

# 小笠原諸島振興開発基本方針

令和元年 6 月

# 小笠原諸島振興開発基本方針目次

## I 序文

## II 小笠原諸島の振興開発の意義及び方向

- 1 振興開発の意義
- 2 振興開発施策の方向
  - (1) 生活環境の整備・産業の振興による定住の促進
  - (2) 小笠原諸島内外の交通アクセスの整備による利便性の確保
  - (3) 世界自然遺産登録を踏まえた自然環境の保全・再生

## III 小笠原諸島の振興開発を図るための基本的な事項

- 1 土地の利用に関する基本的な事項
- 2 道路、港湾等の交通施設及び通信施設の整備、人の往来並びに物資の流通及び廃棄物の運搬に要する費用の低廉化その他の小笠原諸島以外の本邦の地域と小笠原諸島及び小笠原諸島内の交通通信の確保に関する基本的な事項
  - (1) 交通の確保
  - (2) 情報通信の確保
  - (3) 人の往来並びに物資の流通及び廃棄物の運搬に要する費用の低廉化
- 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
- 4 雇用機会の拡充、職業能力の開発その他の就業の促進に関する基本的な事項
- 5 住宅及び生活環境の整備に関する基本的な事項
- 6 保健衛生の向上に関する基本的な事項
- 7 高齢者の福祉その他の福祉の増進に関する基本的な事項
- 8 医療の確保等に関する基本的な事項
- 9 自然環境の保全及び再生並びに公害の防止に関する基本的な事項
- 10 再生可能エネルギー源の利用その他のエネルギーの供給に関する基本的な事項
- 11 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
- 12 教育及び文化の振興に関する基本的な事項
- 13 観光の開発に関する基本的な事項
- 14 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
- 15 小笠原諸島の振興開発に寄与する人材の確保及び育成に関する基本的な事項
- 16 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2条第2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
- 17 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

## IV 小笠原諸島の振興開発に関するその他の事項

## 小笠原諸島振興開発基本方針

### I 序文

小笠原諸島は、昭和19年の段階で、約7千7百人の住民が生活していたが、同年強制疎開により、軍属を残して約7千人の住民が本土に引き揚げることとなった。終戦後は米軍の直接統治下に置かれ、23年間の空白を経て昭和43年6月の日本復帰後、日本人住民の帰島が認められた。昭和44年度の復興計画以来、数次にわたる計画が策定され、本土から遠く隔絶した外海に位置し、住民が戦後すぐには帰島できなかったこと等、地理的、自然的、社会的、歴史的特殊事情による不利性及び課題を克服するための諸施策が積極的に講じられてきた。これらの施策は、国の特別な措置及び関係地方公共団体や小笠原諸島の住民の不断の努力により着実に実施され、相応の成果を上げてきたところである。

しかしながら、交通アクセスの整備のほか、保健、福祉及び医療の充実、公共施設の老朽化、帰島の促進等といった課題が依然として存在し、生活面等での本土との諸格差がいまだに残されている。また、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おり、近年も台風による被害が発生しているほか、深刻な渇水も発生していることから、南海トラフ地震対策を含め、災害等に対する備えも喫緊の課題となっている。さらに、小笠原諸島が国境離島として我が国の排他的経済水域の保全や海洋資源の利用等に重要な役割を担っていることに鑑みても、小笠原諸島における定住の促進も重要な課題である。

今後は、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、自然環境との調和・共生を図りながら、持続可能な地域の形成に配慮しつつ、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、引き続き振興開発計画に基づく事業に対して国庫補助率のかさ上げを行うなど、特別の措置を講ずることとしたところである。

本基本方針は、法第5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、住民の意見を反映させるための必要な措置を講ずることにより、住民、関係団体等多様な主体の参画の下で振興開発計画の案を作成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、小笠原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、法の趣旨を踏まえた小笠原諸島の振興開発施策を具体的に記載するものとして振興開発計画を策定することが期待される。

### II 小笠原諸島の振興開発の意義及び方向

## 1 振興開発の意義

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、我が国最南端の沖ノ鳥島及び最東端の南鳥島を含めて 30 余の島々で構成されている。また、国境離島として我が国の排他的経済水域の約 3 割を確保している地域であり、水産資源や鉱物資源等の開発可能性を秘めている。最近では西之島において火山活動により陸地が新たに形成され、我が国の領海及び排他的経済水域が拡大している。

加えて、小笠原諸島周辺海域は、国籍を問わず付近を航行する船舶も多く、台風の発生時や、船内で急病人が発生した場合に、これらの船舶が同諸島に避難、寄港することもあるなど、太平洋における要衝として、世界的にも重要な地域である。

この地域で住民が暮らし、実際に諸活動を営んでいることが、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・密輸を防止すること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等の保全、同諸島周辺海域の航海と漁業従事者の安全、自然環境の保全・再生や文化の継承等の役割を果たしていくこととなる。

このため、小笠原諸島の振興開発により、その自立的発展、住民の生活の安定及び福祉の向上並びに定住の促進を図ることが重要となっている。

## 2 振興開発施策の方向

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ものとする。

### (1) 生活環境の整備・産業の振興による定住の促進

小笠原諸島の人口は微増で推移しており、全国と比べて若い世代の比率が高くなっている一方、復帰 50 年を経て、高齢化も進んでいる。住民生活の安定及び福祉の向上のため、住民の高齢化の進展を踏まえた保健、福祉及び医療の充実、U・Iターンを含む若い世代の定住促進に向け、住宅の確保や簡易水道、学校施設等の老朽化対策、南海トラフ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等を含めた社会資本の整備及び維持管理を行う。

また、小笠原諸島の気候等その特性に即した農業、漁業の振興を図るとともに、エコツーリズム等地域資源を生かして着実に伸びてきている観光を更に振興し、農林水産業や商工業との連携を進め、定住希望者の雇用機会を確保する。こうした取組により、定住を促進するとともに、帰島を希望する旧島民の受入れに対応する。

この際、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 等が互いに連携・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確保及び育成にも力を入れる。

### (2) 小笠原諸島内外の交通アクセスの整備による利便性の確保

小笠原諸島は、人口集積地からの時間的距離としては、世界的に見ても極めて隔離した外海離島である。住民及び来島者の同諸島への交通手段である片道約 24 時間の行程を要する約 1 週間に 1 便の定期船「おがさわら丸」及び父島と母島を結ぶ「ははじま丸」については、人の往来はもとより、生鮮食料品をはじめとする物資の輸

送等、住民の生活の安定や産業振興に欠かせないものである。その安定的な運航の確保に向けた港湾施設の整備を推進するとともに、定期船やクルーズ船により来島する高齢者や外国人旅行者等への受入環境の整備等を推進する。併せて、道路等の整備による島内交通の利便性の向上を図る。

また、航空路に関しては、離島航空路線が住民の生活路線であること等に鑑み、地元の意見や自然環境との調和に十分配慮しつつ、航空路の開設を含め、必要となる取組に努める。

### (3) 世界自然遺産登録を踏まえた自然環境の保全・再生

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り、世界的にも貴重でかけがえのない自然の宝庫であることから、昭和47年に国立公園に指定され、平成23年には世界自然遺産にも登録されている。このような世界的価値を有する自然環境を保全し、再生し、継承していくために、世界遺産委員会の決議を踏まえた外来種対策や開発における適切な環境配慮等、自然と調和・共生する取組を進める。特に、住民が居住し観光客が来島する父島・母島においても、世界自然遺産の区域が大部分を占めていることを踏まえ、教育・普及啓発活動の充実に取り組むなど、小笠原らしい貴重な自然環境の継承を図る。

また、世界自然遺産としての知名度を活用し、小笠原諸島における自然との調和・共生の取組を内外に発信する。

## 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を図るための各分野における基本的な事項は、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。東京都が策定した都有施設等総合管理方針及び小笠原村が策定した公共施設等総合管理計画等を踏まえ、予防保全による長寿命化や計画的な更新等を図る。また、小笠原村は、産業振興促進計画認定制度を効果的に活用することが期待される。

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。

### 1 土地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っては、自然環境との調和を図りつつ、また、防災上の観点も取り入れて定住環境の整備、農業経営等に必要な土地（公有水面を含む。以下同じ。）を確保することが必要である。小笠原諸島において土地は極めて貴重な資源であることから、土地の利用等に関する島別の対処方針を定める必要があり、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、地籍調査を推進し土地の所有状況を明確にするとともに、農地情報整理台帳等の活用により土地取引を活性化させるなど、土地資源の有効活用を図る。

## 2 道路、港湾等の交通施設及び通信施設の整備、人の往来並びに物資の流通及び廃棄物の運搬に要する費用の低廉化その他の小笠原諸島以外の本邦の地域と小笠原諸島及び小笠原諸島内の交通通信の確保に関する基本的な事項

### (1) 交通の確保

東京から南に約 1,000km 離れた外海に位置し、我が国南方の国境離島である小笠原諸島にとって、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。

現在唯一の定期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、住民の生活の安定や産業の振興に欠かせないものであり、その安定的な運航の確保に向けた港湾施設の整備等を推進するとともに、道路等の島内交通の利便性の向上を図る。

航空路の開設に関し、地元の意見と自然保護に十分配慮しつつ、本土の医療を受ける機会の提供等、安心して暮らせる生活環境の確保と産業の振興を図るため、世界的に貴重な自然環境への影響、費用対効果、運航採算性等の課題について調査・検討し、関係者間の円滑な合意形成を図る必要がある。国は東京都と小笠原村との連携を強化し、情報の共有に努め、技術面での助言を行うなど必要となる取組に努める。

### (2) 情報通信の確保

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等、同諸島の魅力を広く知らしめることを可能とするものである。そのため、情報通信基盤を活用して、海外も視野に入れた積極的かつ適切な情報発信による産業の振興や医療等における住民サービスの質的向上に取り組む。

### (3) 人の往来並びに物資の流通及び廃棄物の運搬に要する費用の低廉化

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。このほか、人の往来及び物資の流通等に要する費用の低廉化に資するための施策の充実について検討を行う。

## 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

産業の振興については、小笠原諸島の地域資源と創意工夫を生かし、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、農業については、特殊病害虫対策を行うとともに、狭隘な農地での効率的な生産等に配慮しつつ生産基盤の整備と、積極的な利活用を行い、温暖な亜熱帯性の気候を生かした農作物の安定供給やブランド化を図る。漁業については、漁獲物の本土への迅速な搬送が重要であることから、流通や販売に関する分析を的確に行った上で、販路・流通の改善や技術開発、戦略的な高付加価値化、漁港や共同利用施設等の整備等を行う。

#### 4 雇用機会の拡充、職業能力の開発その他の就業の促進に関する基本的な事項

小笠原諸島への定住促進を図る点からも同諸島へのU・Iターンの受入環境の整備が重要であり、その中でも地域における雇用機会の拡充、職業能力の開発を通じた就業の促進は重要な課題の一つである。このため、営農研修施設等を活用した農業技術指導等により、新規就農者に対する自立支援を行うほか、船員厚生施設を活用して新規漁業就労者の確保・育成に取り組む等の施策を進める。

#### 5 住宅及び生活環境の整備に関する基本的な事項

小笠原諸島の住民の生活の安定及び福祉の向上のため、簡易水道等の公共施設の老朽化に対応し、快適な生活環境の形成に努める。

また、小笠原村において小笠原村全体の住宅政策を検討するほか、小笠原村及び東京都において小笠原住宅に関する見直しを進め、関係機関の連携の下、定住者の住宅確保に向けた取組を推進する。

#### 6 保健衛生の向上に関する基本的な事項

定住の促進を図る上で、住民の健康の維持は重要な課題であり、保健、福祉及び医療の連携による総合的な健康づくりや疾病の予防への取組を促進する。

#### 7 高齢者の福祉その他の福祉の増進に関する基本的な事項

高齢者の介護ニーズに的確に対応するため、介護サービスの充実を図るとともに、高齢者の社会参加や健康づくりを促進し、高齢者福祉の充実を図る。

また、保育施設の整備をはじめとして、子育て支援の各種サービスが体系的・効率的に提供できる体制を構築し、児童福祉の充実を図る。

さらに、社会福祉活動の拠点となる社会福祉施設等の整備・充実により、地域の活動と一体的に福祉サービスの提供を図る。

なお、他の地域との間の介護サービス及び保育サービスを受けるための条件の格差是正を図るため、その住民負担の軽減について適切な配慮に努める。

#### 8 医療の確保等に関する基本的な事項

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・看護師の確保等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の確保を図るとともに、画像電送システムの活用等により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。

また、妊婦が本土等において健康診査を受診し、及び出産に必要な医療を受ける機会を確保していくことや、東京都が医療計画を策定するに当たっては、小笠原村において医師及び病床の確保等により必要な医療が確保されるよう適切な配慮に努める。

なお、他の地域との間の保健医療サービスを受けるための条件の格差是正を図るため、その住民負担の軽減について適切な配慮に努める。

#### 9 自然環境の保全及び再生並びに公害の防止に関する基本的な事項

小笠原諸島固有の種をはじめとする希少野生動植物の保護増殖、海岸漂着物等の処

理、生態系に被害を及ぼすおそれのある外来種の防除、国立公園の適正な保全及び利用等により、顕著な普遍的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・普及啓発活動の充実等を図る。各種事業の実施に当たっては、新たな外来種の侵入又は拡散の防止を図りつつ、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、自然環境や景観との調和を図る。

また、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。

## 10 再生可能エネルギー源の利用その他のエネルギーの供給に関する基本的な事項

再生可能エネルギーは、その利用に際し環境負荷が小さく、また、国内で調達可能であること等様々な長所を有しているが、小笠原諸島は、日照条件や風況が良いところが多く、太陽光発電といった再生可能エネルギーの導入に適していることから、地域の特性を踏まえて、自然環境や景観との調和を図りつつ、再生可能エネルギー等を活用し、自立・分散型エネルギーシステムの構築や同諸島周辺での再生可能エネルギーの活用等地域主導によるエネルギーの安定供給、災害に強く環境負荷の小さい地域づくりを推進する。

また、小笠原諸島における石油製品の流通コストは、本土からの距離や流通経路等により本土と比べて割高となっている。このため、ガソリン小売価格を実質的に引き下げるための支援等により、石油製品の安定的かつ低廉な供給に努めることが望ましい。

さらに、新規技術の活用等その他のエネルギー対策を推進することにより、エネルギーの利用に関する条件の他の地域との格差の是正、島民の生活の利便性の向上、産業の振興等を図る。

## 11 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

台風・豪雨、地震・津波等の災害に備え、災害発生時の住民の孤立を防止するため、道路の整備や港湾施設等の防災施設の整備を図るとともに、社会福祉施設、学校、医療施設等の要配慮者利用施設に係る避難計画の作成等の避難救援体制の充実、防災教育・訓練の充実等の防災対策を計画的に推進する。

## 12 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、公立学校施設の老朽化対策を含めた整備・充実を図るとともに、各種施設を住民に開放し、その有効活用を図る。

母島に高等学校等が設置されていないことから、母島外に生徒が居住して高等学校等へ通学することに対する支援を行うほか、小笠原諸島における高等学校等の規模、教職員の配置の状況その他の組織及び運営の状況を勘案して教育の充実を図るため、高等学校等の教職員定数の決定について、配慮する。

文化の振興については、小笠原諸島は、太平洋の島々との交流等によりもたらされた文化と日本の文化が融合し、小笠原の南洋踊り、小笠原の民謡（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ことから、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等、地域全体での伝



承に努める。

また、小笠原諸島を海洋資源、民俗文化等の研究・教育の拠点とし、その成果を国内外に情報発信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。

### 13 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。また、同諸島には、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。特に、世界自然遺産登録の趣旨を踏まえつつ、自然環境、歴史、文化等の地域資源を生かし、また、農業や漁業と連携したエコツーリズムを推進し、自然環境の保護・保全と両立する持続的な観光を振興するため、エコツアーガイド制度の推進や質の高いガイドの育成に向けた取組等を推進する。

また、観光客の受入キャパシティにも配慮し、観光消費額の拡大に向けた魅力的な観光メニューの開発や国内外への戦略的なプロモーション、リピーターの確保に向けた取組、外国人観光客の受入環境の整備を推進する。

これらの取組により、小笠原の魅力を更に高め、観光客の滞在の長期化、リピーターの確保等を図る。

### 14 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、世界自然遺産登録による知名度の向上を踏まえ、観光はもとより、小笠原諸島の自然、文化、歴史、海洋資源の研究等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、彼らとの交流活動を通じ、これまで住民が気が付かなかった小笠原諸島の有する地域資源を発掘するとともに、同諸島の地球的・国家的な役割や魅力、交流活動の実績等について国内外に情報発信することにより、更なる交流拡大を図る。また、他の世界自然遺産に登録された島しょ地域であるガラパゴス諸島等、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定着するよう同諸島をPRしていく。

### 15 小笠原諸島の振興開発に寄与する人材の確保及び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確保及び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、個々の住民の意識の向上を図るとともに、小笠原諸島に対する愛着と島おこしにかける熱意を持ち、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確保及び育成を図る。具体的には、自然環境の保全・再生と観光振興の両立を担う自然ガイドや特産品の開発等の産業振興に取り組む人材、外国人旅行者へのガイドを行う良質な人材等の確保・育成を推進する。

また、研修活動の促進により新規就農を含めた農林水産業従事者の育成を図る。

#### 16 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2条第2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。このため、振興開発に寄与する人材の確保及び育成に加え、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引き続き環境整備等を行う。

#### 17 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

帰島阻害要因等の把握に引き続き努めるとともに、旧島民の高齢化の進展を踏まえ、帰島を希望する旧島民の受入れに対応していくための環境整備を進める。

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。

### IV 小笠原諸島の振興開発に関するその他の事項

東京都は、小笠原村と連携して、振興開発計画に掲げる事業の目的を明確化する成果目標を設定するとともに、成果目標の達成状況について定期的に評価を行うこと等のフォローアップを行うことが望ましい。

なお、「小笠原諸島の復帰に伴う法令の適用の暫定措置等に関する法律」が効力を有し、これに基づく暫定措置等が継続されているものもことから、まずは実態を把握し、課題を抽出する。