

# 小笠原諸島振興開発基本方針

## I 序 文

昭和43年6月に我が国に復帰した小笠原諸島については、豊かで生きがいのある地域社会の実現のための諸施策が、国及び関係地方公共団体や地域住民の努力により着実に実施され、各般にわたり相応の成果をあげてきた。

しかしながら、小笠原諸島は本土から遠く隔絶した外海に位置し、台風の常襲地帯であり、本土との交通通信が依然として不便であるとともに、島民が戦後すぐには帰島できなかつたこと等、地理的、自然的、社会的、歴史的的特殊事情を抱えており、これら特殊事情による課題に加え島民の高齢化、高度情報化の進展など社会経済情勢の変化も生じている。

一方、小笠原諸島は、我が国の排他的経済水域の約3割を確保していること、同諸島周辺海域を航行する船舶にとって緊急時の重要な寄港地であることなどの国家的役割がある。また、固有の野生動植物が数多く存在するとともに、特異な地質・地形を有するなど、自然環境面においても極めて貴重な地域であり、世界自然遺産への登録の準備が進められている。

このような特徴を有する小笠原諸島においては、引き続き定住環境の整備を図るとともに、産業の育成・活性化による雇用の安定的確保や生活の安定、利便性の向上等に向けた取組を、自然との共生を図りつつ、また、持続可能な地域の形成に配慮して進める必要がある。

このような背景を踏まえ、小笠原諸島振興開発特別措置法(昭和44年法律第79号。以下「法」という。)が改正され、小笠原諸島の自立的発展に資することを法目的として引き続き同諸島の振興開発を進めていくこととされた。

本基本方針は、法第3条に基づき、国が考える小笠原諸島振興開発の意義及び方向を示すとともに、東京都及び小笠原村が振興開発計画の策定を行うに当たっての指針となるべき基本的事項について定めたものである。

小笠原村においては、本基本方針の趣旨を十分踏まえて、地域住民、関係団体等多様な主体の参画の下で振興開発計画案を策定することが期待される。また、東京都においては、本基本方針に基づき、村が作成する振興開発計画の案の内容をできる限り反映させつつ振興開発計画を策定する。なお、東京都は振興開発計画を策定するに当たり、海洋基本法(平成19年法律第33号)に基づく海洋基本計画(平成20年3月18日閣議決定)が示している離島の振興のための定住環境の整備等の趣旨を踏まえる。

## II 小笠原諸島の振興開発の意義及び方向

### 1 小笠原諸島の特殊事情とその役割

小笠原諸島は、我が国の離島の中でも際だった地理的、自然的、社会的及び歴史的的特殊事情を抱えるとともに、これらの特殊事情に由来する我が国にとって重要な役割を担っている。

#### (1) 地理的特殊事情とその役割

小笠原諸島は、東京から南に約1,000km離れた太平洋上に位置する父島列島及

び母島列島を中心に、30余の島々で構成されており、中でも、沖ノ鳥島は我が国最南端、南鳥島は我が国最東端に位置している。そのため、第二次世界大戦時には旧日本軍の基地が設置され、現在も自衛隊及び海上保安庁の施設が設置されているなど、同諸島は戦中戦後を通して、我が国の安全にとって重要な地域である。

また、小笠原諸島周辺海域は世界有数の鯨の生息地であるため、19世紀には欧米の捕鯨船が数多く訪れるなど、同諸島は太平洋における海上交通の拠点として、世界的にも重要な地域であった。現在では我が国の排他的経済水域の約3割を確保している地域として、水産資源や鉱物資源など海洋資源全体の開発可能性を秘めた、太平洋における経済的要衝といえる。

しかし一方で、小笠原諸島には現在でも航空路が整備されていないため、人口集積地からの時間的距離としては、世界的にも極めて珍しい遠隔外海離島である。同諸島への交通手段は、片道約26時間の行程を要する約1週間に1便の定期船に限定されており、これが、島民及び観光客の輸送はもとより、生鮮食料品を始め島民の生活必需品の運搬を担っている。

## (2) 自然的特殊事情とその役割

小笠原諸島は、亜熱帯地域に属しているため、冬でも温暖な気候であるが、周辺海域は発達中の台風が通過する台風常襲地域となっている。また、同諸島には本土には生息していない病害虫が生息し、島内の農作物の一部が本土への持ち込みを禁止されるなど、同諸島は植物防疫面での制約を受けている。

一方、小笠原諸島は、島の成立以来、一度も大陸と陸続きになったことのない海洋島であるため、同諸島の野生動植物は独自の進化を遂げ、特異な島しょ生態系を形成し、また、絶滅の恐れがある希少種が数多く生息・生育するとともに、特異な地質・地形を有するなど、世界的にも貴重でかけがえのない自然の宝庫となっており、国立公園にも指定されている。さらに、世界自然遺産への登録を目指し様々な取組が行われている。

## (3) 歴史的・社会的特殊事情とその役割

昭和19年の段階で小笠原諸島には、ハワイ等からの入植者を含む約7千7百人の島民が生活していたが、同年強制疎開により、軍属を除く約7千人の島民が本土に引き揚げるところとなった。日本人島民の帰島は昭和43年の日本復帰後ようやく認められるところとなったが、同諸島は、このような歴史を経て、第二次世界大戦の状況を現在に伝える貴重な遺跡が多く存在している。

また、太平洋の島々との交流などによりもたらされた文化と日本の文化が融合し、南洋おどり、小笠原民謡（ともに東京都無形民俗文化財）等の独特の文化が存在している。

## 2 振興開発の意義

小笠原諸島は我が国南東方面の要衝であり、排他的経済水域の確保に重要な役割を果たしている地域である。同諸島には自衛隊及び海上保安庁の施設が存在しているが、一般住民がそこで暮らし、実際に諸活動が営まれていることは、同諸島を我が国の領土として国内外に周知するとともに、密入国・密輸の防止等にも寄与するものであり、我が国の安全の確保や排他的経済水域の保全に大きく貢献するものである。

また、小笠原諸島周辺海域には、豊富な海洋資源が存在していると言われており、その秘められた可能性は、将来の我が国経済の発展に向けた極めて貴重な財産である。加えて、同諸島周辺海域は、漁場として他県船が数多く操業しており、国籍を問わず付近を航行する船舶も多い。そのため、台風が発生したり、船内で急病人が発生したりした場合、彼らは同諸島に避難、寄港し、保護を受けている。島に住民が存在することは、同諸島周辺海域の航海と漁業従事者の安全に資するものであり、同諸島の国家的役割を支えるものとして重要である。

さらに、小笠原諸島の野生動植物や特異な地質・地形は、世界的にも貴重でかけがえのないものであり、同諸島の自然環境の保全を図ることは、我が国のみならず地球全体にとって意義のある取組である。自然環境の保全を図るに当たっては、積極的に野生動植物の保護活動や研究活動を行うとともに、国民が実際に利用し、各種の体験活動を通じて自然環境に対する関心、理解を深めることが有効な手段であり、そのためには同諸島に住民が居住し、受入体制を整備することが必要不可欠である。この他、同諸島独特の文化や戦争の貴重な遺跡などは、我が国にとって将来に伝えていくべき重要な財産といえる。

このように、小笠原諸島の振興開発により、島民の生活の安定及び福祉の向上、また、自然環境の保全や文化の継承を図り、ひいてはその自立的発展に結びつけていくことは、我が国の領域の確保に加え、国全体の経済の発展と国民の福祉の向上に有益である。

### 3 振興開発施策の方向

以上を踏まえ、本基本方針及び東京都が定める振興開発計画に基づく各般の施策や事業は、次のような方向を基本として取り組む。なお、振興開発計画において、施策や事業の効果を評価するための目標を設定することとし、併せて、具体的かつ総合的な評価を行う。

#### (1) 自然と共生した定住環境の整備

小笠原諸島では返還後40年を迎え、島民の今後の高齢化の進展等を踏まえた保健・医療・福祉の充実、返還直後に建設された公共施設の老朽化、東南海・南海地震の発生時に想定される大規模津波等の災害への対策などが課題となる。そのため、これらに関する対策を検討しつつ、引き続き定住環境の整備や街づくりを進めていく。この際、同諸島の豊かな自然と共生することに配慮する。

#### (2) 地域資源の積極的・持続的活用

小笠原諸島は亜熱帯地域に属し、気候は海洋性気候であり、固有の野生動植物をはじめ、絶滅の恐れがある希少種が数多く生息・生育するなど豊かな自然環境を有している。また、太平洋の島々との交流などによりもたらされた文化と日本の文化が融合した独特の文化という地域資源が存在している。さらに、周辺海域には豊富な海洋資源が存在していると言われている。

これら特殊事情に起因する事象を積極的に発掘して固有の地域資源として地域の活性化に結びつけていくことが必要である。特に、観光等の分野では、自然環境をはじめとする地域資源の保全・保存を図りながら、持続的に活用する。

### (3) 地元の発意と創意工夫の活用

地域の自立的発展に向けて、小笠原諸島の事情に通じ、島の活性化に対する意欲あふれる関係者の積極的な参加により、地元が主体となった地域づくりを行う。

このため、行政機関だけでなく、地元の住民、観光協会や商工会等の産業・商業団体、自然保護等を目的に活動しているNPOなどが互いに連携・協力し合うとともに、創意工夫をしながら振興開発施策を行う。また、持続的な地域づくりのため、これらの取組を行う人材の育成にも力を入れる。

### (4) ソフトとハードを一体とした総合的な施策の推進

小笠原諸島の特性をいかした地域の主体的な取組を支援し、地域の抱える諸課題の克服と、観光の振興と新たな産業の育成等による将来の自立的発展に向けた環境づくりを進めるため、ソフト施策とハード施策を一体とした総合的な施策の展開が必要である。これまで整備されてきた社会基盤についても一層の効果の発現を図るべく、ソフト・ハード両面からの取組を進める。

## Ⅲ 小笠原諸島の振興開発を図るための基本的な事項

小笠原諸島の振興開発に関する各分野についての基本的な事項は、以下のとおりである。振興開発のための個々の事業の実施に当たっては、国の支援措置等を有効活用しつつ、東京都、小笠原村、民間からなる各事業主体間及び事業間の連携を強化し、ソフト・ハードの両面から、効率的・効果的な施策展開に努める。

なお、振興開発計画は、地元の発意と創意工夫を取り入れて作成されるものであるため、振興開発の意義及び方向に合致するものであれば、以下に記載のない事項についても、振興開発計画に記載することを妨げるものではないことに留意する必要がある。

### 1 土地（公有水面を含む。以下同じ。）の利用に関する基本的な事項

振興開発施策の実施に当たり、土地の利用等に関する島別の対処方針を定める。各種振興開発施策を実施する父島・母島については、用途及び地域を明示した土地利用計画図を作成し、公示する。また、地籍調査を進める。

### 2 道路、港湾等の交通施設及び通信施設の整備に関する基本的な事項

#### (1) 交通施設の整備

小笠原諸島における住民生活の利便性の向上、産業の振興等を図るためには、交通利便性の確保が重要である。

道路及び港湾施設については、小笠原諸島の自然環境や景観に配慮しつつ、安全かつ安定的な輸送のために必要な施設の整備を図る。

東京から南に約1,000km離れた遠隔外海離島である小笠原諸島にとって、高速交通アクセス手段の確保は喫緊の課題である。

航空路については、これまでの経緯及び検討を踏まえ、地元の意見と自然保護に十分配慮しつつ、高速移動手段を利用した安心して暮らせる生活環境の確保と産業振興を図るため、幅広く検討を進める。今後とも、検討の過程においては、その状況を整理し、情報公開を行うとともに、広く意見を求め、関係者間における円滑な合意形成を図る。

## (2) 通信施設の整備

高度情報通信ネットワークは、小笠原諸島の地理的制約を克服する上で有効な手段であり、医療や教育への活用のほか、観光情報のPRや特産品の販路拡大など、小笠原の魅力を広く知らしめることが可能となる。今期5ヶ年中の前半を目処に整備する方向で検討が進められている東京都の海底ケーブルを活用した地域イントラネットについて、島民の利便性の向上、産業の振興等を図るための利活用のあり方についてあらかじめ検討することが重要である。この際、平成23年には、地上アナログテレビ放送が終了し、地上デジタルテレビ放送に完全移行するが、海底ケーブルの敷設の状況を踏まえつつ、地上デジタルテレビ放送への確実かつ円滑な移行ができるよう、関係者間で対応を検討する必要がある。

## 3 地域の特性に即した農林水産業、商工業等の産業の振興開発に関する基本的な事項

産業振興については、小笠原諸島の地域資源を生かし、観光業等と連携しつつ、農林水産業、商工業等産業全体の活性化を図る。

特に、農業及び水産業については、小笠原諸島はトロピカルフルーツの生産に適した温暖な亜熱帯性の気候や、養殖業に適した高水温で清澄な海域特性を有し、それらを生かした熱帯果樹栽培の普及や一部有用魚種の種苗生産を行っており、今後もさらなる地域特産品の開発及び流通の促進を図り、小笠原ブランドとしての定着、普及を図るとともに、地産・地消体制を強化する。

また、地域の住民生活の安定にも資する、物資輸送に関する船舶運賃や流通コストの軽減について、引き続き必要な措置を講ずるよう努める。

## 4 住宅、生活環境施設、保健衛生施設及び社会福祉施設の整備その他市街地又は集落の整備及び開発並びに医療の確保等に関する基本的な事項

生活基盤の整備等については、島民が安心して暮らせるよう上下水道、医療施設等の諸施設を整備・充実し、生活の安定及び福祉の向上を図る。

特に医療については、小笠原村の診療所は一次医療機関であるとともに、小笠原諸島周辺海域における唯一の医療機関であり、本土から極めて隔絶した同諸島の地理的な特殊事情から、必要な医師の確保などの対策は重要な課題である。このため、医療・福祉複合施設を活用し、地域の実情に合わせて一定の医療・福祉水準の確保を図るとともに、本土を含めた医療施設、保健衛生施設及び社会福祉施設の相互間の有機的な連携を図る。

## 5 自然環境の保全及び公害の防止に関する基本的な事項

自然環境の保全については、国立公園の保全管理の充実及び適正な利用の促進、生態系の維持回復、固有種をはじめとする野生動植物の保護及び増殖並びに外来種の駆除及び侵入・拡散の防止を図りつつ、世界自然遺産への登録を目指す。また、各種事業の実施に当たっては、東京都が作成した景観計画や公共事業における環境配慮指針を踏まえ、必要に応じ環境影響評価を行うこと等により、周囲の自然環境や景観との調和を図る。

公害については、水質汚濁等による自然環境等への悪影響の防止に努めるとともに、環境への負荷を低減させる循環型社会を形成していくため、廃棄物の排出抑制やリサイクル等の適正処理の促進を図る。

## 6 防災及び国土保全に係る施設の整備に関する基本的な事項

小笠原諸島は、台風の常襲地域であることはもとより、東南海・南海地震により大規模津波等による被害が予想されることを踏まえ、自然環境や景観との調和を図りつつ、島内各施設の安全対策や避難救援体制の充実のための対策を講じ、島民等の安全確保を図る。

## 7 教育及び文化の振興に関する基本的な事項

教育については、公立学校施設の整備・充実を図るとともに、各種施設を島民に開放し、その有効活用を図る。

文化の振興については、島内の文化財の保護に努めるとともに、小笠原諸島特有の民俗文化、歴史を教育に採り入れるなど、地域全体での伝承に努める。

また、小笠原諸島を海洋資源等の研究・教育の拠点として活用していくことも効果的であり、このような方向性について検討を行う。

## 8 観光の開発に関する基本的な事項

観光は、地理的・自然的特性からもたらされる小笠原諸島の持つ魅力を最も生かすことができる産業である。今後、小笠原諸島が、観光を軸とした自立的発展を図るためには、新規観光客の開拓に向けた新たな観光振興策により積極的に取り組む必要がある。

このため、教育旅行や中高齢者を中心とした幅広い年齢層からなる観光客の誘致による閑散期対策の強化、戦跡巡りツアーなど歴史や文化的な観光コースの開発、恵まれた自然環境を生かした体験活動の推進による多種多様な観光の展開を図るとともに、国内外に向けた情報発信の強化・充実による観光地としての知名度・評価の向上を図る。

また、世界自然遺産への登録に向けた取組を進めるとともに、エコツーリズムの推進の観点から、観光振興と将来にわたり継承すべき貴重な自然環境の維持との両立に十分配慮する。

さらに、現行の小笠原航路については、より一層の利便性・快適性の向上を目指す。

## 9 国内及び国外の地域との交流の促進に関する基本的な事項

地域の特性を魅力として生かし、観光はもとより、小笠原諸島の自然、文化、歴史、海洋資源の研究などの目的で訪れる交流人口を拡大することは、地域経済の発展や人材の育成が期待されることから、同諸島の自立的発展の促進に向けた振興開発を図る上で非常に重要である。

このため、来島者に同諸島の地球的・国家的な役割や、地域資源をPRするとともに、彼らとの交流活動を通じ、これまで島民が気が付かなかった同諸島の有する地域資源の発掘を図ることが重要である。また、国内外の地域との交流活動に取り組み、相互理解を深め、お互いの地域の発展に向けた取組を図る。

中長期的には、太平洋の島々との交流・観光の拠点とすることや、海洋資源の調査や貴重な動植物の研究の拠点として発展させていくこと等、小笠原諸島の地球的な役割を生かした交流の実践に向けて検討を行う。

加えて、都会の子供達が小笠原諸島の自然や生活環境の中で過ごすことは、日頃得られない貴重な経験となるものであり、同時に同諸島の我が国における役割が広く認知される機会となることから、教育旅行や体験学習の場として同諸島をPRしていく。

#### 10 小笠原諸島の振興開発に寄与する人材の育成に関する基本的な事項

小笠原諸島については、引き続き基礎条件の改善を図るとともに、貴重な自然環境等の地域資源を生かした地域主体の振興開発による自立的発展を促進することとしているが、創意工夫を生かした地域主体の振興開発を図る上で、その担い手となる人材の育成が不可欠である。

このため、外部との交流機会の増加等によって、個々の島民の意識の向上を図るとともに、島おこしにかかる熱意を持ち、島外住民や観光客の視点を持って同諸島の振興開発・島おこしに当たることのできる人材の育成を図ることや、島民主体の地域の活性化に向けた機運を醸成するための取組を行う。

また、研修活動の促進により農林水産業従事者の育成を図るとともに、自然環境の保全と観光振興の両立を担う自然ガイドの育成等の取組を図る。

#### 11 小笠原諸島の振興開発に係る事業者、住民、特定非営利活動促進法第二条第二項に規定する特定非営利活動法人その他の関係者間における連携及び協力の確保に関する基本的な事項

振興開発施策の積極的かつ効率的な推進には、参加する関係者の連携及び協力が必要である。したがって、振興開発に寄与する人材の育成に加え、振興開発を担う多様な関係者が連携及び協力できるような環境整備等を行う。

#### 12 帰島を希望する旧島民の帰島の促進に関する基本的な事項

引き続き、帰島を希望する旧島民の受け入れに対応していくための環境整備を図る。

また、硫黄島及び北硫黄島については、一般住民の定住は困難であることに鑑み、父島及び母島への集団移転事業に類する措置等を引き続き講ずる。