

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	離島振興の現状と課題
他言語論題 Title in other language	Current Situation and Issues of Offshore Islands
著者 / 所属 Author(s)	遠藤 厚志 (ENDO Atsushi) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 国土交通調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	900
刊行日 Issue Date	2025-12-20
ページ Pages	37-64
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	離島では人口減少と少子高齢化が急速に進んでおり、対応が急務となっている。本稿では、我が国における離島振興について、振興策の経緯と今後の課題を整理する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

離島振興の現状と課題

国立国会図書館 調査及び立法考査局

専門調査員 国土交通調査室主任 遠藤 厚志

目 次

はじめに

I 離島振興の意義と対象

- 1 離島振興の意義
- 2 離島振興関連の主な法律及びその対象となる離島

II 我が国の離島振興関連法制の経緯

- 1 離島航路整備法の制定
- 2 離島振興4法の制定等

III 離島振興法及び有人国境離島法の概要

- 1 離島振興法の概要
- 2 有人国境離島法の概要

IV 離島振興の現況と課題

- 1 離島振興事業等の現況
- 2 離島の人口の状況
- 3 離島振興の課題

おわりに

キーワード：離島振興、有人国境離島、国土開発

要 旨

- ① 我が国は周囲を全て海で囲まれている。そして、領土である島々が広範囲に存在することにより、その海域は陸地面積の約 12 倍である約 447 万 km² と世界第 6 位の「海域大国」となっている。我が国の島の数は一万四千余とされ、このうち有人の離島は 400 余となっている。離島は、我が国の領域・海域確保、海洋資源の開発等の権利確保、多様な文化の継承、自然環境の保全等を行う場等の「国家的役割」、自然、文化との触れ合いの場、食料の安定供給の場といった「国民的役割」を担っているとされている。そして、これらの役割を安定的かつ継続的に担っていくためにも、離島の定住の促進等を図っていくことが重要とされている。

離島振興法等の離島振興関連法の対象として指定等されている離島は 300 余となっている。

- ② 我が国では、離島の生活環境等の後進性の除去等のため、戦後、まず昭和 28（1953）年に離島振興法が制定された。そして、当時行政分離されていた奄美群島、小笠原諸島、沖縄が日本に復帰すると、復帰前後にそれぞれの地域の離島等を対象とした特別措置法が制定された。各法は当初 5 年間又は 10 年間の時限立法として成立したが、期限が到来するごとに有効期限が延長等され、法の内容も時限延長に合わせて変化している。また、平成 28（2016）年に我が国の国境地域にある有人離島について、その保全と地域社会の維持を目的として、有人国境離島法が制定された。

- ③ 離島では本土に先駆けて人口減少と少子高齢化が急速に進んでおり、併せて 1 島の人数が減少する小規模化も進んでいることがうかがえる。

- ④ 離島においては、離島振興法等に基づき振興策が行われてきたが、いまだ、医療・教育体制の維持、離島航路の維持、ICT 技術の活用、再生可能エネルギーの利用と自然災害への対応、観光の振興、関係人口による活性化など様々な課題等が存在する。

- ⑤ 各離島は、その大きさ、人口、地理的位置、年齢構成、産業等、一つ一つ異なる条件下にあり、抱える状況は様々であると考えられる。各離島の抱える課題に対して、各都道府県等がそれぞれの地域にあったきめ細やかな振興計画等を作成することが肝要であると考えられるが、国としても島の状況に合わせた優良事例の横展開を図ることなどが期待される。

はじめに

我が国は他国との陸上の国境線がなく、周囲を全て海で囲まれている島国である。国土の範囲は東西方向、南北方向それぞれ約 3,000km に及び、東西南北端はそれぞれ島となっている⁽¹⁾。そして、陸地面積（約 38 万 km²）では世界の国・地域の中では第 61 位という小さな国であるが、大小様々な島々が広範囲に存在することにより、海域は陸地の約 12 倍となる約 447 万 km² と世界第 6 位の「海域大国」となっている⁽²⁾。

我が国を構成する多くの島々のうち、有人の離島⁽³⁾は 400 余りとなっている。

離島は豊かな自然環境に置かれるとともに、歴史上、海上交通における結節点となるなどして個性豊かな文化が育まれてきた⁽⁴⁾。また、離島では、その環境を生かして農林水産業や観光業等を中心とした様々な産業が営まれてきており、政府は戦後、離島の生活環境等の後進性の除去等のために制定された離島振興法ほか各種の法律に基づいて離島の振興を図ってきたところである。

しかし、我が国の海洋をめぐる近年の状況の変化等から、離島には、国の領域及び排他的経済水域の保全や自然環境の保全、自然、文化との触れ合いの場等様々な役割への期待が高まるようになった。特に国境地域にある有人の離島については、その重要性が増しており、その保全及び管理を目的とした特別な措置が手当てされるなどしている。一方で、本土に先駆けて離島に訪れた人口の減少と少子高齢化はその後急速に進み、1 島の人数が減少する島の小規模化も進んでいて、対応が急務となっている。

本稿では我が国における離島振興に焦点を当てて、これまでの離島振興策の経緯と今後の課題を整理する⁽⁵⁾。なお、本稿の主な対象は、奄美、小笠原、沖縄のような離島振興のための個別の特別措置法のない有人離島の一部である。

I 離島振興の意義と対象

1 離島振興の意義

国土地理院によれば、我が国の島の数は今和 4（2022）年 1 月時点で 14,125 であるとされ

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 7（2025）年 11 月 21 日である。

(1) 島とは「周囲が水によって囲まれた小陸地」とされる。新村出編『広辞苑 第 7 版（第 2 刷）』岩波書店、2019、p.1335。我が国の北端は択捉島カモイワッカ岬（北方領土を除くと北海道弁天島）、東端は東京都南鳥島、南端は同沖ノ鳥島、西端は沖縄県与那国島トウイシである。日本離島センター編『島々の日本』2023、p.8。

(2) 総務省統計局『世界の統計 2025』2025、pp.21-26。<<https://www.stat.go.jp/data/sekai/pdf/2025al.pdf>>;「国境離島」内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/ocean/kokkyouritou/kokkyouritou.html>>;「海洋開発等重点戦略について」同 <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/focus_strategy.html>

(3) 本稿で離島とは本州、北海道、四国、九州及び沖縄本島を除いた島々をいう。後述。

(4) 我が国の世界自然遺産の 5 件のうち 3 件（「屋久島」「小笠原諸島」「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」）、世界文化遺産の 21 件のうち 5 件（「厳島神社」「明治日本の産業革命遺産 製鉄・製鋼、造船、石炭産業」「『神宿る島』宗像・沖ノ島と関連遺産群」「長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産」「佐渡島の金山」）が島に関係する。「日本の世界遺産一覧」文化庁ウェブサイト <https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/shokai/sekai_isan/ichiran/>

(5) 離島振興を取り上げた当館刊行物として、山口広文「離島振興の現況と課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』635 号、2009.2.26。<<https://doi.org/10.11501/1000557>> がある。

る⁽⁶⁾。そして、国土交通省によれば、14,125 島から本州、北海道、四国、九州及び沖縄本島を除いた 14,120 島が離島とされる⁽⁷⁾。我が国の離島のうち、令和 2（2020）年の国勢調査に基づく有人島は 417 島となっている⁽⁸⁾。

離島は、その立地条件、特色ある地域資源の賦存状況から、我が国の領域、排他的経済水域等を保全し、海洋資源の開発、利用等に関する権利を確保する役割や、多様な文化の継承、歴史的遺産等の維持及び保存、自然環境の保全等を行う場としての役割といった「国家的役割」、自然、文化との触れ合いの場等という「癒しの空間」としての役割や、食料を安定供給する場としての役割といった「国民的役割」を担っているとされる。そして、離島がこれらの役割を安定的かつ継続的に担っていくためにも、定住の促進等を図っていくことが重要であるとされる⁽⁹⁾。

また、離島地域は、人口減少と高齢化の進展、無居住化が懸念される離島の増加の中で、産業基盤、生活環境等に関する地域格差の是正など、取り組むべき課題を抱えており、居住する者のない離島の増加及び人口の著しい減少の防止並びに定住の促進等を目的として、離島の振興のための特別の措置が必要であるとされている⁽¹⁰⁾。

2 離島振興関連の主な法律及びその対象となる離島

我が国の離島に適用される離島振興関連の主な法律として、次の 5 法がある。

- ①離島振興法（昭和 28 年法律第 72 号。以下、同法の対象となる地域の有人離島を「一般離島」）
- ②奄美群島振興開発特別措置法（昭和 29 年法律第 189 号。以下「奄振法」）
- ③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「小笠原法」）
- ④沖縄振興特別措置法（平成 14 年法律第 14 号。以下「沖振法」）
- ⑤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（平成 28 年法律第 33 号。以下「有人国境離島法」）

これらの五つの法律（以下、まとめて「離島振興関連 5 法」）のうち、②、③及び④は、それぞれ鹿児島県の奄美群島、東京都の小笠原諸島及び沖縄県⁽¹¹⁾の離島を対象とし、①は、そ

(6) 「我が国の島を数えました」2023.2.28. 国土地理院ウェブサイト <<https://www.gsi.go.jp/kihonjohochousa/press-release20230228.html>> 国際的な島の計数方法の取決めはないとされていて、国土地理院の数え方は以下のとおりである。①法令等（後述の離島振興法、有人国境離島法等）に基づく島を重複なく計数する。②①のほか、国土地理院の電子国土基本図を用いて、周囲長 0.1km 以上の海岸線で囲われた陸地を対象に計数する。③②においては、自然に形成されたと判断できる陸地を計数の対象とする。また、湖沼等内水面にある陸地は、計数の対象外とする。なお、従来の我が国の島数は、昭和 62（1987）年に海上保安庁が公表した 6,852 とされていて、国土地理院が公表した島数は倍以上に増えている。国土地理院は、このことについて、測量技術の進歩による地図表現の詳細化が大きく影響しているとしている。そして、島の計数方法の基準は海上保安庁の基準を踏襲しているとし、島の数が増えたと新たな島が発見されたということではなく、我が国の領土・領海に影響を与えることもないと説明している。「日本の島の数 よくあるご質問（FAQ）」国土地理院ウェブサイト <https://www.gsi.go.jp/kihonjohochousa/islands_FAQ.html>

(7) 「日本の島嶼（とうしょ）の構成」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chirit/content/001477518.pdf>>

(8) 同上 なお、417 島には内水面離島である沖島（滋賀県の琵琶湖内の離島）を含む。後掲注37を参照。

(9) 「離島振興対策実施地域の振興を図るための基本方針」（令和 5 年 3 月 31 日総務大臣等決定）pp.1-2. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chirit/content/001469050.pdf>>

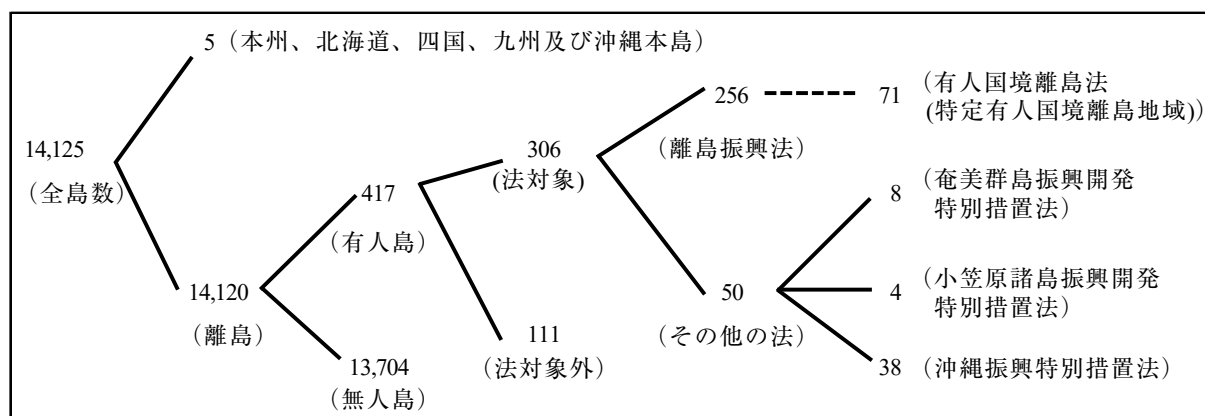
(10) 同上, p.1.

(11) 沖振法の対象は、沖縄に所在する離島（沖縄県にある島のうち、沖縄本島以外の島で政令で定めるものをいう。）のほか、一般的には本土に分類される沖縄本島も含むが、沖縄の離島は特別措置法である同法の対象となっていることから、本稿では、同法についても、離島振興 4 法に含めることとする。後掲注28を参照。

れ以外の地域の離島を対象とするものである。このため、①～④の各法（以下、まとめて「離島振興4法」）は、対象地域が地理的に分かれており、重なりはない。また、⑤で地域社会の維持に関し特別の措置を講ずる対象である特定有人国境離島地域（後述）として指定されている離島は、①の一般離島の一部である。

前述の有人島417島のうち、離島振興関連5法の対象として指定等されている離島は計306島であり、その内訳は、①離島振興法が256島⁽¹²⁾、②奄振法が8島⁽¹³⁾、③小笠原法が4島⁽¹⁴⁾、④沖振法が38島⁽¹⁵⁾、⑤有人国境離島法（同法の特定有人国境離島地域として指定されている島で離島振興法の対象の内数となる。）が71島⁽¹⁶⁾である⁽¹⁷⁾（図1）。

図1 離島の構成



（注1）有人島417島には離島振興法の対象となる内水面離島である沖島（滋賀県）が含まれるため、有人島の数と無人島の数の合計は離島の数と一致しない。

(12) 離島振興法第2条の規定により、主務大臣は、離島振興法の目的を達成するために必要と認める離島の地域の全部又は一部を、離島振興対策実施地域として指定することとされている。指定に当たっては、例えば外海離島（外海に面する離島）の場合、本土との間の交通が不安定であること、島民の生活が強く本土に依存していること、一か町村以上の行政区画を有する島であることなどの指定基準がある。また、離島振興対策実施地域の指定は同法制定直後になされたが、それ以降も地域の指定、指定解除が行われている。指定された77地域の26都道県に属する256島は、国土交通省が離島振興対策実施地域内の有人島として示している離島である。「離島振興対策実施地域一覧（令和7年4月1日現在）」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chirit/content/001886615.pdf>>

(13) 奄振法では、振興の対象とする奄美群島については、同法第1条で、「鹿児島県奄美市及び大島郡の区域をいう」と定めている。奄美群島にある島々のうち、有人離島は8島となっている。

(14) 小笠原法では、振興の対象とする小笠原諸島については、同法第4条で、「嬬婦岩（そうふがん）の南の南方諸島（小笠原群島、西之島及び火山列島を含む。）並びに沖の鳥島及び南鳥島をいう」と定めている。小笠原諸島にある島々のうち、有人離島は4島となっている。なお、嬬婦岩とは、東京の南約660km、伊豆鳥島の南方約76kmに位置する孤立突岩である。「69 嬬婦岩」『日本活火山総覧 第4版』気象庁、2013。<https://www.data.jma.go.jp/vois/data/filing/souran/main/69_Sofugan.pdf>

(15) 沖振法では、同法により地域振興を図る離島は、同法第3条第3号で、沖縄県にある島のうち、沖縄本島以外の島で政令で定めるものとされており、沖縄振興特別措置法施行令（平成14年政令第102号）第1条で当該離島の範囲は、「宮古島、石垣島その他内閣総理大臣が関係行政機関の長に協議して指定した島」とされている。沖縄振興開発特別措置法に基づく離島の指定は同法制定直後になされ、それ以降も地域の指定、指定解除が行われており、現在は、「沖縄振興特別措置法施行令の規定に基づき離島を指定した件」（平成14年4月1日内閣府告示第10号）で示されている離島から、平成17（2005）年4月に指定解除がされた国頭郡今帰仁村古宇利島を除いた52島が指定されている。そして、沖振法の対象となる離島は、宮古、石垣両島に指定がされた52島を加えた54島となり、このうち有人離島は38島となっている。沖縄県企画部『離島関係資料 令和7年3月』pp.1-2, 237-238。<https://www.pref.okinawa.jp/_res/projects/default_project/_page_001/033/624/01_chapter1_r7.pdf>

(16) 特定有人国境離島地域は、有人国境離島法別表において、北は「利尻・礼文」から南は「吐噶喇（とから）列島」までの15地域の8都県71島が掲げられている。

(17) 「1. 概要」日本離島センター編『離島統計年報 2023』2025, p.(1)。

(注2)「法対象」とは図中の「離島振興法」、「奄美群島振興開発特別措置法」、「小笠原諸島振興開発特別措置法」及び「沖縄振興特別措置法」の各法の対象となる島である。なお、「有人国境離島法（特定有人国境離島地域）」については、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で特定有人国境離島地域として指定された離島であり、離島振興法の対象となる離島の内数である。
(出典)「日本の島嶼の構成」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chirit/content/001477518.pdf>>等を基に筆者作成。

そして、我が国の人口1億2614万人のうち、これら有人島には約57万人が住むとされている⁽¹⁸⁾(表1)。

表1 離島振興関連5法で指定等されている有人離島（都道府県別）

都道府県名	島数	市町村数	人口 (人)	面積 (km ²)	都道府県名	島数	市町村数	人口 (人)	面積 (km ²)
北海道	6	6町	9,819	416.74	香川県	24	5市4町	31,510	217.56
宮城県	8	2市1町	663	15.21	愛媛県	31	6市1町	11,669	90.40
山形県	1	1市	158	2.73	高知県	2	1市	142	11.33
東京都	13	2町7村	24,461	359.03	福岡県	8	4市1町	1,738	13.34
離振法	9	2町6村	21,532	290.51	佐賀県	7	1市	1,203	10.93
小笠原法	4	1村	2,929	68.52	長崎県	51	8市2町	113,056	1,550.36
新潟県	2	1市1村	51,845	864.50	熊本県	6	2市	2,584	20.83
石川県	1	1市	66	0.55	大分県	7	2市1村	2,950	17.55
静岡県	1	1市	268	0.44	宮崎県	3	3市	719	5.19
愛知県	3	1市1町	3,430	3.44	鹿児島県	28	5市13町4村	149,620	2,482.52
三重県	6	2市	2,861	13.69	離振法	20	4市4町2村	45,339	1,251.34
滋賀県	1	1市	242	1.51	奄振法	8	1市9町2村	104,281	1,231.18
兵庫県	5	2市	4,439	21.04	沖縄県	38	4市4町10村	126,103	1,010.59
島根県	4	3町1村	19,122	342.62	沖振法	38	4市4町10村	126,103	1,010.59
岡山県	14	6市	1,551	22.62	離島計	306	73市44町24村	572,565	7,626.39
広島県	13	6市1町	9,398	65.17	離振法	256	68市31町11村	339,252	5,316.10
山口県	21	7市4町	2,755	64.41	その他	50	5市13町13村	233,313	2,310.29
徳島県	2	1市1町	193	2.09	(有人国境 離島法)	71	9市13町7村	244,998	4,509.56

(注1) 人口は令和2(2020)年国勢調査、面積は令和2(2020)年国土地理院の全国都道府県市区町村別面積調による。
(注2)「東京都」は離振法(「離島振興法」)と小笠原法(「小笠原諸島振興開発特別措置法」)の対象地域、「鹿児島県」は離振法と奄振法(「奄美群島振興開発特別措置法」)の対象地域、「沖縄県」は沖振法(「沖縄振興特別措置法」)の対象地域を、「(有人国境離島法)」は離振法の対象となる離島の内数で、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の特定有人国境離島地域の対象となるものを示す。
(出典)「1. 概要」日本離島センター編『離島統計年報 2023』2025, pp.(2)-(12)を基に筆者作成。

Ⅱ 我が国の離島振興関連法制の経緯

我が国の戦後における離島振興は、Ⅰ1で述べた意義を有し、Ⅰ2で示した法律で指定等さ

(18) 令和2(2020)年国勢調査による306島の人口の合計(同上, p.2)。

れた離島を対象として行われており、戦後の復興期以降、それぞれの時代の状況を背景として離島振興関連の様々な法律が制定・改正されてきた。以下、離島振興法を中心に、離島振興関連法制の経緯を概観する。

1 離島航路整備法の制定

離島振興関連の法律のうち、離島振興関連 5 法より前に成立したものとして、離島航路⁽¹⁹⁾の維持及び改善等を目的とする離島航路整備法（昭和 27 年法律第 226 号）がある。離島への航路に対しては明治時代から助成が行われていたが、戦前の助成の性格は、生活航路の維持という色彩に加え、軍事的色彩が皆無とはいえないものであったとされる⁽²⁰⁾。そして、戦後、離島航路への助成に法的根拠を与えることなどのため、昭和 27（1952）年に同法が議員立法によって制定された⁽²¹⁾。

現在、同法に基づいて行われる離島航路の維持改善のための助成措置としては、地域公共交通確保維持改善事業による、当該離島への唯一かつ赤字の航路に対するものとして、「離島航路運営費補助」「離島住民運賃割引補助」「離島航路構造改革補助」のメニューがあり、それぞれ、補助対象の航路における欠損見込額、離島住民運賃割引費用、公設民営化等による船舶の代替建造費用への補助がなされている⁽²²⁾。

2 離島振興 4 法の制定等

(1) 離島振興法の制定

地域ごとに離島に適用される離島振興 4 法の先駆けは昭和 28（1953）年に制定された離島振興法である。我が国では、戦後、戦災によって疲弊した国土の再生を目指すため、国土総合開発法（昭和 25 年法律第 205 号）が制定されたが、その対象は大都市周辺地域や工業地帯、大平野部が中心であり、多くの離島は対象に指定されないこととなった。これを受け、離島には離島の実状に即したきめ細かな振興策が必要であるとする機運が高まった⁽²³⁾。当時の離島は、本土との隔絶性に起因する生活環境等の後進性が問題となっており、離島を有する地方公共団体等では、これらの後進性の排除や島民生活の向上等を目的とした法律の制定に対する要望が高まり、議員立法による離島振興法の制定に結びついたとされる⁽²⁴⁾。同法は、当初 10 年

(19) 離島航路整備法でいう離島航路は、本土（本州、北海道、四国及び九州）と離島（本土に附属する島）とを連絡する航路、離島相互間を連絡する航路その他船舶以外には交通機関がない地点間又は船舶以外の交通機関によることが著しく不便である地点間を連絡する航路をいう（同法第 2 条）。

(20) 古谷源吾『離島航路論考』海交新社、1987、pp.12-18.

(21) 制定当初の同法には、離島航路への助成のほか、離島航路事業者の船舶の建造又は改造に対する利子補給も規定されている。同上、pp.20-31.

(22) 「地域公共交通確保維持改善事業による離島航路補助制度の概要」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/shikoku/content/000302860.pdf>>

(23) 『島の将来を考える研究会報告書』日本離島センター、2010、p.10. <<https://www.nijinet.or.jp/Portals/0/pdf/about/workshop.pdf>>

(24) 「離島振興 離島振興法・離島振興法施行令」国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chirit/kokudoseisaku_chirit_fr_000003.html> 法案の提案理由について、国土の約半分を敗戦により失い、狭隘（きょうあい）な領域で膨大な人口を擁し、政治的独立と経済的自立を達成するために、貿易の振興を図るとともに国土の津々浦々に至るまで開発することが最も必要であるという理念の下、離島の開発のための基礎条件を速やかに整備し、産業振興の施策を強力に推進して離島の後進性を除去するとともに、島民生活の向上を図り、国民経済、文化の発展に寄与するための特別な措置を講ずることとしたものである旨の説明がある。第 16 回国会衆議院経済安定委員会議録第 5 号 昭和 28 年 6 月 29 日 p.2. <<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detailPDF?minId=101604073X00519530629&page=2&spkNum=2¤t=2>> なお、ハンディキャップ地域（離島・山村・過疎地域）に関係する法律

間の時限立法として成立したが、10年ごとに有効期限が10年延長されていて、直近では令和4（2022）年の改正（「離島振興法の一部を改正する法律」（令和4年法律第92号）。以下「令和4年改正法」）により、有効期限は令和15（2033）年3月末までとなっている。

（2）奄振法、小笠原法、沖振法の制定

離島振興法制定当時、「日本国との平和条約」（昭和27年条約第5号。いわゆる「サンフランシスコ平和条約」）によって奄美群島、小笠原諸島、沖縄は我が国から行政分離されて米国の信託統治下にあったため、同法の対象地域とはならなかった。そして、それぞれが我が国に復帰すると、復帰前後にそれぞれの地域の離島等を対象とした特別措置法が制定された。各法はその後法律の題名や内容の変更等を経て現在に至っている。

まず、奄美群島については、昭和28（1953）年12月の本土復帰に伴い、昭和29（1954）年6月に「奄美群島復興特別措置法」（昭和29年法律第189号）が議員立法によって制定された⁽²⁵⁾。現在の奄振法は、奄美群島の振興開発に関し、基本理念を定め、奄美群島振興開発基本方針に基づき総合的な奄美群島振興開発計画を策定し、及びこれに基づく特別の措置を講ずることにより、その基礎条件の改善及び奄美群島の振興開発を図り、もって奄美群島の自立的発展並びに奄美群島への移住及び奄美群島における定住の促進を図ることなどを制定目的としている。

次に、小笠原諸島については、昭和43（1968）年6月の本土復帰に伴い、昭和44（1969）年12月に「小笠原諸島復興特別措置法」（昭和44年法律第79号）が閣法によって制定された⁽²⁶⁾。現在の小笠原法は、小笠原諸島の振興開発に関し、基本理念を定め、小笠原諸島振興開発基本方針に基づき総合的な小笠原諸島振興開発計画を策定し、及びこれに基づく特別の措置を講ずることにより、その基礎条件の改善及び小笠原諸島の振興開発を図り、併せて帰島を希望する旧島民の帰島を促進し、もって小笠原諸島の自立的発展並びに小笠原諸島への移住及び小笠原諸島における定住の促進を図ることなどを制定目的としている。

そして、沖縄については、昭和47（1972）年5月の本土復帰に先立ち、「沖縄振興開発特別措置法」（昭和46年法律第131号）が昭和46（1971）年12月に閣法によって制定された⁽²⁷⁾。

の成立時期では、離島振興法が断然早く、これについては、離島の地理的条件による格差性が際立っていたと同時に、敗戦後大きく狭められた骨格国土と海洋によって日本国再建を図る上で当時の政策責任者が離島の重要性を強く感じていたのではないかと指摘がある。同上、p.10.

(25) 法案の提案理由について、終戦後8年間の行政分離による空白と戦前からの復興計画の遅延、戦災といった特殊事情に鑑み、離島振興法では復興を望むことができないことから、強力な特別の復興対策を講じなければならず、急速な復興を図り、住民の生活の安定に資するための特別措置として、総合的な復興計画を樹立し、実施すべきである旨の説明がある。第19回国会衆議院地方行政委員会農林委員会水産委員会建設委員会連合審査会議録第1号 昭和29年5月27日 p.3. <<https://kokkai.ndl.go.jp/minutes/api/v1/detailPDF/img/101904759X00119540527>> また、その後、題名が昭和39（1964）年に奄美群島振興特別措置法に、同49（1974）年に現在の奄美群島振興開発特別措置法に改められた。

(26) 法案の提案理由について、小笠原諸島については、業態別の特別保護は、小笠原開発振興法あるいは復興法でなければ本当の軌道は敷けない、奄美群島の前例に従った振興法的なものにする必要があり、小笠原諸島は奄美群島と比べて更に条件が悪いと、よほど助成その他のことも考えなければならない旨の説明がある。第58回国会衆議院内閣委員会議録第13号 昭和43年4月16日 pp.2, 4-5. <<https://kokkai.ndl.go.jp/minutes/api/v1/detailPDF/minId=105804889X01319680416&page=2&spkNum=20¤t=-1>> また、その後、題名が昭和54（1979）年に小笠原諸島振興特別措置法、平成元（1989）年に現在の小笠原諸島振興開発特別措置法に変わっている。

(27) 法案の提案説明に当たり、沖縄復興開発特別措置法については、本土における離島振興法あるいは奄美復興法等のあらゆる地域開発の条件よりも高い条件、すなわち沖縄にとって負担が更に軽く効果は同じ、効率の非常に高い法とする予定とし、その中で更に沖縄の離島についてだけの特別法が要るかどうかは考慮が必要であり、沖縄復興開発特別措置法の中で離島に十分配慮をする項目を入れれば大丈夫である旨の説明がある。第63回国会

沖振法の対象は、沖縄県に所在する沖縄本島及び離島（沖縄本島以外の島で政令で定めるもの）であり、その内容は多岐にわたり、同県内の離島の振興も含んでいる⁽²⁸⁾。現在の沖振法は、沖縄振興基本方針を策定し、及びこれに基づき策定された沖縄振興計画に基づく特別の措置を講ずることにより、沖縄の総合的かつ計画的な振興を図り、もって沖縄の自立的発展に資することなどを制定目的としている。

なお、奄振法、小笠原法とも当初 5 年間の時限立法として成立したが、5 年ごとに 5 年間有効期限が延長されていて、直近では令和 6（2024）年の改正（「奄美群島振興開発特別措置法及び小笠原諸島振興開発特別措置法の一部を改正する法律」（令和 6 年法律第 6 号））により、有効期限がいずれも令和 11（2029）年 3 月末までとなっている。また、沖振法は当初 10 年間の時限立法として成立したが、10 年ごとに有効期限が 10 年延長等されていて、直近では令和 4（2022）年の改正（「沖縄振興特別措置法等の一部を改正する法律」（令和 4 年法律第 7 号））により、有効期限が令和 14（2032）年 3 月末までとなっている。

(3) 離島振興法の改正

離島振興法の当初の制定目的は、生活環境等の後進性の除去等及び島民の生活の安定等とされ、公共施設を政府の補助により整備するというハード事業の面が強かった。その後、日本経済が高度経済成長から安定成長期へ転換する中で、平成 4（1992）年の改正（「離島振興法の一部を改正する法律」（平成 4 年法律第 32 号）。以下「平成 4 年改正法」）でソフト事業の展開が可能になり、離島振興計画（後述）の内容に観光の開発が盛り込まれるようになった⁽²⁹⁾。

一方、昭和 52（1977）年に「領海法」（昭和 52 年法律第 30 号。現在の法律名は「領海及び接続水域に関する法律」）及び「漁業水域に関する暫定措置法」（昭和 52 年法律第 31 号）に基づき領海幅員が拡張され、200 海里漁業水域の設定が実施された。さらに昭和 57（1982）年には「海洋法に関する国際連合条約」（平成 8 年条約第 6 号）が採択⁽³⁰⁾され、我が国は平成 8（1996）年に批准し、同年、「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」（平成 8 年法律第 74 号）に基づき我が国の排他的経済水域等が設定されるなど、我が国の海洋をめぐる状況に変化が訪れた。

このような状況の中で、平成 4 年改正法及び平成 14（2002）年の改正（「離島振興法の一部を改正する法律」（平成 14 年法律第 90 号）。以下「平成 14 年改正法」）を経て、法の制定目的に「我が国の領域、排他的経済水域等の保全、海洋資源の利用、自然環境の保全等に重要な役割を担っている離島」という国家的役割（I 1 参照）が示された⁽³¹⁾。また、平成 14 年改正法

衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 20 号 昭和 45 年 10 月 15 日 pp.12-13. <<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detailPDF?minId=106303895X02019701015&page=12&spkNum=59¤t=53>> また、その後、平成 14（2002）年 3 月末に失効となり、自立型経済の構築に向けた更なる総合的な取組を行うため、翌 4 月から現在の沖縄振興特別措置法が施行されている。

(28) 沖縄の離島については、沖振法第 107 条の規定により離島振興法の適用除外となっており、沖振法第 3 条の 2、第 4 条、第 87 条等により、沖縄振興基本方針及び沖縄振興計画に基づいて地域の振興を図ることとされている。沖縄の離島振興としては、内閣府が、沖縄の離島市町村の条件不利性の緩和等と地域社会の持続可能性の維持向上に向けて、市町村が実施する産業振興・定住条件の整備などの事業に対して補助する沖縄離島活性化推進事業等がある。「離島の振興」内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/okinawa/tyurasima/ritou.html>>

(29) 小澤卓「離島振興の現状と第 7 次離島振興法改正について」（令和 5 年度日本農業研究所研究企画委員会資料）2023.6.29, p.42. 公益財団法人日本農業研究所ウェブサイト <<http://www.nohken.or.jp/kikaku-iinkai/R5-kikaku/5-6-29-ozawa-kikaku1.pdf>>

(30) 発効は平成 6（1994）年である。

(31) 三木剛志「離島振興法の目的条項にみる離島の位置づけと役割などの変遷」『人間環境論集』21 巻 2 号, 2021.3, pp.109-115. <<https://doi.org/10.15002/00024540>>

では、後進性の除去の文言が削除され、地方分権の高まりを受けて離島振興計画の策定主体が国から都道府県に移った。さらに、平成 24（2012）年の改正（「離島振興法の一部を改正する法律」（平成 24 年法律第 40 号）。以下「平成 24 年改正法」）により、法の制定目的に、「自然との触れ合いの場及び機会の提供、食料の安定的な供給等我が国及び国民の利益の保護及び増進」という国民的役割（I 1 参照）が示された。さらに、無人離島の増加及び離島における人口の著しい減少の防止並びに離島における定住の促進を図ることが加えられ、併せて定住促進等に係るソフト事業を支援する離島活性化交付金が創設された⁽³²⁾。

令和 4 年改正法では、離島振興法の制定目的に、離島の役割として再生可能エネルギーの導入及び活用が、離島振興の視点として離島と継続的な関係を有する島外の人材の活用が追加された。また、都道府県による離島市町村への支援の努力義務の新設、離島振興計画の記載事項の充実、離島に対する配慮規定の充実（医療、介護サービス・福祉増進、交通・情報通信、産業振興、就業促進、生活環境整備、教育、エネルギー対策、防災、感染症発生時等、小規模離島の生活環境）が行われた⁽³³⁾。

これらの改正内容は、離島振興法の改正後に有効期限を迎え、改正が行われる奄振法、小笠原法、沖振法にも必要に応じて反映されるなどしている。

(4) 有人国境離島法の制定

平成 25（2013）年 3 月を有効期限とした第 6 次離島振興法の延長の議論が進められていた当時、近隣諸国との領土問題が年々深刻化していたことを踏まえ、「拠点機能」の観点から、国境離島⁽³⁴⁾を法整備する形で保全しようという機運が高まっていたとされる⁽³⁵⁾。そして、平成 24 年改正法では、附則第 6 条において、「特に重要な役割を担う離島の保全及び振興に関する検討」として、「国は、速やかに、我が国の領域、排他的経済水域等の保全等我が国の安全並びに海洋資源の確保及び利用を図る上で特に重要な離島について、その保全及び振興に関する特別の措置について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」と定められた⁽³⁶⁾。

これを受けて法案の準備が進められた結果、有人国境離島地域の保全及び特定有人国境離島

⁽³²⁾ 同上, p.117; 『島の将来を考える研究会報告書』前掲注(23), pp.11-12; 小澤 前掲注(29), pp.43-44.

⁽³³⁾ 「令和 5 年度に離島の振興に関して講じた施策—離島振興対策分科会報告—」2024.6.14, p.1. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001749419.pdf>> なお、ここでいう離島振興法の配慮規定とは、離島が厳しい自然的社会的条件下にあることに鑑み、離島の振興について、国及び地方公共団体の積極的な取組姿勢を示すために規定されているものとされている。国土交通省国土政策局離島振興課「改正離島振興法の概要」『しま』273 号, 2023.3, p.20. <https://www.nijinet.or.jp/Portals/0/pdf/publishing/shima/273/shima_273_03.pdf>

⁽³⁴⁾ 国境離島（我が国の領海の外縁を根拠付ける領海基線を有する島。「領海基線」については後掲注(40)を参照）の数は、令和 5（2023）年 2 月 2 日現在、473 島となっている。内閣府総合海洋政策推進事務局「我が国の管轄海域約 447 万 km²に変更なし—我が国の管轄海域の調査・確認の結果について—」2023.2.2. <https://www8.cao.go.jp/ocean/kokkyouritou/yakuwari/pdf/r5_hozen.pdf> なお、国境離島は、本土から遠く離れ実態把握が遅れがちであるとされており、調査の結果、浸食による島の消失が確認される場合等があるため、その数は増減が生じ得る。

⁽³⁵⁾ 竹内章「国境地域にある離島の保全を—背景に近隣諸国の「脅威」。有人国境離島法とは（1）【島×制度・法律】」『ritokey』2020.10.22. 離島経済新聞社ウェブサイト <<https://ritokey.com/system/19710>>

⁽³⁶⁾ 附則における「特に重要な役割」とは、国境に接する、多くの海底資源を有する、国際的・地政学的に重要な位置にある、など様々な要件が想定され、「必要な措置」として新たな法律の制定が見込まれていたとされる。白川博一「有人国境離島法への期待」『しま』246 号, 2016.6, p.23. <https://www.nijinet.or.jp/Portals/0/pdf/publishing/shima/246/shima_246_01.pdf> なお、有人国境離島に絞った法制化については、国境離島については与野党協議で様々な意見が出たが、離島振興法が内海、外海問わず全ての離島を対象にした法律であるため、同法に国境離島だけを特記できなかったとされる。宮腰光寛「格差是正を基本骨子とする法改正を実現」『しま』231 号, 2012.9, p.42. <https://www.nijinet.or.jp/Portals/0/pdf/publishing/shima/231/shima_231_04.pdf>

地域に係る地域社会の維持に関する特別の措置を講ずることにより、領海、排他的経済水域等の保全等に寄与することを目的とする有人国境離島法が平成 28（2016）年 4 月に議員立法により成立し、同 29（2017）年 4 月に施行された。同法は、令和 9（2027）年 3 月までの 10 年間の時限立法である。

Ⅲ 離島振興法及び有人国境離島法の概要

離島振興 4 法のうち、最初に法律が制定された離島振興法と、一般離島の一部を特定有人国境離島地域（後述）として指定している有人国境離島法について、現行法の概要を示す。

1 離島振興法の概要

(1) 離島振興法の制定目的、基本理念、国と都道府県の責務

離島振興法は、第 1 条でその制定目的を定める。同条では、国家的、国民的役割を担う離島は、四方を海等⁽³⁷⁾に囲まれ、人口減少の継続、高齢化の急速な進展等の厳しい自然的社会的条件下にあるとし、人の往来や輸送の費用の改善、地域格差の是正と振興を図るため、離島の振興の基本理念を定め、特別の措置を講ずることとしている。そしてこれにより、離島の自立的発展を促進し、無人島の増加や人口の大幅減少の防止、定住の促進を図るなどとしている。

同法第 1 条の 2 では、基本理念を定める。同条では、離島振興の施策は、離島の担う国家的、国民的役割が十分に発揮されるよう、厳しい自然的社会的条件を改善し、地域間の交流の促進、無人島の増加や人口の大幅減少の防止、定住の促進を図ることを旨として講ぜられなければならないとしている。

同法第 1 条の 3 では、国と都道府県の責務を定めている。同条では、基本理念にのっとり、離島振興に必要な施策を総合的かつ積極的に策定し実施する責務を国が有すると定める。また、都道府県の努力義務として、基本理念にのっとり、その区域の自然的社会的諸条件に応じた離島振興に必要な施策を策定し実施するよう努めること、離島振興対策実施地域⁽³⁸⁾を有する市町村相互間の広域的な連携の確保その他の援助を行うことを定める。

(2) 離島振興基本方針と離島振興計画

離島振興法第 3 条及び第 4 条の規定によれば、主務大臣は離島振興基本方針を定め、関係都道府県は同基本方針に基づいて地域ごとの離島振興計画を定めるよう努めるとされている。離島振興基本方針は、離島振興の在り方を示すものであり、具体的には、離島の振興の意義及び方向、国の支援の基本的考え方等が示されている。なお、離島振興関連 5 法のうち離島振興法以外の 4 法についても、おおむね同様の仕組みとなっている。

離島振興基本方針及び離島振興計画に定める施策分野の項目は、「交通・情報通信」「産業振興・資源開発」「就業促進」「生活環境整備」「医療」「介護サービス」「福祉」「教育・文化」「観

⁽³⁷⁾ 平成 24 年改正法の目的規定において、離島について「四方を海等に囲まれ」と定義されたことにより、内水面（湖沼等）の島についても指定対象となる道が開け、平成 25（2013）年 7 月に内水面の離島として、滋賀県琵琶湖内の沖島が指定を受けている。「平成 25 年度中に策定、変更が予定されている計画等について（滋賀県離島振興計画の策定について）」（平成 25 年 5 月 15 日 滋賀県議会総務・企業常任委員会資料 4）2013.5.15. 滋賀県議会ウェブサイト <https://www.shigaken-gikai.jp/voices/GikaiDoc/attach/Nittei/Nt2985_04.pdf>

⁽³⁸⁾ 前掲注⁽¹²⁾参照。

光」「地域間交流」「自然環境保全」「エネルギー対策」「防災」「人材確保及び育成」など多岐にわたっている。

(3) 離島振興法による離島振興の推進のための措置

離島振興法では、離島振興の推進のための措置として、次のような規定等が定められている。

- ・ 離島振興計画に基づく事業に対する国の負担・補助割合のかさ上げ（第7条）
- ・ 離島活性化交付金等の交付（第7条の3）
- ・ 都道府県による無医地区の医療の確保等のための事業実施とそれに対する国の補助（第10条）
- ・ 地方債、資金確保、医療確保、介護サービス等、高齢者等福祉増進、交通確保等、情報流通の円滑化・通信体系充実等、産業振興、就業の促進、生活環境の整備、教育の充実、地域文化振興、観光振興及び地域間交流促進、自然環境の保全及び再生、エネルギー対策推進、防災対策推進、感染症発生時の住民生活の安定等、小規模離島の生活環境、農地法等、規制の見直しについての配慮等（第8条～第18条の2）
- ・ 離島振興対策実施地域の振興に必要な税制上の措置等（第19条）

これらのうち、離島活性化交付金は、国が、離島振興対策実施地域において都道府県や市町村等が実施する戦略産業の育成による雇用拡大等の定住促進、観光の推進等による交流の拡大促進等のための事業に必要な経費の一部を補助するものである⁽³⁹⁾。

2 有人国境離島法の概要

(1) 有人国境離島法の制定目的、国の責務

有人国境離島法は、第1条でその制定目的を定めており、有人国境離島地域が有する我が国の領海、排他的経済水域等の保全等に関する活動の拠点としての機能を維持するため、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の措置を講じ、もって我が国の領海、排他的経済水域等の保全等に寄与することとしている。

同法第2条で定める「有人国境離島地域」とは、自然的経済的社会的観点から一体をなすと認められ、領海基線⁽⁴⁰⁾を有する離島を含む2以上の離島で構成される地域内の現に日本国民が居住する離島で構成される地域等と定められている⁽⁴¹⁾。また、「特定有人国境離島地域」とは、有人国境離島地域のうち、継続的な居住が可能となる環境の整備を図ることがその地域社会を維持する上で特に必要と認められるものとされている。なお、特定有人国境離島地域の考え方としては、有人国境離島地域のうち遠隔の地に位置し、かつ、人口が著しく減少している地域とされている⁽⁴²⁾。

⁽³⁹⁾ 「離島活性化交付金事業実施要綱」（昭和25年国国離第23-1号）国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chirit/content/001733012.pdf>>

⁽⁴⁰⁾ 領海及び接続水域に関する法律第1条第1項の海域（我が国の領海）の限界を画する基礎となる基線（同法第2条第1項に規定する基線（低潮線（最大干潮時の水面に達した時の陸と海との境界）をいい、同項の直線基線の基点を含む。）をいう。

⁽⁴¹⁾ 有人国境離島地域の特定の考え方については、以下を参照。内閣府総合海洋政策推進事務局「有人国境離島地域の保全に関する状況」2017.4, p.2. <https://www8.cao.go.jp/ocean/kokkyouritou/youjin/pdf/h29_hozen_s_1.pdf>

⁽⁴²⁾ 「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基本的な方針」（平成29年4月7日内閣総理大臣決定）I。具体的には、「本土からの航路距離がおおむね50km」、「ピーク時（昭和30（1955）

そして、同法第3条では、国の責務を定めており、国は、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のため必要な施策を策定し、及び実施する責務を有するとされている。

(2) 有人国境離島地域基本方針及び地域社会維持計画等

有人国境離島法第4条及び第10条の規定によれば、内閣総理大臣は、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基本的な方針（以下「有人国境離島地域基本方針」）を定め、関係都道県は同基本方針に基づいてその地域社会の維持に関する計画（以下「地域社会維持計画」）を定めるよう努めるとされている。

有人国境離島地域基本方針及び地域社会維持計画で特定有人国境離島地域の地域社会の維持に関して定める施策分野の項目は、「航路・航空路運賃の低廉化」「物資の費用の負担の軽減」「雇用機会の拡充」「安定的な漁業経営の確保」などとなっている。そして、特定有人国境離島地域に対して、国は、地域社会の維持に関する施策の実施のため、「特定有人国境離島地域社会維持推進交付金」を措置するなどしている⁽⁴³⁾。同交付金は、国が、関係都道県や関係市町村等が実施する運賃低廉化、物資の費用負担の軽減、雇用機会の拡充、滞在型観光促進等に必要な経費の一部を補助するものである。

(3) 有人国境離島法と離島振興

前述のとおり、有人国境離島法は、有人国境離島地域の保全と特定有人国境離島地域の地域社会の維持に関する特別の措置を講ずることを制定目的としており、離島振興4法と異なり離島の振興（開発）はうたわれておらず、法の題名にも振興（開発）という文言が含まれていない。

一方で、特定有人国境離島地域は、人口が著しく減少している地域とされ、かつ、対象となる離島は一般離島と重なっていて、これらの地域に対しては、地域社会の維持のための継続的な居住が可能となる環境の整備を図ることを目的として、離島振興法等の施策に追加する形で、有人国境離島交付金を含め、様々な措置が講じられている⁽⁴⁴⁾。そして、国は、有人国境離島法に基づき実施されている施策が離島振興施策と密接に関係していることから、関係省庁が緊密に連携を図りながら、政府一体となって取り組む必要があるとしている⁽⁴⁵⁾。

年）から平成22（2010）年までの人口が40%減」という内々の基準があったとする。また、列島や群島のように一群を形成している場合は、特定有人国境離島として扱うこととしたとされている。一方、一般離島地域以外の奄美群島などは、特別措置法で既にソフト支援型交付金があることもあって、特定有人国境離島には含まなかったとされている。谷川弥一「島に雇用を生み出すための有人国境離島法」『しま』246号、2016.6、p.27。<https://www.nijinet.or.jp/Portals/0/pdf/publishing/shima/246/shima_246_02.pdf>

(43) 内閣府総合海洋政策推進事務局有人国境離島政策推進室「特定有人国境離島地域に係る地域社会維持のための措置について」<<https://www8.cao.go.jp/ocean/kokkyouritou/hourei/pdf/seidogaiyou.pdf>>

(44) 内閣府総合海洋政策推進事務局有人国境離島政策推進室「有人国境離島政策の推進について—令和5年度行政事業レビュー・公開プロセス—」2023.6.30、p.1。<https://www.cao.go.jp/yosan/pdf/r5/03014200_naikakufu_kokai_sankou.pdf>

(45) 「令和5年度に離島の振興に関して講じた施策—離島振興対策分科会報告—」前掲注(33)、p.1。なお、有人国境離島地域基本方針においては、「特定有人国境離島地域は離島振興対策実施地域でもあることから、国及び地方公共団体は、引き続き、離島振興法に基づく各種離島振興施策を講じ、離島の自立的発展を促進しつつ、これらの施策と整合的に、地域社会維持に関する施策を推進していくものとする」としている。「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基本的な方針」前掲注(42)、p.7。

Ⅳ 離島振興の現状と課題

離島振興関連 5 法に係る事業については、国土交通省又は内閣府の政策評価⁽⁴⁶⁾や行政事業レビュー⁽⁴⁷⁾の対象とされている。そして、各事業の目標及び実績として人口に関する指標が用いられていることから、それらについて概観した上で、個別の課題について考察する。

1 離島振興事業等の現況

離島振興法、奄振法、小笠原法については、各法が対象とする離島地域の人口が、国土交通省の政策評価において離島等の振興における業績目標とされており、行政事業レビューのレビューシートにおいても、事業の長期アウトカムに位置付けられている⁽⁴⁸⁾。また、沖振法については、沖縄の離島人口の社会増⁽⁴⁹⁾が内閣府の政策評価における沖縄振興施策の測定指標の一つとされ、有人国境離島法については、特定有人国境離島地域の社会増が同府の政策評価における有人国境離島施策の測定指標とされている⁽⁵⁰⁾。直近の実績及び目標は、表 2 のとおりである。

表 2 離島振興関連 5 法に係る事業の目標及び実績値（令和 6 年度）（単位：人）

（指標）	離島振興法	奄振法	小笠原法	沖振法 ^(注1)	有人国境離島法 ^(注2)
	人口	人口	人口	社会増	社会増
目標値 （目標年度等）	315 千 (R7)	95,562 (R10)	2,464 (R10)	増加 (R3.10 ~ R6.9)	1 (R8)
実績値	317 千	98,106	2,428	806	△ 1,741

* 奄振法（「奄美群島振興開発特別措置法」）；小笠原法（「小笠原諸島振興開発特別措置法」）；沖振法（「沖縄振興特別措置法」）；有人国境離島法（「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」）
（注 1）沖振法の実績値及び目標値は、令和 3（2021）年 10 月から令和 6（2024）年 9 月までの累計である。
（注 2）有人国境離島法の社会増は、特定有人国境離島地域に係るものである。
（出典）国土交通省及び内閣府の行政事業レビュー各年版等を基に筆者作成。

(46) 政策の評価の客観的かつ厳格な実施を推進し、その結果の政策への適切な反映を図ることと政策の評価に関する情報を公表することにより、効果的かつ効率的な行政の推進及び政府の有するその諸活動についての国民への説明責任の徹底を目指すものであり、各府省が所掌する政策について自ら評価を実施することなどとされている。「政策評価制度の概要」（政策評価ポータルサイト）総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/000065209.html#label2>
(47) 各府省庁自らが、自律的に EBPM（エビデンス（根拠）に基づく政策立案）の手法等を用いて、事業の進捗や効果について成果目標に照らした点検を行い、事業の改善、見直しにつなげるとともに、予算が最終的にどこに渡り、何に使われたかといった実態を把握し、外部の視点も活用しながら、過程を公開しつつ事業の内容や効果の点検を行い、その結果を予算の概算要求や執行等に反映させることなどにより、無駄のない、質の高い行政を実現するもの（「行政事業レビュー」（政府の行政改革）内閣官房行政改革推進本部事務局ウェブサイト <<https://www.gyokaku.go.jp/review/review.html>>）。行政事業レビューシートでは、活動・成果目標として、短期、中期、長期アウトカムを設定することなどとなっている。「行政事業レビューシート及びセグメントシート作成要領」内閣官房行政改革推進本部事務局ウェブサイト <https://www.gyokaku.go.jp/review/img/R07sakuseiyouryou_5.pdf>
(48) 「令和 7 年度国土交通省事後評価実施計画」2025.4.25, p.11. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001878143.pdf>>
(49) 住民の転入者数等と転出者数等の差をいう。「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（令和 7 年 1 月 1 日現在）」p.4. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000892947.pdf>
(50) 「内閣府本府政策体系に掲げる施策の状況」2025.10, pp.2-3. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/hyouka/r7bunseki/r7-ichiran.pdf>> なお、行政事業レビューにおいては、沖縄の離島の社会増減については当該目標に関連する主な事業のアウトカム目標に位置付けられておらず、特定有人国境離島地域の社会増減については有人国境離島施策の中期アウトカムに位置付けられている。

2 離島の人口の状況

離島では、人口減少と少子高齢化が本土に先駆けて進んでおり、全国の人口動態の傾向を15年先取りしていると言われている⁽⁵¹⁾。

(1) 人口減少

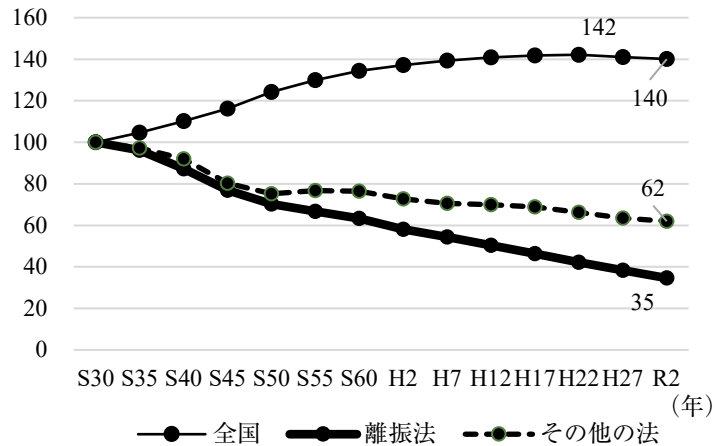
我が国の全国の人口は戦後から増加が続いたが、平成20(2008)年の1億2808万余人をピークとして減少を続けている。5年ごとに行われる国勢調査報告を基に、昭和30(1955)年を100とした人口増減指数を見ると、我が国全体では、平成初期までは一定の伸びを見せているが、以降ほぼ横ばいとなり、平成22(2010)年の142をピークとして直近の令和2(2020)年で140となっている。

離島の人口は、この期間一貫して減少し、一般離島と奄振法、小笠原法、沖振法の対象地域に分けると前者の減少が大きく、令和2(2020)年には35となっている。

全国の人口の減少が始まった平成22(2010)年以降を見ても、一般離島の人口の減少率は、全国に比べて大きい(図2)。

一般離島における平成12(2000)年以降の人口規模別の離島数の割合は、図3のとおりとなる。特に、100人未満の離島の割合の増加が目立ち、全体として、離島の小規模化が進んでいることがうかがえる。このような離島の小規模化は、後述の医療・教育の体制や離島航路の維持に対して影響を与えると考えられる。

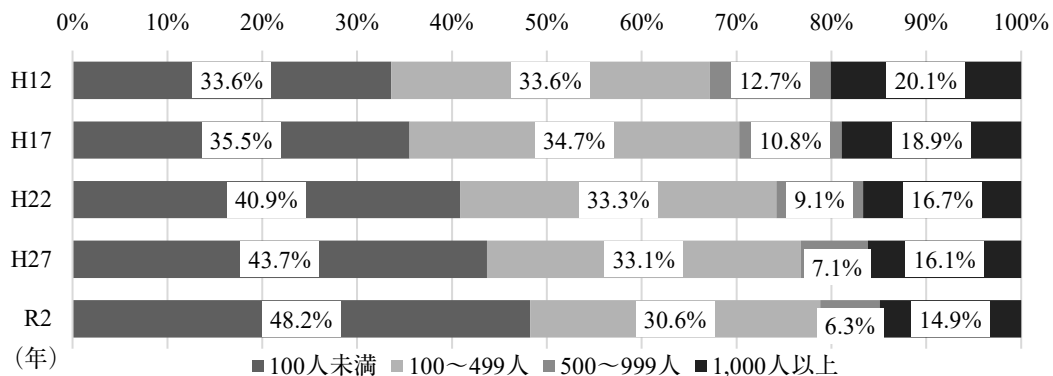
図2 全国及び離島における人口動態



(注) 昭和30(1955)年を100とした各年の国勢調査における人口の割合。離振法は離島振興法対象地域の、その他の法は奄美群島振興開発特別措置法、小笠原諸島振興開発特別措置法、沖縄振興特別措置法の対象地域の、それぞれ人口動態を指す。

(出典) 日本離島センター編『離島統計年報』各年版を基に筆者作成。

図3 一般離島における人口規模別の離島数の割合



(注) 各年の離島振興法対象の離島数全体に占める各人数の区分に該当する島の数の割合(各年の国勢調査による)。

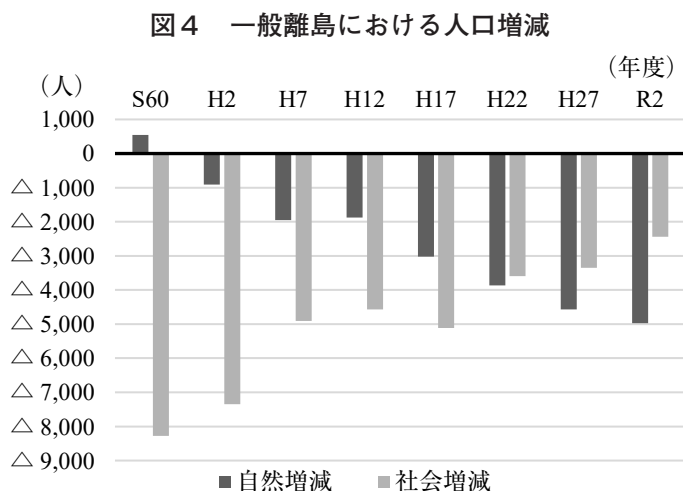
(出典) 日本離島センター編『離島統計年報』各年版を基に筆者作成。

(51) 日本離島センター編 前掲注(1), p.71.

(2) 離島の人口減の要因

一般に、人口の増減の要因には、地域外との出入りの差による社会増減と、地域内の出生と死亡の差から生ずる自然増減がある。

一般離島の人口の増減を昭和 60 (1985) 年度から令和 2 (2020) 年度までの期間で見ると、図 4 のとおり、この期間の前半は島外への人口流出による社会減が大きかったが、徐々に落ち着きを見せている⁽⁵²⁾。一方で、自然増減においては、平成 2 (1990) 年度に増から減に転じ、減少の幅が拡大していったことにより、人口減は、平成 20 年代からは、社会減よりも自然減の影響が大きくなっている。

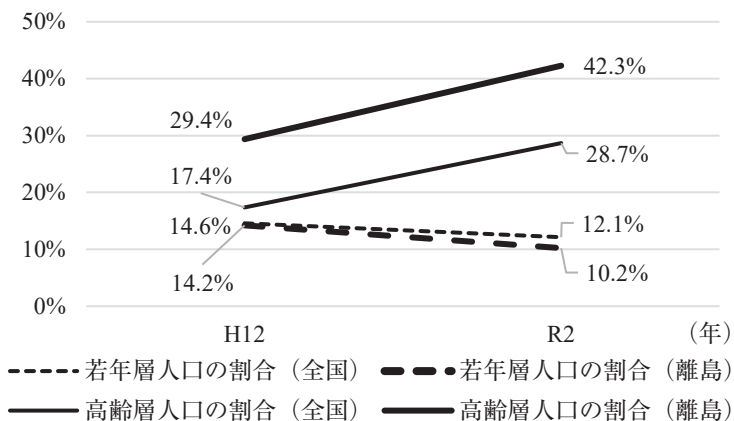


(注) 離島振興法対象の離島の人口増減。平成 22 (2010) 年度以前は、滋賀県沖島、岡山県前島、広島県似島、香川県小豆島・沖之島・直島・大島、愛媛県興居島の各島の数値を含まない。
(出典)「図表でみる島の動き」日本離島センター編『離島統計年報 2023』2025, p.(9) を基に筆者作成。

(3) 少子高齢化

一般離島では、全国に比して少子高齢化が進んでいる。図 5 のとおり、少子化については、15 歳未満の若年層の人口の割合は、平成 12 (2000) 年は 14.2% であり、全国平均 (14.6%) と大きな差はなかったが、令和 2 (2020) 年は 10.2% となり、全国 (12.1%) との差が広がっている。さらに、高齢化については、離島における 65 歳以上の高齢層人口の割合は、平成 12 (2000) 年に既に 29.4% (全国平均は 17.4%) であったところ、令和 2 (2020) 年で 42.3% となっており、全国 (28.7%) と比べて更に進んでいる⁽⁵³⁾。

図 5 全国及び一般離島における若年層・高齢層人口の割合



(注) 若年層、高齢層の人口の割合は、それぞれ 15 歳未満、65 歳以上の人口の割合を指す。人口は平成 12 (2000) 年及び令和 2 (2020) 年の国勢調査に基づく。離島は離島振興法対象の離島である。
(出典)「図表でみる島の動き」日本離島センター編『離島統計年報 2003』2004, pp.(10)-(11);「図表でみる島の動き」同編『離島統計年報 2023』2025, pp.(11)-(12) を基に筆者作成。

⁽⁵²⁾ 離島においては、昭和 60 (1985) 年以前は更に社会減が大きかった。「離島をとりまく現状」(第 2 回 国境離島の保全、管理及び振興のあり方に関する有識者懇談会 配布資料 2) 2013.5.20, p.2. 内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/ocean/kokkyouritou/youushiki/h25_02youushiki/pdf/shiryou2.pdf>

⁽⁵³⁾ 「図表でみる島の動き」日本離島センター編『離島統計年報 2003』2004, pp.(10)-(11);「図表でみる島の動き」同編 前掲注(47), pp.(11)-(12).

3 離島振興の課題

離島に対しては、これまで述べたとおり、戦後間もなくから様々な振興策が講じられてきた。しかし、時限立法とされた離島振興4法がこれまで全て延長されてきているように、離島においてははまだ解決されていない課題も多い。

「離島振興対策実施地域の振興を図るための基本方針」⁽⁵⁴⁾では、その序文において、「深刻な人口減少・高齢化等により、離島地域の抱える課題は、依然厳しいものである。例えば、医療・介護では医師や介護従事者の確保や診療所や介護施設の運営、教育では教員の確保や高等学校の維持、交通では離島航路や航空路の確保等が厳しい状況に置かれている。」などとしている。そして、「離島地域の隔絶性の克服に向け、オンライン診療やドローン等ICT技術の活用や、豊富に存在する再生可能エネルギーの利用、観光業や水産業等における魅力的な地域資源の開発、離島地域に継続的に関わりを持つ関係人口の出現等、新たな動きも生じてきている。」としている⁽⁵⁵⁾。以下、主として人口減少の著しい一般離島地域（及びその一部である特定有人国境離島地域）における、(1) 医療 (2) 教育 (3) 離島航路の維持 (4) ICT技術の活用 (5) 再生可能エネルギーの利用と自然災害への対応 (6) 観光 (7) 関係人口による活性化について述べる。

(1) 医療

離島における医療は、本土と比べて体制が脆弱（ぜいじゃく）であると言われている。一般離島における医療施設及び医師の配置状況を見ると表3のとおりであり、令和4（2022）年4月時点で、全国の255の一般離島のうち医療機関のある離島は全体の6割程度となっていて、この割合は平成14（2002）年からの直近20年間で見ても大きな変化はない状況である。

前記2（1）のとおり、一般離島においては全体の人口減少の中で、各島で見ると小規模化が起こっている。医療施設と同様、医師がいる島の割合も6割程度で変化は小さいが、このうち非常勤の医師のみがいる島については、全体に占める割合が20年間で7.4ポイント上昇しており、同じ医師でも常勤から非常勤への置き換えという質の面での変化が見て取れる⁽⁵⁶⁾。

表3 一般離島における医療施設及び医師の配置状況（一般離島全体に占める割合）（単位：％）

	平成14年	平成19年	平成24年	平成29年	令和4年
医療施設のある島	61.9	62.5	63.1	63.0	62.0
医師がいる島	59.2	57.9	57.1	59.4	60.0
非常勤医師のみがいる島	17.3	18.5	19.8	25.2	24.7

（注）各年の離島振興法対象の離島数全体に占める各項目に該当する島の数の割合（各年4月1日現在）。
（出典）日本離島センター編『離島統計年報』各年版を基に筆者作成。

離島においては、医療へのアクセスの困難性、高齢化に伴う医療ニーズの拡大、医療の担い手不足等の問題があるとされている。新型コロナウイルス感染症の蔓延（まんえん）時には、医療環境の限られる島は感染者が多い傾向にあったとされ、政府による緊急事態宣言発令前後

⁽⁵⁴⁾ 当該方針は、離島振興法第3条の規定で定める離島振興基本方針に当たる。「離島振興対策実施地域の振興を図るための基本方針」前掲注(9)参照。

⁽⁵⁵⁾ 同上, p.1.

⁽⁵⁶⁾ 「図表でみる島の動き」日本離島センター編『離島統計年報 2003』前掲注(53), p.(19); 「図表でみる島の動き」同編『離島統計年報 2023』前掲注(17), p.(21).

には、有人島で相次いで来島自粛の要請がされて、人々の往来が止まった⁽⁵⁷⁾。

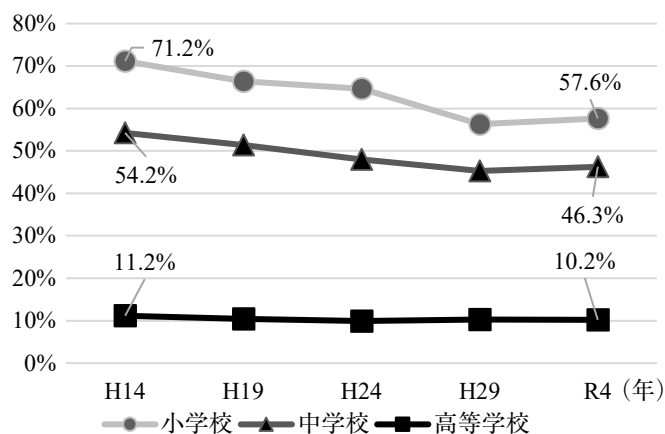
離島において、従来一部で遠隔医療（オンライン医療）が導入されていた⁽⁵⁸⁾。新型コロナウイルス感染症の蔓延時には、医師と患者の接触を避ける意味からこれが浸透し、現在は離島医療における上記のような問題の解決策の一つとして期待されている。三重県鳥羽市では、クラウド型電子カルテと遠隔診療システムにより、少数の医師で複数の離島の診療を担当する仕組みを導入している。また、長崎県五島市では、専用の自動車を患者の自宅近くまで配車し、患者が車中で遠隔で診療を受け、必要な医薬品をドローンで配送するという実証実験も始まっている⁽⁵⁹⁾。なお、遠隔医療の発展自体は目的ではなく、住み慣れた離島等で自分らしく最期まで安心して暮らし続けるための手段にすぎず、普段から良好な医師患者関係を保ち、対面診療とどう組み合わせる適切な医療を届けるのかという視点が重要であるとする指摘もある⁽⁶⁰⁾。

(2) 教育

離島にとって学校は、単なる教育の場にとどまらず、地域の核となる存在とされ、離島に学校がない場合とある場合とでは人口減少に差が生じているとする指摘もある⁽⁶¹⁾。そのため、たとえ小規模であっても学校の存続と、長期的視野に立った活性化策が望まれている⁽⁶²⁾。

一般離島の学校の状況を、各離島における小学校、中学校及び高等学校の所在の有無で見ると図6のとおりであり、全体に学校が所在する率の低下傾向が見られる。さらに、1校当たりの学生・生徒数は、平成14（2002）年は小学校63人、中学校61人、高等学校247人であったのに対して、令和4（2022）年はそれぞれ51人、44人、

図6 一般離島における各学校の所在の割合



(注) 各年の離島振興法対象の離島数全体に占める各学校が所在する島の数の割合（各年5月1日現在）。
(出典) 日本離島センター編『離島統計年報』各年版を基に筆者作成。

(57) 「コロナにゆれる世界と島々 幕を開けたポストコロナへの議論」『ritokey』2020.11.30. 離島経済新聞社ウェブサイト <https://ritokey.com/pickup/k33_8>

(58) たとえば、長崎県では、1990年代から遠隔医療が行われていたとされる。八坂貴宏「離島における遠隔医療の現状と展望」（クラウド時代の医療ICTの在り方に関する懇談会（第4回）資料）2015.8.18. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000373420.pdf>

(59) 「離島医療のいまとこれから」2022.11. 厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou_kouhou/kouhou_shuppan/magazine/202211_00002.html>; 「日本初！ ドローンのレベル4飛行とオンライン診療を組み合わせた離島遠隔医療」2025.3.11. 長崎大学ウェブサイト <<https://www.nagasaki-u.ac.jp/ja/news/news4581.html>> 自動車を活用したオンライン診療の現状と課題については、内匠舞「第7章 オンライン診療の現状と更なる活用に向けた取組」国立国会図書館調査及び立法考査局編『デジタル時代の技術と社会—科学技術に関する調査プロジェクト2023報告書—』（調査資料2023-5）国立国会図書館，2024.3，pp.143-144. <<https://doi.org/10.11501/13383216>>に詳しい。

(60) 原田昌範「離島・へき地に期待される遠隔医療の現状とこれから」『月刊地域医学』36(12)，2022.12，p.18. <https://www.jadecom.or.jp/library/magazine/upload/2024/05/29/36_12.pdf>

(61) 国土交通省国土政策局離島振興課「平成25年度 新しい離島振興施策に関する調査」p.2. <<https://www.mlit.go.jp/common/001081043.pdf>>

(62) 日本離島センター編 前掲注(1)，p.83.

134 人に減少しており⁽⁶³⁾、少子化による学生数や学校数の減少とともに小規模化が進んでいると考えられる。

(i) 高等学校への進学

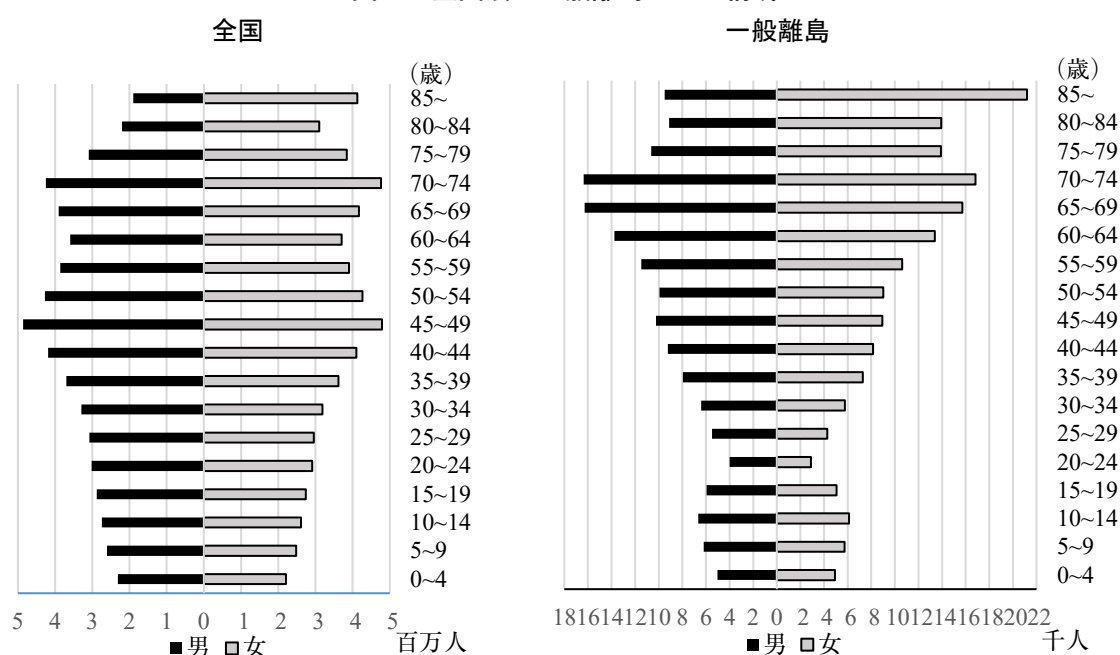
離島の教育においては、特に中学校卒業後の高等学校への進学に課題があるとされる。

一般離島の中学校は、118 の島（全体の 46.3%）に 173 校が存在する（分校 5 を含む。）一方で、高等学校は、26 の島（全体の 10.2%）に 46 校（分校 4 を含む。）のみが存在する⁽⁶⁴⁾。

このため、中学校卒業後に高等学校に進学するに当たって、島内に高等学校がない、あるいは選択肢が少ないなどのために本土や他の離島を進学先とする子供が相当数いる。その際、離島から高等学校（及びその後の大学等）へ、航路での通学⁽⁶⁵⁾が可能でない場合、本土等の寄宿舎等から通うことになるため、島から離れることになる。

全国と一般離島の年齢階層別の人口を比べてみると、45～49 歳以下の層で、全国では、少子化の影響により低い年齢層に向かってなだらかに人口が少なくなっているのに対して、一般離島では、同様に低い年齢層に向かって人口が少なくなっていく中で、特に高等学校、大学等の就学年齢に当たる 15～19 歳、20～24 歳の区分にくびれが生じていることがわかる（図 7）。

図 7 全国及び一般離島の人口構成



(注) 全国及び離島振興法対象の離島における令和 2（2020）年国勢調査における年齢別・男女別人口構成。
(出典)「図表でみる島の動き」日本離島センター編『離島統計年報 2023』2025, pp.(11)-(12) を基に筆者作成。

子供の進学を機に本土等に家族も一緒に移るケースもある。高等学校の存続と魅力化は、若い世代の移住定住による地域の存続、次世代の人づくりと関係人口の増加、高等学校を軸とし

⁽⁶³⁾ 「5. 保育所・学校現況」日本離島センター編『離島統計年報 2003』前掲注53, p.96; 「5. 保育所・学校現況」同編 前掲注17, p.100.

⁽⁶⁴⁾ 「図表でみる島の動き」日本離島センター編 前掲注17, p.(14); 「5. 保育所・学校現況」同, p.100 を基に集計。

⁽⁶⁵⁾ 航路での通学が確保されることも重要であり、高等学校未設置の離島の高校生が進学のために島外に通学するに当たって地方自治体が経費の援助を行う場合、文部科学省の離島高校生就学支援事業により補助が行われる。

た地域全体の活性化につながるとされる⁽⁶⁶⁾。

近年、離島では、島外の学生、生徒が豊かな自然環境や多くの文化・伝統等が残っている離島で暮らし、勉学等に励む「離島留学」を実施する学校が増加している⁽⁶⁷⁾。そのはしりと言える島根県海士（あま）町にある島根県立隠岐島前（どうぜん）高等学校では、平成 19（2007）年当時、生徒数の減少により統廃合の危機を迎えていたところ、課題発見・解決型の学びを重視し、地域の資源を生かし、地域ぐるみで人を育てる取組を開始するとともに、島外（全国）から生徒を募集する「島留学」制度を開始した。その結果、同高等学校の生徒数は約 10 年で倍増し、島留学生だけでなく、島前地域の中学生たちの同高等学校への進学率も高まり、教育移住や U ターン率の向上にもつながり、人口へのプラスの影響もあったとされる⁽⁶⁸⁾。

（ii）離島教育における制約

離島等における小規模校においては、個別指導が行いやすいなどの利点もある一方、社会性の育成に制約が生じること等の教育指導上の様々な課題も生じるとされる⁽⁶⁹⁾。

このため、これらの学校においては、遠隔教育（遠隔システムを活用した同時双方型で行う教育）の活用により、例えば合同授業により、児童生徒が多様な意見に触れ、様々な体験を積む機会を増やすなど、小規模校にとって効果的な教育活動を行うことが期待されている。また、離島等の小規模校の高校生については、教員の制約により学べる教科が限られるという問題があり、文部科学省は、自校で履修できない教科の授業をオンライン配信する拠点の整備も進めている⁽⁷⁰⁾。

（3）離島航路の維持

離島航路は、離島住民に不可欠な交通手段、生活・産業物資の輸送手段として、陸上であれば「道路」に相当する機能を有している⁽⁷¹⁾。「離島振興対策実施地域の振興を図るための基本方針」によれば、人口減少や高齢化が進展している離島地域においては、離島航路等は輸送需要の減少等により、経営が非常に厳しい状況にあるが、四方を海等に囲まれた島民にとっては、日常の生活のほか、産業振興、島外との交流を進めていく上で離島航路等は欠くことのできない基盤的な存在であるとされている⁽⁷²⁾。

なお、後述のとおり、近年離島における ICT 整備が進められている。当該整備は、離島の

(66) 岩本悠「離島でも 10 年で生徒数が倍増！公立高校の魅力を高めることで、地域が活性化して持続可能に。」2021.8.30. ジチタイワークス WEB <<https://jichitai.works/articles/726>>

(67) 離島留学については、高等学校だけでなく小中学校でも実施されている。「離島の学校に通いませんか？—令和 8 年度離島留学生を募集しています—」2025.6.25. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/report/press/kokudoseisaku11_hh_000129.html>

(68) 岩本悠「島の高校魅力化のいま」『しま』280 号, 2025.1, pp.14-15. <https://www.nijinet.or.jp/Portals/0/pdf/publishing/shima/280/shima_280_01.pdf>

(69) 文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課等「離島における遠隔教育について」『しま』274 号, 2023.6, pp.46-47. <https://www.nijinet.or.jp/Portals/0/pdf/publishing/shima/274/shima_274_06.pdf>

(70) 「離島・中山間地域の高校生支援、オンライン授業の配信拠点整備へ…北海道と高知が先行」『読売新聞オンライン』2023.12.25. <<https://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/kyoiku/news/20231225-OYT1T50160/>> 公立高等学校における遠隔教育の現状と課題については、舟越瑞枝「人口減少下で進む公立高等学校再編整備の現状と課題」国立国会図書館調査及び立法考査局編『人口減少と地域の課題—総合調査報告書—』（調査資料 2024-3）国立国会図書館, 2025.3, pp.170-175. <<https://doi.org/10.11501/14091598>> に詳しい。

(71) 「離島航路補助制度改善検討会 報告」2009.3, p.5. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001012402.pdf>>

(72) 「離島振興対策実施地域の振興を図るための基本方針」前掲注(9), p.7.

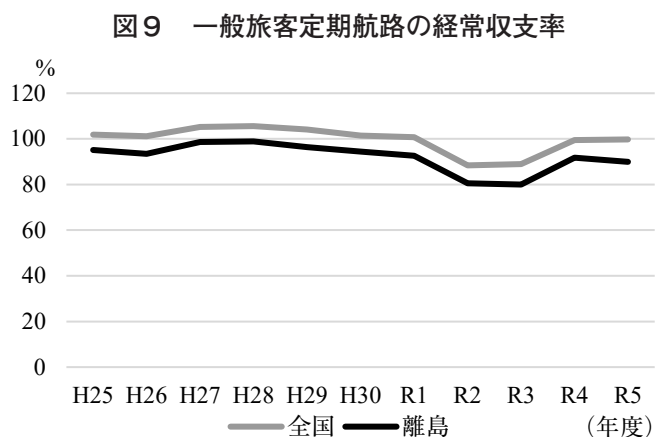
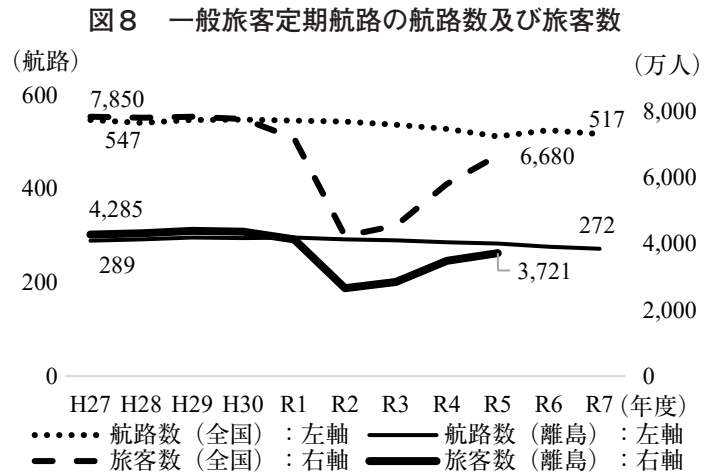
活性化と人口の維持に一定の可能性をもたらすと考えられる一方、旅客輸送と物流を一手に担う定期船の運航環境の問題は改善できないため、離島の困難さを本質的に解決できるものではないとする意見⁽⁷³⁾もある。

(i) 離島航路の状況

我が国の離島航路は、272 航路（令和 7（2025）年 4 月）、輸送人員 3721 万人（令和 5（2023）年度）であり、同時期の全国の一般旅客定期航路 517 航路、輸送人員 6680 万人のそれぞれ半分強を占める⁽⁷⁴⁾。

一般旅客定期航路に関して、航路数及び輸送人員それぞれについて、全国及びそのうちの離島航路の近年の推移は、図 8 のとおりである。航路数（左目盛り、細線）については、離島では全国同様緩やかに減少している。輸送人員を示す旅客数（右目盛り、太線）についても、離島、全国とも緩やかに減少する中、新型コロナウイルス感染症の蔓延による旅行自粛等の影響を受けて令和元（2019）年度頃から大きな減少が見られ、令和 5（2023）年度時点ではいまだその回復途上にある。

離島航路においては、前述の輸送人口の減少による収入面の問題のほか、燃料費や人件費の高騰といった費用面の問題も抱えている。一般旅客定期航路について、全国及び離島航路の経常収支率⁽⁷⁵⁾を見ると、図 9 のとおりとなっており、離島航路は、常に全国の数値を下回り、かつ、100 を切るという厳しい経営状況が続いている。特に、令和 2（2020）年度以降では、上記の新型コロナウイルス感染症蔓延の影響による旅客数の減少の影響が見て取れる。



(73) 荒井良雄「日本の小規模離島における光ネットワーク整備と高度無線環境への対応」『帝京大学地域活性化研究センター年報』8 巻, 2024.3, p.67. <https://www.teikyo-u.ac.jp/application/files/9117/1211/1814/regional_activation_nenpo2024.pdf>

(74) 国土交通省海事局「数字で見る海事 2025」2025, pp.22-23, 28. <<https://www.mlit.go.jp/maritime/content/001912016.pdf>>

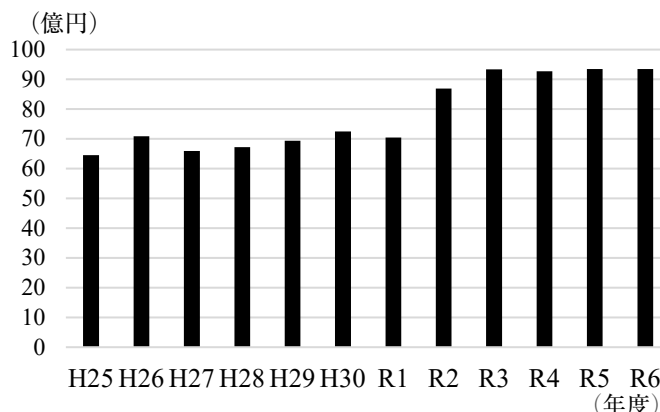
(75) 営業収益と営業外収益の和を営業費用と営業外費用の和で除した値をいう。

(ii) 離島航路に対する支援

上記のように、離島航路事業者の経営が厳しい中で、離島航路整備法による助成の対象となる事業者の数は増加傾向にある。そして、令和 2（2020）年度以降、新型コロナウイルス感染症の蔓延の影響による航路欠損額の増大分についても補助対象経費とするなどしたため、図 10 のとおり補助金交付決定額は大きく増加している。

補助金については、航路の維持に対して予算額が小さいという声がある一方、各航路事業者の経営構造がこの補助金を前提としたものとなっており、赤字の場合にのみ補助されることから、赤字を減らすインセンティブが働かないという指摘がある⁽⁷⁶⁾。

図 10 離島航路補助金交付実績



(出典) 国土交通省『海事レポート』各年版等を基に筆者作成。

(iii) ジェットフォイルの更新

離島への船のうち、離島旅客船の 4 分の 1 が、船齢 15 年以上⁽⁷⁷⁾であるとされており、全国の離島航路で老朽化が進んでいるとされる。船舶の更新に対しては、旅客船事業者に対する支援として、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（鉄道・運輸機構）が実施する船舶共有建造事業⁽⁷⁸⁾を通じた資金供給や、Ⅱ 1 の地域公共交通確保維持改善事業のうち離島航路構造改革補助による国の支援、関係地方自治体による補助金の交付が行われているが、特にジェットフォイルの更新の困難性が指摘されている。

ジェットフォイルとは、船底に前後二つの水中翼を持ち、後部の水中翼から吸い上げた海水を、強力なウォータージェットとして船尾ノズルから後方に噴射することで推力を得て、水中翼に働く翼揚力を利用して、船体を完全に海面上に持ち上げて航走する船舶である⁽⁷⁹⁾。最高時速約 80km で通常の高速船等より速く、波の影響を受けにくいため、揺れが少ないのが特長で、性能や採算性の観点から、波が高い海域や人口の多い離島を中心に就航しているとされる⁽⁸⁰⁾。

一方で、令和 6（2024）年 1 月時点で就航中のジェットフォイルのうち令和 2（2020）年に

(76) 大島とおる「離島の定期航路が消える日—なぜ年間 89 億円の補助金は「採算度外視の命綱」を救えないのか?—」2025.6.1. Merkmal ウェブサイト <<https://merkmal-biz.jp/post/94150/4>>

(77) 鋼船 2,000 総トン未満の船の耐用年数は、カーフェリー 11 年、旅客船等 14 年となっている。「補助航路の状況について」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001012327.pdf>>

(78) 事業者と鉄道・運輸機構が費用を分担して船舶の建造を造船所に共同発注し、完成した船舶を両者でおおむね耐用年数の期間共有、その間に事業者が得た収益から使用料を支払って機構が分担した建造費用を弁済し、事業者は共有期間満了時に減価償却後の残存簿価で機構持分を買い取り、所有船とする仕組み。「船舶共有建造事業の概要」鉄道・運輸機構ウェブサイト <<https://www.jrtt.go.jp/ship/outline/>>

(79) 「ジェットフォイルは、なぜ、“海を飛ぶ”のか?」川崎重工業株式会社ウェブサイト <<https://www.khi.co.jp/corporate/division/ship/knowledge/secret/001.html>>

(80) 「離島と本土結ぶジェットフォイル、老朽化への対応どうする…建造費高騰で更新計画立てられず」『読売新聞オンライン』2024.1.30. <<https://www.yomiuri.co.jp/local/kyushu/news/20240130-OYTNT50062/>> なお、ジェットフォイルの高速性については、従来 8 時間を要していた東京伊豆大島間航路を 1 時間 45 分で結ぶことを可能にしている。「「ジェットフォイル」建造レポート—その特性と新造船「セブンアイランド結」の紹介—」『鉄道・運輸機構だより』No.66, 2020.7, pp.14-15. <https://www.jrtt.go.jp/corporate/public_relations/magazine/asset/no66.pdf>

建造された1隻を除いた17隻の平均船齢は34.6年となっている⁽⁸¹⁾。建造から相当の年数を経て老朽化が進み⁽⁸²⁾、更新の時期を迎えているが、導入時の3倍ともされる建造費の高騰によって更新計画を立てられない状況にあるとされている。また、更新が長期間中断しているため、ジェットフォイルの建造会社の体制の維持にも影響を及ぼしているとされる⁽⁸³⁾。

鉄道・運輸機構では、ジェットフォイルの建造を支援するため、船舶共有建造事業において、平成28(2016)年度から、ジェットフォイルを建造する際の共有期間を通常の9年から最長15年へ延長するとともに、令和2(2020)年度から、共有比率の上限を一定の条件の下で70%まで引き上げている⁽⁸⁴⁾。また、令和4年改正法では、離島航路で使用される高速度で安定的に航行することができる船舶、すなわちジェットフォイルなどの船舶の新造及び更新への支援について配慮規定を定めており、国土交通省は、ジェットフォイルの更新に向けて、関係自治体、旅客船事業者や造船事業者と、費用負担の在り方等について意見交換を重ねるとともに、後継船を建造した場合の効果を分析するための調査を進めているとしている⁽⁸⁵⁾。

(4) ICT技術の活用

離島地域における高度情報通信ネットワーク等の整備は、離島地域が有する地理的制約を克服するほか、交流・雇用の手段としても極めて有効であるとされる⁽⁸⁶⁾。超高速通信を可能とする光ファイバについては、かつては本土に比較して整備が遅れていた⁽⁸⁷⁾が、その後の整備により、令和5(2023)年3月末の整備率は97.0%となっており、一部の小規模な有人離島等を除いて利用が可能となっているとされる⁽⁸⁸⁾。

離島地域が抱える課題について、一般離島において、ICT等の新技術の実装により解決を図る「スマートアイランド」の実現に向けた取組が行われている⁽⁸⁹⁾。令和4年改正法では、新たに離島に対する配慮規定として、遠隔医療、無人航空機の活用、情報通信技術を活用した場所に制約されない働き方の普及等の社会の変化、遠隔教育等、ICT等の新技術・デジタル技術等の活用が示された。

(81) 『読売新聞オンライン』同上

(82) ジェットフォイルの船体自体はアルミ合金で腐食には極めて強いとされているが、老朽化により機器にトラブルが生じている。「JETFOIL ミニ百科 ジェットフォイルの寿命は？」川重ジェイ・ピー・エス株式会社ウェブサイト <<https://www.khi.co.jp/corp/kjps/mini/mini7.html#title2>>; 宮武和多哉「『22時間漂流』の船「セブンアイランド愛」が引退へ…。【残り18隻】早くて快適な「ジェットフォイル」更新問題が悩ましい理由」『東洋経済オンライン』2025.7.20. <<https://toyokeizai.net/articles/-/891145?display=b>>

(83) 『読売新聞オンライン』前掲注(80) なお、建造会社は、5隻程度のロット需要が見込めなければ建造体制を組めないとしているとされる。若勢敏美「海を飛ぶ高速船ジェットフォイル、消滅の危機 災害時に有用も」『乗りものニュース』2015.10.25. <<https://trafficnews.jp/post/44875>>

(84) 鉄道・運輸機構「25年ぶりのジェットフォイルが共有建造制度により実現！—東海汽船株式会社「セブンアイランド結（ゆい）—」2020.7.1, p.[1]. <https://www.jrtt.go.jp/corporate/public_relations/pdf/TOKAIKISEN%20SEVEN%20ISLAND%20YUI%20Press.pdf>

(85) 「令和5年度に離島の振興に関して講じた施策—離島振興対策分科会報告—」前掲注(33), p.13. なお、令和7(2025)年11月、国内において新たにジェットフォイル1隻の造船契約が締結されたとの発表があった。「博多と壱岐・対馬を結ぶ超高速旅客船「川崎ジェットフォイル」を受注」2025.11.21. 川崎重工業株式会社ウェブサイト <https://www.khi.co.jp/pressrelease/detail/20251121_1.html>

(86) 「令和5年度に離島の振興に関して講じた施策—離島振興対策分科会報告—」同上, p.15.

(87) 平成29(2017)年3月末時点で75.1%と全国(98.0%)と20ポイント以上の差があった。「平成30年度に離島の振興に関して講じた施策—離島振興対策分科会報告—」2019.6.12, p.33. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001293458.pdf>>

(88) 「令和5年度に離島の振興に関して講じた施策—離島振興対策分科会報告—」前掲注(33), pp.15, 41.

(89) 国土交通省国土政策局離島振興課「スマートアイランド構想の実現に向けて」『人と国土21』46巻1号, 2020.5, p.15; 同「スマートアイランドの取組について」『しま』281号, 2025.3, pp.22-29. <https://www.nijinet.or.jp/Portals/0/pdf/publishing/shima/281/shima_281_01.pdf>

国土交通省が令和2（2020）年度から実施しているスマートアイランド推進実証調査は、ICTなどの新技術等を導入し、各離島地域が抱える課題の解決を図るため、離島を有する地方公共団体と新技術等を有する民間企業・団体等が共同で実施する取組を公募し、現地実装に必要な実証調査を行うものである⁽⁹⁰⁾。

実証調査は、令和2（2020）年度から令和6（2024）年度までの5年間で「交通・物流」「環境」「エネルギー」「医療・介護」「防災」など幅広い分野で43件が実施されている。一方で、実証調査に対する財務省の予算執行調査では、実施市町村が特定の市町村に限られていること、実施していない市町村では実証調査を認知していなかったり、認知しているものの応募していなかったりしている状況であることが指摘されている。また、実証調査の実施後、実装があまり進んでいない状況や他の補助金との連携が図られていない状況なども指摘されている⁽⁹¹⁾。

国土交通省が離島関係自治体を対象に実施したアンケート調査では、各分野で約7～8割の市町村が新技術等の実装について関心を示している一方で、新技術等の実装が進んでいるのは、多い分野でも市町村の2割程度にとどまっていること、新技術等の実装に至らない主な理由は「予算」「人材」「知見」「費用対効果」などであるとされている。国土交通省では、離島関係自治体、関係府省庁、民間団体等が参画する「スマートアイランド推進プラットフォーム」を令和6（2024）年5月に設立するなどして、離島における新技術の実装・横展開の推進を図ることとしている⁽⁹²⁾。

（5）再生可能エネルギーの利用と自然災害への対応

再生可能エネルギーは、利用時の環境負荷が小さく、また、国内で調達可能であるなど様々な長所を有しており、特に、離島は、四方を海等に囲まれ、日照条件や風況が良いところが多いことから、再生可能エネルギーの導入に適しているとされる。また、島内の再生可能エネルギーを活用し、地域へ自立的に電力供給できる仕組みを構築することで、大規模災害等により本土からの電力供給が途絶えた場合にも、防災拠点への電力供給や停電時間の短縮といったレジリエンスの向上が期待できるとされる⁽⁹³⁾。令和4年改正法では、前述のとおり、法の制定目的において、再生可能エネルギー導入・活用の役割が追記された。

一般離島を対象に分析した結果によれば、各管轄都道府県が再生可能エネルギーを導入する理由として挙げているもので最も多かったのは「災害対策」となっていた⁽⁹⁴⁾。離島は、海上にあるがゆえに、噴火、地震（及びそれに伴う津波）、台風・豪雨、干ばつといった自然災害による被害を受けやすい状況にある⁽⁹⁵⁾。

(90) 「離島に新技術を導入し、離島の課題解決を図るための実証調査業務を公募—令和7年度スマートアイランド推進実証調査業務の公募を開始！—」2025.2.4. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/report/press/kokudoseisaku11_hh_000127.html>

(91) 「予算執行調査資料（総括調査票）（25）離島振興事業」『令和7年度予算執行調査の結果を公表します（6月公表分）』2025.6.27, pp.88-90. 財務省ウェブサイト <https://www.mof.go.jp/policy/budget/topics/budget_execution_audit/fy2025/sy0706/0706_all.pdf>

(92) 国土交通省国土政策局離島振興課「スマートアイランドの取組について」前掲注(89), p.24.

(93) 「令和5年度に離島の振興に関して講じた施策—離島振興対策分科会報告—」前掲注(33), p.31.

(94) 前畑明美「国内島嶼における再生可能エネルギー開発の動向」『再生可能エネルギーをめぐる諸相—科学技術に関する調査プロジェクト調査報告書—』（調査資料2013-4）2014.3, p.205. <<https://doi.org/10.11501/8563852>>

(95) 例えば、平成25（2013）年10月に伊豆大島（東京都大島町）において、台風26号の通過により豪雨がもたらされ、土砂災害が発生し、死者36名、行方不明者3名等の人的被害や多数の建物被害が生じた。また、同27（2015）年5月に口永良部島（鹿児島県熊毛郡屋久島町）において、同島の新岳で爆発的噴火が発生し、気象庁の噴火警戒レベルが全国で初めて最高位の「5（避難）」に引き上げられ、住民、滞在者137人全員が町営フェリー等で屋

そして、離島は四方を海等に囲まれていることから、ひとたび被災した場合には本土と比べて避難支援を含めた応急・復旧活動に時間を要し、孤立するおそれ大きいとされている⁽⁹⁶⁾。

離島において太陽光や風力などの再生可能エネルギーを活用する動きが広がっている。再生可能エネルギーが整備されていれば、大規模災害等により本土からの電力供給が途絶えた場合にも、防災拠点への電力供給や停電時間の短縮が期待できる。国土交通省の令和元（2019）年の調査によると、公共施設に再生可能エネルギーを導入した一般離島は 59 島で、平成 24（2012）年の 27 島から倍増したとされる。設備の設置に当たっての自治体の費用負担や離島ゆへの維持管理の困難さといった課題がある一方、離島の自治体は企業の投資を呼び込めるよう、事業化できる計画を練ることが大切であるとの指摘もある⁽⁹⁷⁾。

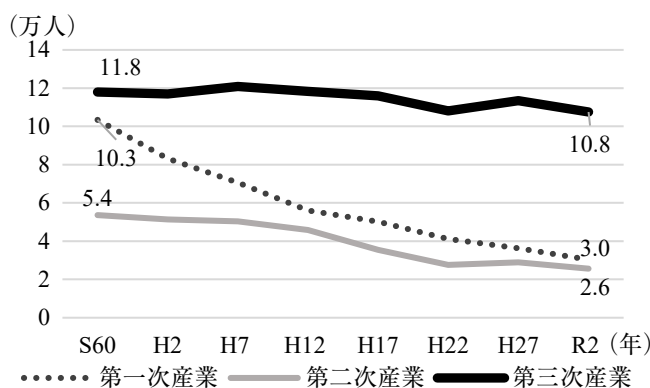
(6) 観光

離島振興関連 5 法は、いずれもその制
定目的等に、定住の促進や地域社会の維
持を挙げている。一般離島では、2 のと
おり、昭和 30（1955）年以降一貫して人
口が減少し、かつ高齢化が進んでいる。
このため、定住人口の確保、就業機会の
確保が急務となっている。

ここで、一般離島における産業分類別
の就業者数に着目すると、図 11 のとおり、
昭和 60（1985）年と比べ、令和 2（2020）
年には第一次産業は約 3 分の 1⁽⁹⁸⁾に、第
二次産業は約半分に減少しているのに対
して、第三次産業はおおむね横ばいとなっている。

令和 2（2020）年の一般離島における産業別人口構成において、第 3 次産業は全体の 7 割程
度を占めており、これは全国同様の割合である。一般離島に特徴的なのは、さらにこれを産業
大分類別就業者数で見た場合の宿泊業・飲食サービス業の割合であり、全国では全体の 5.5%
を占めるのに対し、一般離島では 7.2% となっている。離島における宿泊業・飲食サービス業
は観光業が中心と考えられ、離島における観光業は雇用を生み出す重要な産業の一つと考えら
れる⁽⁹⁹⁾。

図 11 一般離島の産業別人口の推移



(注) 各年の離島振興法対象の離島における産業別人口。
(出典)「図表でみる島の動き」日本離島センター編『離島統計年報 2023』2025, p.(12)を基に筆者作成。

久島へ避難し、同年 12 月までの 7 か月間の避難生活を余儀なくされた。国土交通省国土政策局「離島振興計画フォローアップ」2021.6, pp.16-17. <<https://www.mlit.go.jp/common/001415188.pdf>>

⁽⁹⁶⁾ 「令和 5 年度に離島の振興に関して講じた施策—離島振興対策分科会報告—」前掲注(33), p.11.

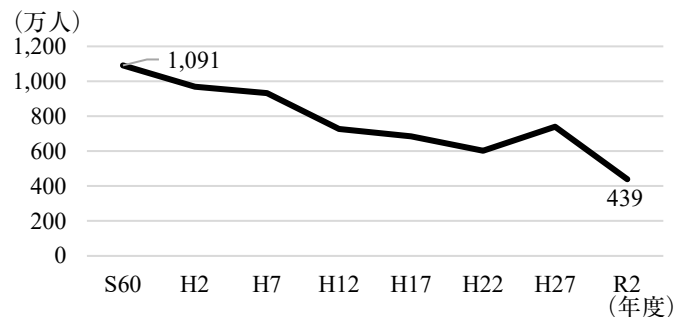
⁽⁹⁷⁾ 「再エネで離島が電源を確保！災害孤立に備え導入広がる」『くらしのなかに防災ニッポン』2023.3.2. 読売新聞ウェブサイト <<https://www.yomiuri.co.jp/bosai-nippon/biz-article/9082>>

⁽⁹⁸⁾ 離島では第一次産業のうち特に漁業の比率が高いが、この期間に水揚量及び水揚金額はいずれも約 4 割に減少している。「図表でみる島の動き」日本離島センター編 前掲注(17), p.(15).

⁽⁹⁹⁾ 同上, pp.(12)-(13). なお、人口を維持できているのは観光業（宿泊・飲食）の比率が高い離島であり、人口が減ったのは農林漁業、医療福祉の比率が高い離島であるとする指摘（鈴木文彦「離島の経済にみる観光活性化の意義」2022.10.24, pp.8-10. 鉄道・運輸機構ウェブサイト <https://www.jrnt.go.jp/ship/seminar/221024_daiwa_souken.pdf>）がある。

一方、一般離島を訪れる観光客については、昭和 50（1975）年頃をピークに減少傾向にあるとされる⁽¹⁰⁰⁾（図 12）。

図 12 一般離島の観光客数



（注）各年の離島振興法対象の離島における観光客数。平成 22（2010）年度以前は、滋賀県沖島、岡山県前島、広島県似島、香川県小豆島・沖之島・直島・大島・与島、愛媛県興居島の各島の数値を含まない。なお、このうち小豆島の観光客数は、平成 27（2015）年度、令和 2（2020）年度とも離島振興法対象離島中 1 位（それぞれ 112 万人、63 万人）などとなっている。

（出典）「図表でみる島の動き」日本離島センター編『離島統計年報 2023』2025, p.(18) を基に筆者作成。

離島の観光は、地理的条件等から、海上移動等に要する時間、旅行日程等を航路便に合わせなければならない時間的制約や悪天候による欠航の考慮、移動による旅行コスト増などの面で、もともと他地域に比べて競争力が弱いとされる⁽¹⁰¹⁾。一般に、旅行における金銭的成本の一つである運賃は、距離と単価から計算されることから、本土から遠隔地にある離島は、運賃の面では距離と単価⁽¹⁰²⁾の両面から条件的に不利になる。離島の往来に一般に利用される定期的な航路又は航空路に対しては、離島航路整備法、有人国境離島法等で住民等に補助が行われる場合があるが、基本的に観光客全般に対しての補助は見当たらない。

例えば、前述の離島航路整備法に基づく離島住民運賃割引補助については、航路運賃について、当該地域の地方バス等の運賃水準までを引下げ限度幅として国が補助を行うものであるが、名称のとおり対象は離島住民に限られている。また、有人国境離島法では、離島航路について、距離単価を最大で本土の JR 在来線並み、航空路については距離単価を本土の新幹線並みとする低廉化が図られている。ただし、同法の制定目的が地域人口の定着であることから⁽¹⁰³⁾、低廉化の対象は「住民等」⁽¹⁰⁴⁾のみとなっていて、体験移住等のために来訪する者などを除き、島外の者は対象となっていない。この点について、市町村の側からは、全ての利用者を対象とし

⁽¹⁰⁰⁾ 国土交通省国土政策局離島振興課「離島の現状について」2012.2, p.20. <<https://www.mlit.go.jp/common/000190753.pdf>> なお、昭和 40 年代後半（1970 年代）には、「離島ブーム」があった。

⁽¹⁰¹⁾ 国土交通省都市・地域整備局離島振興課「離島振興計画フォローアップ（最終報告）」2011.5, p.122. <<https://www.mlit.go.jp/common/000143935.pdf>>

⁽¹⁰²⁾ 利用人数の少なさ等から特に遠距離の航路については、距離当たりの単価が高いとされる。

⁽¹⁰³⁾ 有人の国境離島地域について、引き続き居住してもらうことが領海保全活動等の機能の維持のために重要である一方、特に、特定有人国境離島地域については、本土から遠く離れ、交通に要する時間や費用の負担が大きいという条件不利性を有しているため、島での生活に係る条件不利性を緩和し、島民の流出を防ぐことにつながることから、運賃低廉化事業は島民を対象としているとする答弁がある。第 196 回国会衆議院国土交通委員会議録 第 14 号 平成 30 年 5 月 16 日 p.5. <<https://kokkai.ndl.go.jp/minutes/api/v1/detailPDF/img/119604319X01420180516>>

⁽¹⁰⁴⁾ 特定有人国境離島地域の住民及びこれに準ずる者として市町村が定める基準に適合すると認められる者（準住民）をいう（特定有人国境離島地域社会維持推進交付金交付要領（平成 29 年 4 月 3 日府海事第 7 号）内閣府ウェブサイト <https://www.cao.go.jp/yosan/pdf/h30/29012900_naikakufu_kokai_sankou2.pdf> 第 19 条及び第 24 条）。なお、準住民の範囲は、「島外に居住し住民に扶養されている 18 歳以下の児童・生徒等」「移住・定住促進施策の一環として行う事業により体験移住等のために来訪する者」等であったが、令和 2（2020）年、同 4（2022）年にそ

た航路・航空路運賃低廉化を求める声がある⁽¹⁰⁵⁾。

なお、離島における観光においては、「離島地域を快適に楽しんでもらうために、宿泊施設を始めとして旅行者のニーズを踏まえた必要最小限の施設や滞在環境の整備を行うべき」など受け入れる側の対応についても指摘がされている⁽¹⁰⁶⁾。また、観光業は、新型コロナウイルス感染症蔓延の際には大きな打撃を受ける⁽¹⁰⁷⁾など、外からの影響で不安定になりやすい産業でもある。定住人口の増加に向けて、地域に合った観光以外の産業を育てていくことも将来に向かっての課題である。

(7) 関係人口による活性化

近年、「関係人口」という考え方が注目されている。関係人口とは、移住した「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域や地域の人々と多様に関わる人々のことを指しており、人口減少・高齢化により、地域づくりの担い手不足という課題に直面している地方圏において、若者を中心に、変化を生み出す地域外の人材として、地域づくりの担い手となることが期待されている⁽¹⁰⁸⁾。

令和4年改正法では、前述のとおり、法の制定目的に、離島の振興において、離島と継続的な関係を有する島外の人材も活用することが追加された⁽¹⁰⁹⁾。離島においても現状の人口維持は容易でない中、関係人口を創出することにより、地域づくりの担い手不足への対応や離島の活性化を図るだけでなく、創出した関係人口から結果的に定住人口に拡大していくことも期待されている⁽¹¹⁰⁾。なお、関係人口を増やすには、離島留学（(2)（i）参照）のほか、ふるさと納税、トライアスロン等スポーツイベント企画、ブランド商品づくり、地域おこし協力隊⁽¹¹¹⁾など様々な方策が考えられるが、その中から、島にふさわしい関係人口、その関係人口に働きかける良い手法を見定め、実行していくことが重要であるとする指摘がある⁽¹¹²⁾。

れぞれ「住民に扶養されている島外の大学生等」「要介護認定等の住民を介護するために来訪する親族」が加わっている。

(105) 国土交通省国土政策局 前掲注95, p.47. 一方で、これは奄美群島に関してではあるが、路線維持のための公的補助と観光振興のための公的補助は理屈が異なることから峻別されるべきであり、観光振興の主役は「観光地としての魅力の向上、効果的なPRと受け入れる地元のホスピタリティ」であり、運賃引下げのための大規模な財政投入ではないとの意見もある。「第6章 航空運賃と離島観光振興」『鹿児島県の離島振興を考える—ソフト時代への新たな挑戦—』2002.5, p.74. 日本政策投資銀行ウェブサイト <https://www.dbj.jp/reportshift/area/s_kyusyu_s/pdf_all/06.pdf>

(106) 「離島地域観光交流促進に向けての提言—有識者からのメッセージ—」（離島地域観光交流促進委員会）2007.7.6, p.6. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/01/010706_3/02.pdf>

(107) 「「国境の離島」無人化防げ、主要産業の観光業を支援へ…コロナで宿泊者激減」『読売新聞オンライン』2022.1.3. <<https://www.yomiuri.co.jp/politics/20220103-OYT1T50125/2/>>

(108) 「関係人口・ふるさと住民」総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/kankeijinkou.html> 全国の関係人口は、18歳以上居住者約1億275万人の2割強に当たる2263万人に上ると推計されている。「全国の「関係人口」は18歳以上の2割強！—「地域との関わりについてのアンケート」調査結果の公表—」2025.6.27. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/report/press/kokudoseisaku09_hh_000166.html>

(109) 全ての法律の中で、関係人口の考え方を盛り込んでいるのは離島振興法が初めてであるとされる。岡朋史「新しい離島振興に向けて」『しま』273号, 2023.3, p.17. <https://www.nijinet.or.jp/Portals/0/pdf/publishing/shima/273/shima_273_02.pdf>

(110) 国土交通省国土政策局 前掲注95, p.20.

(111) 都市部から過疎地域等の条件不利地域に移住し、様々な地域協力活動を行いながらその地域への定住・定着を図る取組をいう。「地域おこし協力隊」p.1. 総務省ウェブサイト <<https://www.soumu.go.jp/chiikiokoshitai/pdf/000943959.pdf>>

(112) 佐藤正一「離島の現状と離島政策の今後の方向試論」『人と国土21』46巻1号, 2020.5, p.14.

おわりに

離島は、我が国の領域・海域保全、海洋資源の開発等の権利確保、多様な文化の継承、自然環境の保全等を行う場等といった「国家的役割」、自然、文化との触れ合いの場、食料の安定供給の場といった「国民的役割」を担っているとされている。そして、これらの役割を安定的かつ継続的に担っていくためにも、離島の定住の促進等を図っていくことが重要であるとされ、そのために離島振興法等に基づいて離島の抱える課題に対して各種の施策が実施されてきたところである。

離島の抱える課題には、我が国全体が抱える課題が複合的かつ先鋭的に表れており、この意味で離島の課題に対応することは、我が国の課題解決に向けた道標になると考えられている⁽¹¹³⁾。

現在、離島は全般に、本土に先駆けて人口減少、少子高齢化の波を受けていると言えるが、一方で、各離島は、その大きさ、人口、地理的位置、年齢構成、産業等、一つ一つ異なる条件下にあり、抱える状況は様々であると考えられる。また、一般離島の約半数は、人口 100 人未満の小規模なものとなっているなど、一律の対応を求めることは困難な面がある。

限られた人的資源、資金の中で離島振興がより効果的なものとなり、ひいてはその恩恵が社会全体に及ぶようにするためには、各離島の抱える課題に対して、各都道府県等がそれぞれの地域に合ったきめ細やかな振興計画等を作成することが肝要であると考えられるが、国としても各地域での実証調査等を踏まえ、島の状況に合わせた優良事例の横展開を図ることなどが求められるであろう⁽¹¹⁴⁾。

離島振興関連 5 法のうち、直近では令和 4（2022）年に離島振興法及び沖振法、令和 6（2024）年に奄振法及び小笠原法の延長が続いたところであるが、令和 9（2027）年 3 月には有人国境離島法の最初の有効期限が到来することになる。また、沖振法については、令和 4（2022）年の改正に当たり、改正法附則第 2 条において、改正法施行後 5 年以内に沖振法の施行状況について検討し、その結果に基づいて所要の見直しを行うことになっており、現在、令和 8（2026）年度中にその結論を得るべく検討が進められている⁽¹¹⁵⁾。今後の離島振興について引き続き注視していきたい。

（えんどう あつし）

⁽¹¹³⁾ 岡 前掲注⁽¹⁰⁹⁾, p.17.

⁽¹¹⁴⁾ 有人国境離島政策の推進に必要な経費、離島振興に必要な経費を対象とした行政事業レビュー公開プロセスの取りまとめコメントでは、それぞれ、個々の地域の人口減少の原因と個々のリソースを勘案して地方自治体をガイドしていく重要性、優良な事例の横展開の重要性が指摘されている。「有人国境離島政策の推進に必要な経費—公開プロセスの評価結果—」2023.6.30, p.2. 内閣府ウェブサイト <https://www.cao.go.jp/yosan/pdf/r5/process5_comment_03.pdf>;「離島振興に必要な経費」2024.6.6. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/page/content/001765492.pdf>>

⁽¹¹⁵⁾ 「沖縄振興特別措置法の 5 年見直しの検討に向けた調査審議テーマ（案）等について」（第 40 回沖縄振興審議会資料 2）2024.7.31, p.1. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/okinawa/siryousingikai/sinkousingikai/40/40-2.pdf>>