

小笠原諸島の振興開発について
(小笠原振興開発審議会意見具申 (案))

1. 小笠原諸島の現状と振興開発の意義

先の大戦で厳しい戦渦に巻き込まれ、昭和 43 年 6 月の我が国への復帰まで米軍の統治下に置かれた小笠原諸島においては、戦争末期の強制疎開後約 24 年もの間、島民が帰島できず、荒廃が進んだ。また、甚大な戦禍を被った硫黄島は定住が困難で、島民の帰島が実現していない。さらに、本土から約 1,000km の遠く隔絶された外海に位置することによる制約も看過できるものではない。

小笠原諸島においては、こうした特殊事情による不利性やそれに起因する課題を克服するため、我が国への復帰翌年に制定された「小笠原諸島復興特別措置法」(現「小笠原諸島振興開発特別措置法」)に基づき策定される計画の下、社会資本整備や産業振興等、様々な施策が講じられてきた。これらの施策は、国の特別な措置に加え、関係地方公共団体及び小笠原諸島の住民の不断の努力により着実に実施され、これまで相応の成果を上げてきたところである。

しかしながら、今日においても、航路に限られる本土へのアクセスの困難さが住民生活の利便性向上の足かせとなっているほか、保健・医療、福祉をはじめ、生活面その他における本土との格差が残されており、定住環境が十分に整備されたとは言い難い状況にある。また、強制疎開に端を発し、我が国への復帰以来の課題となっている帰島促進等にも引き続き取り組む必要がある。加えて、台風の発生・常襲地帯である小笠原諸島では台風による被害がたびたび発生しており、風水害や南海トラフ巨大地震等の災害に対する備えも喫緊の課題となっている。

一方で、太平洋上に散在する国境離島である小笠原諸島は、我が国の排他的経済水域の約 3 割という広大な海域を確保し、我が国の領域の保全、海上交通の安全確保、海洋資源の開発・利用等、安全上・経済上の重要な役割を担っている。周辺海域の海上保安体制を強化するため、令和 3 年には巡視船「みかづき」が配備されたところである。我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中、小笠原諸島が担う国家的役割はますます大きくなっており、定住促進をはじめとする地域社会の維持に資する取組の重要性が高まっている。

また、小笠原諸島は、その生態系が小さな海洋島における生物の進化を示す典型的な見本として世界的価値を持つと認められ、平成 23 年に世界自然遺産に登録されている。観光客数は、世界自然遺産への登録や本土との往来を担う「おがさわら丸」の平成 28 年の新造船就航の効果により増加傾向にあったものの、令和 2 年以降は新型コロナウイルス感染拡大の影響により大きく減少しており、小笠原諸島の主要産業で

ある観光の早期需要回復が望まれる。

近年、我が国では脱炭素社会やデジタル田園都市国家構想の実現が重要政策となっている。これを本土から遠く隔絶された小笠原諸島の条件不利性を克服する好機と捉え、地域の特性に応じた再生エネルギーの利用等による循環型社会の構築や、様々な分野におけるデジタル技術の活用等に積極的に取り組み、成果を挙げることが期待される場所である。

小笠原諸島の振興開発を進めるに当たっては、以上のようなこれまでの経緯や現状を踏まえた上で、その地理的・自然的特性に即した施策を展開し、本土との格差是正や諸課題の解決を図っていく必要がある。

2. 小笠原諸島の振興開発における各分野の課題等

小笠原諸島の振興開発において重点的に取り組むべき課題等は次のとおりである。

(1) 交通・情報通信基盤の整備

本土から遠く離れた外海に位置する国境離島である小笠原諸島にとって、交通・情報通信基盤の整備は最重要課題である。

父島と本土、父島と母島を結ぶ唯一の交通手段である航路は、住民や来島者の輸送、生活物資や製品の運搬等、住民生活の安定や産業振興に欠かせないものとなっている。安定的な運航を確保するため、港湾施設の整備等に計画的かつ継続的に取り組み、あわせて道路等の島内交通の利便性の向上を図るべきである。

父島と本土間の定期航路は週約1便かつ片道24時間を要する状況にあり、災害や傷病等の緊急時の安全・安心を確保し、住民生活の安定を図るためにも、島民の悲願である航空路の早期開設が待たれる場所である。航空路の開設にあたっては、世界自然遺産に登録された貴重な自然環境への影響を考慮して整備を進めるべきであり、地元の意見に十分配慮しつつ、採算性等の課題についても調査・検討し、関係者間の合意形成を図る必要がある。

また、情報通信基盤は、小笠原諸島における住民生活やDXの進展を支える重要なインフラとしての役割を担っていることから、地域の実情を踏まえて整備・充実に取り組むとともに、その基幹をなす光海底ケーブルの適切な維持・管理にも留意すべきである。

(2) 産業の振興

基幹産業である農業や漁業において、小笠原諸島の強みや地域資源を生かした形で振興を図る必要がある。

狭隘な農地で効率的な経営が求められる農業については、生産基盤を整備するとともに、亜熱帯性の気候に適した農作物を安定的に生産してブランド化を図り、付加価値を高めることが期待される。漁業については、漁獲物を新鮮な状態で消費者

に届けることが付加価値向上の鍵を握ることから、販路・流通経路の改善や技術開発、漁港や共同利用施設の整備等が必要となる。

また、これらの産業の担い手を確保するとともに、大学進学等を機に小笠原諸島を離れる若者が多いことを踏まえ、若者を中心としたUターンやIターンを受け入れやすい環境を整える観点から、就業者が適切な所得を確保できるよう配慮しつつ、有効な就業支援策を講じていく必要がある。

(3) 生活環境の整備・定住の促進

引き続き保健・医療提供体制の確保を図るほか、島内で出産ができないことを踏まえた妊産婦への支援や、高齢者の増加に対応した介護サービスの充実が必要である。加えて、学校施設等の教育環境の整備、水資源の確保、再生可能エネルギーを含むエネルギーの安定供給等を推進すべきである。

また、我が国への復帰から55年が経過し、復帰後に整備された施設を中心に各種公共施設の老朽化が進んでいるため、予防保全による長寿命化や計画的な更新等、老朽化対策の着実な実施が必要である。

さらに、小笠原諸島においては住宅不足の解消が喫緊の課題となっている。その最大の要因である住宅用地の不足に対応するため、東京都及び小笠原村において、現状を踏まえつつ土地利用計画を見直すことが適当である。それと同時に、限られた土地を有効に活用し、質の高い住環境を確保する観点から、土地利用計画の見直しに合わせて住宅供給計画を作成するなど、総合的な視点で住宅政策を展開すべきである。加えて、本土に比べて高い建築コストが住宅供給の障害となっていることから、新たな住宅供給のあり方について、民間事業者等による住宅供給を含め対応策を幅広く検討するなど、関係機関の連携の下、住宅確保に向けた取組を推進すべきである。

(4) 自然環境の保全等

固有種をはじめとする希少な野生動植物の保護や、生態系に被害を及ぼすおそれのある外来種の防除等により、世界で唯一の価値を有する自然環境の保全、再生及び継承を図るとともに、住民及び来島者に対する教育・普及啓発活動等を充実させる必要がある。また、自然環境に悪影響を与えないよう、観光等の産業振興に当たっては自然環境に十分な配慮を行うべきである。

(5) 再生可能エネルギーの利用

本土から遠く隔絶された離島である小笠原諸島の地理的条件を踏まえ、燃料輸送コスト、災害時や燃料供給途絶時の危機管理等の観点から、自給可能な再生可能エネルギーを積極的に利用すべきである。再生可能エネルギーの利用に当たっては、自然環境に与える影響を十分に考慮し、小笠原諸島の特性に即したエネルギー源を選択するとともに、住民の理解を得ながら計画的に施策を推進すべきである。

(6) 防災対策の推進

台風・豪雨、地震・津波等の災害時の住民及び観光客の孤立を防止するため、避難路や港湾施設等の防災施設を計画的に整備すべきである。また、学校、社会福祉施設、医療施設等の公共施設について、防災機能の強化、津波による浸水想定区域からの移転、避難計画の作成等を推進するとともに、防災教育・訓練の充実等の取組も進めるべきである。

食料の大半を本土からの移入に頼る小笠原諸島においては、災害による入荷途絶等の事態に備え、食料備蓄庫の整備等、食料を安定的に確保するための取組が必要である。

(7) 観光の開発・交流の促進

世界自然遺産に登録された貴重な自然環境のほか、欧米や南洋の流れを汲む独自の文化や幅広い世代が支え合いながら暮らすコミュニティ等、小笠原諸島は他の地域にはない魅力を有している。小笠原村が令和5年3月に策定した「小笠原村観光振興ビジョン」にあるとおり、「小笠原の観光資源は自然と人」との認識の下、自然環境の保全に配慮した持続的な観光を目指すと同時に、観光客と住民の双方にとって心地良い環境を作るため、観光客にも責任ある旅行者としての意識と行動を促すレスポンスブルツーリズム（責任ある観光）の推進が重要である。

また、漁業と観光、飲食業等が連携して海に関わる地域資源を活かす海業の振興、農業や漁業と連携した魅力的な観光メニューの開発等、観光消費額単価の増加に向けた取組を進める必要がある。

さらに、教育旅行の受入れ等、若い世代に小笠原のことを知ってもらう機会の創出やワーケーションの推進、親善交流活動の促進等を通じて、他の地域との交流を進めるべきである。その際には、将来の地域づくりや交流の担い手を育成する視点も重要である。

(8) DXの推進

小笠原諸島においては、デジタル技術の導入・活用がその地理的な条件不利性等を背景とした各種の課題解決に特に有効である。専門医療・高度医療の提供を可能にする遠隔診療のほか、教育現場におけるDX、オンラインを活用した島外の住民との交流、点群データを利用した地形解析等を活用した防災対策、XRを活用したバーチャルな体験の提供による小笠原諸島の魅力の発信、フィールドで使えるARナビゲーションの導入による観光客の利便性向上等、幅広い分野でDXを推進すべきである。

(9) 旧島民の帰島促進

帰島を希望する旧島民を受け入れるための環境整備や帰島促進措置等の施策を引き続き実施するとともに、旧島民の一時帰島の機会を充実すべきである。

また、旧島民の3世、4世等の若い世代が小笠原諸島に触れる機会を作り、定住につなげるなど、これらの世代に対する帰島促進のあり方について検討を進めるべきである。

3. 今後の小笠原諸島の振興開発のあり方

小笠原諸島が抱える課題の克服と自立的発展の実現に向け、令和6年度以降の小笠原諸島の振興開発についても、国が策定する基本方針に基づき東京都が小笠原諸島振興開発計画を策定し、同計画に基づく事業の実施等の特別な措置を講じて地域の主体的な取組を推進する現在の法的枠組みを維持し、引き続き安定的に推進すべきである。

振興開発を今後も着実に進めるため、施策の実施状況を的確に把握した上で、地域の実情や社会経済状況の変化に合わせて適時適切に見直しを行うことが不可欠である。小笠原諸島の振興開発にかかわる国・東京都・小笠原村等の関係機関に対しては、総合的な視野に立ち、相互の施策がシナジー効果を発揮するよう配慮しつつ必要な施策を積極的に立案し、その効率的な実施により一層注力することを求めたい。

世界自然遺産に登録された小笠原諸島は、「ボニンブルー」とよばれる美しい紺碧の海に囲まれ、独自の文化が息づき、人々が一度は行ってみたいと憧れる存在である。都会から遠く離れ、唯一無二の魅力を有するこの地域をいかに住みよい地域としていくか。行政のみならず、全ての関係者の知恵と実行力が試されている。自然と共生しながら、多様な住民にとって暮らしやすく、かつ観光客が再び訪れたいと感じる心地良い環境を目指す地域づくりは「小笠原モデル」と呼ぶにふさわしい。小笠原諸島が自立的発展を遂げ、日本、さらには世界に誇る「小笠原モデル」が確立されることを強く期待するものである。