 島への運航船は官有船であるため、一般客は青松園への事前予約が必要。



## 今後の振興方針

- これまでの島の沿革から、**具体の振興方針は未定。**
- 平成8年のらい予防法の廃止後、「2010瀬戸内国際芸術祭」の会場ともなるなど、序々に島外の人々との交流が活発となってきている。  
※「2013瀬戸内国際芸術祭」の会場にも決定。
- 高松市では、こうした島外との交流状況を踏まえ、入所者、専門家等からなる「大島の在り方を考える会」を設置し、振興策を議論する予定。**
- ハンセン病療養所の歴史の伝承や島の景観を生かした島の振興策を検討予定。

## 大島の在り方を考える会 検討スケジュール(予定)

- 平成25年7月:「大島の在り方を考える会」発足  
↓ 調査・検討
- 平成26年1月:大島全体の振興方策について  
意見集約(中間とりまとめ)  
↓ 調査・検討
- 平成27年1月:大島全体の振興方策について  
意見集約(最終とりまとめ)  
↓ 調査・検討
- 平成27年3月:大島振興計画策定予定

# 小豆島地域について

- 指定済みの小豊島、豊島は、江戸期には同一の郡として小豆島と称されており、現在も小豆郡を形成。
- 定期航路は、小豆島から豊島を経て岡山県宇野港に至る航路の他、小豆島と小豊島、沖之島を結ぶ航路が存在しており、一体的な交通状況となっている。
- また、行政区分も小豆島の一部を除き土庄町に属していることから、地域ニーズも踏まえ、小豆島地域として一体的に指定。

## ○ 小豆島地域について

### (1) 行政区分

	平成18年	昭和32年
小豆島	小豆島町	池田町
		内海町
沖之島	土庄町	土庄町
小豊島		
豊島		

### (2) 航路状況

- ・小豆島～豊島～宇野港(岡山県)  
8便/日
- ・小豆島～小豊島 1便/日
- ・小豆島～沖之島 14便/日

### (3) 歴史的背景

1838年に完成した天保国絵図に「小豆嶋之内 豊嶋」との記載があるように、江戸期は、小豊島、豊島、沖之島、小豆島を含めて小豆島と総称。



# 未指定離島に対する離島振興対策実施地域の指定

- 条件不利地域とまで言い切れる状況にない「**巖島**」については指定を行わない
- 地域事情から振興方針が未定となっている「**大島**」については、今後、高松市にて取りまとめ予定となっている振興方針が確定した後、あらためて指定の是非を検討する
- 個々の離島について指定基準を満足していることが確認された6島について、他の未指定離島あるいは指定済みの離島とあわせて一体的な地域振興を図る必要があると要望のあった離島については、指定基準に即して一括した地域指定を行う

## ○新たな離島振興対策実施地域(案): 現未指定離島

都道県名	市町村名	島名	人口(人) 平成22年国調	人口減少率 (%)	内海面 内水面	寄港回数 (回/日)	航路距離 (km)	指定地域名	備考
滋賀県	近江八幡市	沖島	343	29.0%	内水面	11	3.3	沖島	
岡山県	瀬戸内市	前島	180	21.1%	内海面	29	0.9	前島	
広島県	広島市	似島	919	26.4%	内海面	24	5.2	似島	
香川県	土庄町	小豆島	30,167	12.7%	内海面	84	22.0	小豆島	指定済みの直島諸島地域に属する「小豊島」、「豊島」とあわせて「小豆島地域」として新たに指定
	小豆島町	沖之島							
愛媛県	松山市	興居島	1,279	25.6%	内海面	28	1.9	忽那諸島	指定済みの忽那諸島地域と一体的な地域として新たに指定