

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おいてほぼ手つかずのまま放置された小笠原諸島では、戦争末期に強制的に疎開させられた島民がそれまでの期間約 24 年もの間帰島できなかつた上、甚大な戦禍を被った硫黄島については、定住が困難であることから、今もなお帰島が実現していない。

加えて、東京から南に約 1,000km と本土から極めて隔絶された外海に位置することにより被る制約も決して看過できるものではない。また、本土滞在を余儀なくされる妊産婦や高齢者も存在する。

こうした特殊事情による不利性及び課題を克服するため、我が国への復帰以来、小笠原諸島では様々な施策が積極的に講じられてきた。これらの施策は、国の特別な措置を受けつつ、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、相応の成果を上げてきたところである。平成 28 年 7 月にはおがさわら丸及びははじま丸の新船が就航し、小笠原村への入込客数が増加に転じているほか、小笠原村の人口も増加が続いている。

しかしながら、前述の特殊事情に起因して、交通アクセスの整備のほか、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、帰島の促進等の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。加えて、近年も台風による甚大な被害が発生しているほか、平成 28 年後半から平成 29 年前半にかけては深刻な渇水が発生しており、南海トラフ巨大地震対策を含め、災害等に対する備えも喫緊の課題となっている。

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。平成 28 年には「有人国境離島地域の保全及び特定有人国境離島地域に係る地域社会の維持に関する特別措置法」が成立するなど、国境離島の国家的な役割が再認識される中、定住の促進を含め、小笠原諸島において地域社会の維持に資する取組が積極的に進められる必要がある。

また、平成 23 年 6 月に世界自然遺産に登録されたように、小笠原諸島は豊かな自然環境に恵まれ、世界的に見ても生物多様性保全を図る上で非常に重要な地域である。加えて、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生き生きと暮らすコミュニティ等、他の地域にはない魅力をも有しており、小笠原諸島の振興開発を進める上で、こうした特性を地域づくりに生かしていく視点も欠かせない。

以上のような経緯と現状を踏まえ、小笠原諸島において、地理的・自然的特性を生

かした振興開発を着実に進め、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. 小笠原諸島振興開発における各分野の課題等

このような情勢の下、小笠原諸島において振興開発を進める上で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

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、交通・情報通信基盤の整備は最重要の課題である。

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べきである。

また、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。

現在、東京都と小笠原村が設置した小笠原航空路協議会において、航空路の開設に関する検討が行われているところであり、自然環境との調和は、実現可能な航空路の検討における最も重要な要素の一つであるとの認識の下、今後は、洲崎地区活用案について、滑走路長 1,200m の案と並行して、自然改変の程度を軽減する観点から、滑走路の長さや位置、飛行方式、就航可能な機材について、より具体的に検討を進め、それを踏まえた上で、費用対効果、運航採算性の検討を行っていくこととしている。このような実務的な検討に対し、国としても技術面での助言を行う必要がある。

本審議会としても、島民の悲願である航空路の開設については、大きな関心を持ち、1日も早い就航を願っている。本審議会としても、小笠原航空路協議会における検討を注視しながら、必要に応じて、小笠原諸島振興開発における位置づけや他の施策との関連等について検討できるよう、引き続き情報の収集等に努めるものとする。

(2) 産業の振興

基幹産業である農業及び漁業等、小笠原諸島の強みや地域資源を生かした産業の振興を図る必要がある。特に、農業については、狭隘な農地での効率的な生産等に配慮しつつ生産基盤を整備し、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ことが、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ことが必要である。

(3) 生活環境の整備・定住の促進

高齢者の増加に対応した医療・福祉サービスの供給を図るとともに、妊産婦への支援、学校施設等の教育環境の確保、水資源の確保や再生可能エネルギーの活用も含めたエネルギーの安定的な供給等を推進すべきである。

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とともに、予防保全による長寿命化や計画的な更新等、公共施設の老朽化への対応を図るべきである。

(4) 自然環境の保全等

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ことが必要である。

(5) 防災

台風・豪雨、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べきである。

(6) 観光の開発と交流の促進

世界自然遺産登録の趣旨を踏まえつつ、エコツーリズム等の自然環境保全と両立する観光を振興するほか、戦跡ツーリズムなどエコツーリズム以外の観光を取り入れながら、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、さらには農業や漁業との連携等を推進すべきである。

(7) 旧島民の帰島促進

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や帰島促進措置等の帰島促進のための施策を引き続き実施すべきである。

3. 小笠原諸島の現状及び課題を踏まえた特別の措置の必要性

小笠原諸島が抱えるこうした諸課題等の克服と将来の発展を実現していくために

は、交通の改善や住民のライフラインの確保、防災対策の充実、公共施設の老朽化対策、旧島民の帰島環境の改善等を進めるべく、産業面・生活面等のインフラを着実に整備していく必要がある。

また、世界自然遺産登録を踏まえた自然環境の保全、小笠原諸島の特性を生かした産業の振興、住民の生活環境の改善等に向け、ソフト事業についても、民間の取組とも連動させながら、各種支援スキームを活用した取組を発展させていく必要がある。

加えて、振興開発を着実に実施していくためには、施策の実施状況を適時的確に把握した上で、適切な施策を講じるなどのフォローが必要である。

4. 今後の小笠原諸島振興開発に向けて

以上を踏まえ、平成 31 年度以降の小笠原諸島の振興開発についても、引き続き、国が策定する基本方針の下、東京都が小笠原諸島振興開発計画を策定し、地域住民の参画を一層進めた地域の主体的な取組を推進する法的枠組みの下、同計画に基づく事業の実施等の特別措置を講じ、小笠原諸島の振興開発を積極的に推進していくべきである。

また、小笠原諸島の自立的発展を着実に実現していくためには、豊かな自然環境や独自の歴史・文化環境等によりもたらされる小笠原諸島特有の魅力や価値を維持・発展させるとともに、振興の担い手となる人材の確保及び育成、関係者間の連携等を図ることも重要である。

さらに、例えば最近南鳥島周辺の海底下で発見された高濃度のレアアースについてはその採掘をめぐり新産業の創出も予期されるほか、本土から隔絶された環境を逆手にとらえ、再生可能エネルギーに依拠する循環型社会を構築することができれば、当該社会の実現において世界に先駆けたモデルとなるであろうところ、小笠原諸島が有するこうした将来性・可能性にも着目すべきである。

なお、小笠原諸島の本土復帰から 50 年が経過した現在もなお「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ところであるが、その見直しや整理には時間を要することから、まずは実態を把握し、課題を抽出すべきである。

上述のとおり、これまで小笠原諸島において講じられた諸施策が一定の効果をもたらしてはいるものの、依然として様々な課題が残されていることもまた事実である。については、小笠原諸島の振興開発に関わる関係各者・機関に対しては、総合的な視野に立ちながら、より一層積極的に必要な施策の企画・立案・推進に当たることを求めたい。