

国土交通大臣 齊 藤 鉄 夫 殿
総 務 大 臣 松 本 剛 明 殿
農林水産大臣 野 村 哲 郎 殿

奄美群島振興開発審議会

会 長 石 塚 孔 信

奄美群島の振興開発について

本審議会は、奄美群島振興開発計画の最終年度にあたり、奄美群島の振興開発に関して今後とるべき措置につき審議した結果、奄美群島振興開発特別措置法第 3 9 条第 2 項の規定に基づき、次のとおり意見を申し出ます。

記

1. 奄美群島の現状と振興開発の意義

先の大戦で甚大な戦災を被り、戦後米軍の統治下に置かれた奄美群島は復興が遅れ、昭和 28 年の我が国への復帰後も経済面・社会面における本土との格差を抱えてきた。また、隔絶した外海に島々が分散する地理的条件による高い移動・物流コストや、亜熱帯気候特有の病虫害等による農作物被害、台風常襲に伴う災害のリスク等に直面しながら人々は暮らしてきた。

奄美群島における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「奄美群島復興特別措置法」（現「奄美群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、関係地方公共団体や地域住民の不断の努力により着実に実施され、社会資本の整備が進むなど一定の成果がみられるところである。また、平成 26 年度に創設された奄美群島振興交付金も振興開発に大きく寄与してきた。

しかしながら、今日の奄美群島では人口減少と高齢化が進み、人口は昭和 30 年時

点からほぼ半減し、高齢化率は全国平均を上回る状況にある。また、一人当たり所得は鹿児島県及び隣接する沖縄県の平均を下回り、生活保護率も全国平均を大きく上回っている。その上、例えば、一部の地域では島内で出産ができないほか、奄美群島には大学が存在しないなど、我が国への復帰からまもなく70年経つ今日においても、経済面のみならず、生活面における本土との格差が依然として存在する。さらに、気候変動に伴い激甚化・頻発化する台風・豪雨の影響により、住民生活・産業の命綱である海上輸送についても欠航・抜港が増え、生活物資の供給途絶や農水産物の島外への出荷停滞が1週間以上続く場合があるなど、災害に起因する生活・産業上の不利益も見過ごすことはできない。奄美群島においては、現在の日本が抱える諸課題がより顕著かつ深刻な形で現れているということができる。

一方で、国境離島である奄美群島は、我が国の領域の保全や海洋資源の利用等に重要な役割を果たしている。我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中、南西諸島に位置する奄美群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、豊かな自然環境に恵まれた奄美群島は、生物多様性について人類全体にとって特に重要な価値を有する地域として、令和3年に奄美大島及び徳之島が沖縄島北部や西表島とともに世界自然遺産に登録された。そのほかにも、各地域に息づく多様で個性的な伝統文化や冬期における温暖な気候等、奄美群島は他の地域にない魅力を有しており、こうした特性は地域づくりにおいて「奄美らしさ」を生み出す貴重な地域資源といえる。一方、観光客数は新型コロナウイルス感染拡大の影響により令和2年以降大きく減少しており、奄美群島の主要産業のひとつ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る中、奄美群島においても地域の特性を活かした再生可能エネルギーの利用拡大やデジタル技術の活用が求められており、離島ならではの成果が期待される場所である。

奄美群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. 奄美群島の振興開発における各分野の課題等

奄美群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) 産業の振興

奄美群島の住民生活の安定及び定住促進には、地域の稼ぐ力を高め、所得を向上

させることが極めて重要である。また、地産地消により地域内における経済循環を促進すべきである。

農林水産業、特産品の製造、観光・交流、情報通信等、奄美群島の強みや地域資源を活かした産業を振興するとともに、DXやGX等による新たな産業の育成を通じて多様な雇用機会の創出を図るべきである。また、創業や事業拡大を行う民間事業者の活動に対する支援や、特定分野の専門人材の誘致・育成等の戦略的な人材確保に取り組む必要がある。

農林水産業については、営農ハウス等の基盤整備に加え、畜産品を含む農林水産物の本土及び沖縄への物流コストの負担軽減、ブランド化を通じた付加価値向上や販路拡大等を推進するとともに、持続可能な農業の実現に向けて、堆肥を用いた土づくりや自然環境と調和した産地づくりに取り組む必要がある。あわせてカーボン・オフセットの導入に向けた検討を行うべきである。

奄美黒糖焼酎や本場奄美大島紬等の奄美群島を代表する特産品については、地元において愛着を高めると同時に、海外を含めた認知度の向上や販路拡大に向けた長期的・戦略的な取組を進めることが必要である。特に本場奄美大島紬については、技術の継承を支援するための仕組みづくり等の担い手確保のほか、泥染めに必要な原材料の確保や生産環境の維持等にも取り組むべきである。

(2) 観光の開発・交流の促進

エコツアーガイドの育成に加え、ガイドと観光客を結びつけるプロモーションの実施により、豊かな自然環境、歴史や生活文化等の地域固有の魅力を活かした観光を推進すべきである。あわせて、観光推進と自然環境保全の両立に向けた独自ルールの策定や周知等を通じて、オーバーツーリズムの発生を未然に防ぎ、持続可能な観光の実現を目指すべきである。

世界自然遺産に一体として登録された沖縄と連携し、奄美群島への誘客や地域間交流を推進するほか、同じ鹿児島県内の離島であり、かつ異なる個性を有する世界自然遺産登録地の屋久島との連携も図るべきである。また、奄美群島は固有の地域文化や景観、戦跡をはじめとする史跡等を有することから、多様な観光資源を生かすためのガイドの育成や情報発信の強化による文化観光の推進も重要である。

奄美群島はほぼ全ての有人離島が国立公園区域に指定されており、各島・各地域が独自の魅力を有する点が大きな特徴である。世界自然遺産地域を有する奄美大島及び徳之島のみならず、喜界島・沖永良部島・与論島等にも各島の状況に即した形で観光客を誘致し、自然環境や地域文化の多様性に触れてもらうための取組に力を入れる必要がある。それと同時に、奄美群島の知名度を上げて国内外の観光客に広

く訴求するとともに、高付加価値旅行者の誘客も進める観点から、奄美群島全体としてのブランディングを含めた戦略的な観光プロモーションも検討すべきである。

(3) 交通・情報通信基盤の整備、人流・物流の円滑化

離島である奄美群島を発展させていくには、住民生活や産業振興を支える航路及び航空路の維持・拡充が重要であり、あわせて、人の往来や物資の流通の基盤となる道路や港湾等の交通インフラを整備し、安全かつ安定的な輸送を確保する必要がある。さらに、欠航・抜港に伴う物資供給の停滞による生活への影響を軽減するため、生活関連物資の島内での安定的な備蓄のあり方の検討を行うべきである。

奄美群島の住民による沖縄の医療機関や商業施設の利用実態、与論町と沖縄県国頭村の交流等に鑑み、本土との間で実施されている住民向けの航路・航空路の運賃軽減や農林水産物等の輸送コスト支援の対象に沖縄を加えることなどにより利便性を向上させ、沖縄との間の人流・物流の活性化を図るべきである。

また、情報通信基盤は、奄美群島の地理的な条件不利性の解消、日常生活の利便性の向上、地域社会の活性化等に不可欠の存在となっていることから、社会インフラとして計画的な整備に引き続き取り組むとともに、その維持・管理にも留意すべきである。

(4) 生活環境の整備・定住の促進

保健・医療提供体制の確保、高齢者の増加に対応した介護サービスの充実及び妊産婦への支援を含む子育て支援の充実が必要である。また、公営住宅や上下水道をはじめとする生活インフラの整備・更新にも計画的に取り組むべきである。

地方移住への関心が全国的に高まる中、奄美群島の人口動態分析を踏まえた移住促進策を講じることが重要である。大学進学等を機に奄美群島を離れる若者が多く、若年層を中心とするUターンやIターンの促進には、移住者の活躍に関する情報発信や移住受入後のサポートを実施することが有効である。また、熟年層を含めた移住者の移住後のスキルアップを支援することは、幅広い年齢層の移住者のライフプランニングにもつながる。

移住者用の住宅が不足している現状を踏まえ、増加する空家を活用するための改修や貸出等に係る支援制度の充実のほか、貸出に消極的な所有者に貸出を促す効果的な方策の検討が必要である。

(5) 防災対策の推進

気候変動に伴い激甚化する台風・豪雨や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、道路や港湾施設等の防災施設を整備するとともに、長期停電に備

えた非常用電源の確保、社会福祉施設、学校、医療施設等の公共施設に係る避難計画の作成等の避難救助体制の充実、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) 自然環境の保全等

世界自然遺産に登録され、世界で唯一の価値を有する重要な地域として認められた奄美群島の貴重な自然環境を守り、受け継いでいくため、固有種をはじめとする希少な野生動植物の保護、アマミノクロウサギのロードキル対策や外来種防除、ノネコ対策等、自然環境の保全及び再生に関する取組を継続し、人と自然が共生する地域づくりを進めるべきである。

(7) 再生可能エネルギーの利用

燃料輸送コスト、災害時や燃料供給途絶時の危機管理、脱炭素等の観点に加え、燃料購入による域外への資金流出を防止するためにも、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。奄美群島の地理的条件を踏まえれば、太陽光や風力、海洋再生可能エネルギー等の活用が期待される場所である。系統容量が厳しい状況にあるなど各種の制約要因を考慮しつつ、地域特性を生かすとともに、景観や生態系への影響等の環境負荷に配慮した形での再生可能エネルギーの利用を計画的に推進すべきである。

(8) 教育及び文化の振興

本土から遠く離れ、各島・集落が分散している奄美群島においては、地域課題に向き合い、地域を支える人材がなによりも重要であり、長期的視点で育成する必要がある。優れた人材の輩出はもとより、奄美群島出身者や関係人口を含む多様な人材が地域振興に携わる「ふるさと回帰」を実現するためにも、基礎学力の向上、リカレント教育・リスキリング、郷土愛を育む郷土教育、奄美固有の伝統文化を次世代に繋ぐ文化継承活動等、地域の特性に応じた教育及び文化の振興を推進すべきである。

(9) デジタル技術の活用

奄美群島においては、デジタル技術の導入・活用がその地理的・自然的制約の克服に資するものと期待され、就業者の減少、産業の担い手の高齢化等の課題解決にとりわけ有効である。遠隔医療や遠隔教育、スマート農業、離島へのドローン配送、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奄美群島の魅力の発信、顧客管理等、幅広い分野におけるデジタル技術の導入を積極的に推進すべきである。

(10) 奄美群島振興開発基金

奄美群島の産業の育成・振興には、一般の金融機関を補完し、中小事業者や農業従事者等の資金需要に応える独立行政法人奄美群島振興開発基金の金融機能が不可欠である。地域に密着したきめ細やかな対応のできる政策金融機関として、その設立目的と財務の健全性確保の両立を図りつつ業務内容を充実させるとともに、行政や地元金融機関等と連携しながら地域課題の解決に資する取組を強化することが重要である。

3. 今後の奄美群島の振興開発のあり方

奄美群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年度以降の奄美群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鹿児島県が奄美群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。また、新たに生じる課題や社会経済状況の変化に柔軟に対応するためには、奄美群島振興交付金の活用が特に有効であり、使途の自由度を高めるなど、同交付金を活用した取組が更に効果的なものとなるよう充実させるべきである。

今後の振興開発に当たっては、奄美群島が沖縄とともに世界自然遺産に登録されたことを好機と捉え、地理的・経済的・文化的に緊密な関係にある沖縄との連携を深めて産業の振興や定住の促進を図るべきである。その際には、沖縄振興に関する諸施策の状況を把握しながら、それとの調和を考慮して施策を立案・実施することが望ましい。

地域課題が複雑・多様化する今日においては、地域住民、民間事業者、NPO、教育研究機関、関係人口等の多様な主体から幅広い協力を得て解決に取り組むことが重要となっている。また、振興開発を着実に進めるため、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。奄美群島の振興開発にかかわる国・鹿児島県・市町村・広域事務組合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。

奄美群島は現在の日本が抱える各種課題が凝縮された地域である。振興開発を通じて課題をひとつひとつ解決していくことにより、奄美群島は全国で同様の課題に直面する地域のモデル的な存在になりうる。奄美群島が自立的発展を遂げ、全国から注目を集める先進地域となることを強く期待するものである。