

# 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

この「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「基本方針」という。）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」（平成 28 年法律第 33 号、以下「有人国境離島法」という。）第 4 条の規定に基づき、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意義及び方向並びにこれに関する施策の基本的な事項その他重要事項を定めたものである。

## I 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意義

四方を海に囲まれた日本は、国土面積の 12 倍にも及ぶ領海及び排他的経済水域（以下「領海等」という。）を有する世界有数の海洋国家である。我が国においては、領海等の根拠となる基線（以下「領海基線」という。）の多くは本土から遠隔の地にある離島に存在しており、領海基線を有する離島の数は約 500 島にも及ぶ。領海等においては、海洋法に関する国際連合条約（平成 8 年条約第 6 号）により、海洋資源の開発等に関する主権的権利並びに海洋環境の保護及び保全に関する管轄権等、我が国の発展にとって重要な権利が認められており、この領海基線を有する離島を安定的に保全・管理していくことが極めて重要である。

なかでも、有人国境離島地域は、日本国民が居住していることにより、漁業、海洋における各種調査、領海警備、低潮線保全区域の監視等の活動といった領海等の保全等に関する活動の拠点（以下「活動拠点」という。）として極めて重要な機能を有している。

また、有人国境離島地域のうち本土から遠隔の地に位置し、かつ、人口が著しく減少している特定有人国境離島地域は、将来無人化のおそれがあるが、一度、無人化すると、有人国境離島地域が有する活動拠点としての機能の維持が著しく困難となり、我が国の領域支配について主権的権利の発現に支障をきたしかねない。

このように、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は、我が国の領海等の保全等にとって極めて重要な意義を有する。

## II 有人国境離島地域の保全

### II-1 有人国境離島地域の保全の方向

#### 1 有人国境離島地域の特定

有人国境離島地域は、有人国境離島法第2条において、自然的経済的社会的観点から一体をなすと認められる2以上の離島で構成される地域（当該離島のうちに領海基線を有する離島があるものに限る。）内の現に日本国民が居住する離島で構成される地域、及びこのほか領海基線を有する離島であって現に日本国民が居住するものの地域と定義されている。基本方針では、自然的経済的社会的観点から一体をなすと認められる地域を、次のいずれかの地域と定義し、有人国境離島地域、地域を構成する離島を別表に掲げる29地域、148島とする。

（自然的経済的社会的観点から一体をなすと認められる地域の定義）

- 離島とその周辺に位置する離島といった地理的な関係性を有する地域
- 離島と離島の間にある航路、架橋等により人の往来がある地域
- 領海基線を有する無人離島の管理等を有人離島の島民が担うといった社会的な関係性を有する地域
- 特定の離島地域の振興等に関する特別措置法が定められている以下の地域（小笠原諸島振興開発特別措置法（昭和44年法律第79号）第4条に規定される小笠原諸島、奄美群島振興開発特別措置法（昭和29年法律第189号）第1条に規定される奄美群島、及び沖縄振興特別措置法（平成14年法律第14号）第3条に規定される沖縄島及び離島）

なお、有人国境離島地域のうち特定有人国境離島地域15地域、地域を構成する離島71島は、有人国境離島法別表に掲げられているとおりである。

#### 2 有人国境離島地域の保全の方向

我が国の領海等において、外国漁船による違法操業や、外国公船の領海侵入等の事案が繰り返されるなど、近隣諸国の海洋進出が活発化している。我が国としては、領海等の保全等に関する様々な活動を継続して実施し、我が国の主権的権利等を確実なものとしておく必要がある。

このため、国は、有人国境離島地域が有する活動拠点としての機能を継続的に維持することを施策の基本目標とし、外国船舶による不法入国等の違法行為の防止、その対応等に必要な国の行政機関の施設の設置、これら施設の設置等に伴う土地の買取り等、また、重要な活動拠点の基盤となる港湾、漁港、道路及び空港（以下「港湾等」という。）の整備、広域の見地からの連携を図ることとする。

なお、保全の施策のうち、港湾等の整備、外国船舶による不法入国等の違法行

為の防止及び広域の見地からの連携については、地方公共団体も施策の実施主体となるものである。このため、国は、地方公共団体とも十分連携し、保全の施策に必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

## II-2 有人国境離島地域の保全に関する施策の基本的な事項

### 1 国の行政機関の施設の設置

有人国境離島地域には、領海警備、島嶼部特有の農水産品の研究、貴重な自然環境の保全等に関して国の行政機関の施設が設置されている。これら国の行政機関が、有人国境離島地域が有する活動拠点としての機能の一翼を担っているとともに、関係者の来訪等人の交流を促していること、また、そこで勤務する職員及びその家族は、当該地域の人口の維持・増加に寄与し、特に人口が少ない有人国境離島地域においては、地域社会を維持する上で大きな効果を及ぼすものであることも認識し、国は、行政機関の維持・充実・強化を図るよう努めるものとする。

近隣諸国による海洋進出が活発化している中、領海外縁部に位置する地理的特性を有する有人国境離島地域の国の行政機関が担う領海警備等の強化を図ることは、依然として重要である。これに関係する行政機関としては、平成28年度末現在、海上保安庁の部署が配置されている有人国境離島地域は11地域、自衛隊の部隊が配置されている有人国境離島地域は13地域存在する。

国（海上保安庁）は、「海上保安体制強化に関する方針」（平成28年12月21日海上保安体制強化に関する関係閣僚会議決定）等を踏まえつつ、有人国境離島地域周辺の領海等における業務状況等を総合的に勘案し、戦略的海上保安体制の構築を推進するとともに、国（防衛省）は、有人国境離島地域を含む我が国周辺を広域的にわたり常時監視する態勢や不測の事態への対応態勢の強化に努めるため、「防衛計画の大綱」（平成25年12月17日閣議決定）及び「中期防衛力整備計画」（平成25年12月17日閣議決定）に基づき自衛隊の部隊の増強等を行う。

### 2 国による土地の買取り等

有人国境離島地域が有する活動拠点としての機能を維持、強化することを目的として、国の行政機関の施設の設置、港湾等の整備、外国船舶による不法入国等の違法行為の防止のための措置を講ずるに当たり、国が適切な管理を行う必要があると認められる土地については、買取りや借上げ、その他必要な措置を講ずる。このほか、有人国境離島地域における土地の取引については、国家安全保障に関わる重要な問題との認識の下、国（内閣府、防衛省及び関係省庁）は、当該地域、防衛施設周辺等における土地所有の状況把握に努め、土地利用等の在り方について検討する。

### 3 港湾等の整備

離島と本土等の交通アクセスは、航路又は航空路に限定される。このため、船舶及び航空機の安定した離島へのアクセスを可能とする港湾、漁港及び空港並びにこれらと島内を結ぶ道路は、離島の住民の生活を維持し、人の往来・産業・物流の活発化を通じた地域経済の活性化を図っていく上で重要な社会基盤であることに加え、有人国境離島地域が有する活動拠点としての機能を維持する上で重要な役割を担うものとなる。近年の活発化する近隣諸国の海洋進出に対する領海警備や違法行為に係る対策の強化や、気候変動等の影響による自然災害の激甚化等を想定した離島への災害支援の強化等を踏まえると、今後とも有人国境離島地域の保全を図る上で港湾等が果たす役割は増大している。

このため、国（内閣府、水産庁、国土交通省）及び地方公共団体は、従来からの港湾等の整備に関する施策を踏まえ、このような有人国境離島地域が求められる活動拠点としての機能と自然的社会的環境から求められる港湾等の役割を評価検討し、港湾等の維持管理、改修又は新設など必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

また、海上輸送ルート of 安全確保及び船舶交通の被害の防止が図られるよう、有人国境離島地域の港湾又は漁港への入港に必要な航路標識について、国（海上保安庁）は、必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

### 4 外国船舶による不法入国等の違法行為の防止

我が国周辺海域を取り巻く情勢は、尖閣諸島周辺海域における外国公船及び外国漁船による領海侵入、外国海洋調査船の活動の活発化、小笠原諸島周辺海域等における外国漁船による違法操業等、一層厳しさを増しており、有人国境離島地域が有する領海警備等の活動拠点としての機能が重要となっている。

国（海上保安庁）は、「海上保安体制強化に関する方針」に基づき、海上保安体制の強化を推進し、戦略的海上保安体制を構築する。また、国（防衛省）は、「防衛計画の大綱」及び「中期防衛力整備計画」に基づき、自衛隊の装備品の能力向上等を図る。

さらに、国（水産庁、海上保安庁）及び地方公共団体は、漁業者とも協力して、外国漁船の違法操業への監視等を行う。

### 5 広域の見地からの連携

有人国境離島地域が有する活動拠点としての機能は、本土等も含めた地勢や関係機関の役割分担といった広域の見地から評価されるべきものである。

このため、国（防衛省、海上保安庁、警察庁）及び地方公共団体は、有人国境離島地域における災害を始めとした各種事態を想定し、本土も含めた関係機関が

連携して活動できるよう訓練を行い、対処能力の維持・向上を図るよう努めるものとする。また、国（内閣府及び関係省庁）及び地方公共団体は、そのような事態において関係機関が必要な連携を円滑に行うためには、どのようなことに配慮して保全施策を講ずるべきかなどについて、関係する施策の現状を踏まえ検討する。

### Ⅲ 特定有人国境離島地域に係る地域社会の維持

#### Ⅲ－１ 特定有人国境離島地域の地域社会の維持の方向

##### (1) 施策の方向

特定有人国境離島地域は、その人口が昭和 30 年頃から概ね半減か、それ以上の減少となっており、I で述べたとおり、地域社会を維持するために、継続的な居住が可能となる環境の整備を図ることが特に必要な地域である。

国は、有人国境離島法の期限である 2027 年に向けて、「特定有人国境離島地域における人口の社会増」を施策の基本目標として掲げ、地方公共団体による地域社会の維持に関する施策を推進、支援していくこととする。

基本目標：特定有人国境離島地域の人口が定常的に社会増となる状態（転入者数が転出者数を上回る状態）を実現する【2015 年△1,773 人（総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査」）】

基本目標を実現するため、ヒトが交流し、それによってモノ・カネが対流し、島内経済が拡大する地域社会を目指す。

具体的には、島外からの定住人口の流入、本土と島との間の継続的な交流、企業の転入、島を応援するリピーター等を増加させ、ヒトの交流を活発にすることで、現場の知恵、発想、意欲を生み出す。これらを地元産品、観光等に関するビジネス上の往来・取引の活発化や観光宿泊客による島内消費の拡大につなげ、島と国内外の間でモノ・カネの対流と島内経済の拡大を生み出す。こうした好循環型の地域社会を構築し、特定有人国境離島地域における人口維持、ひいては継続的な居住を可能とする環境整備を図ろうとするものである。

このためには、自然、歴史・文化等、個々の国境離島の独自性に着目して、産品や食の開発、観光客誘致や移住促進、企業誘致、教育の場づくり等、多様な分野で魅力を高めるとともに、国内外からヒト、知恵、カネを呼び込むための仕掛けを作る必要がある。

「交流・対流・循環」を生み出すための施策の方向は、大きく三つである。

##### ① 人の往来・物の移動に係る条件不利性の緩和

特に外海遠隔離島であることによって生じている人の往来・物の移動に関する条件の不利性を緩和すること。

##### ② 交流促進のためのきっかけづくり

地域外の人々に対して、特定有人国境離島地域に観光で訪れたい、移住して起業したい又は働きたいというきっかけをつくること。

##### ③ 島の魅力の再発見と島での人づくりの推進

地域外との交流を通じて、島の魅力を再発見し高めるとともに、島におけ

る「人づくり」を進めること。

この3つの施策の方向性を踏まえ、国及び地方公共団体は、航路・航空路運賃の低廉化、生活及び事業活動に必要な物資の費用負担の軽減、雇用機会の拡充、漁業経営の安定的確保等に総合的に取り組む。

## （2）国、地方公共団体の役割

国境離島ならではの強みや魅力は、その地域の現場で働き、実際に生活する人がその生業を通して作り上げるものである。市町村は、現場の事業者のチャレンジ意欲を喚起し、地域の魅力や情報を発信していくなど、地域の民間主体を巻き込み、寄り添いながら官民一体で交流拡大のための取組を実践していく役割を担う。その際、地域社会の維持が有人国境離島の活動拠点としての機能を維持するために行われるものであるという施策の意義を意識し、地域の民間主体等にも認知してもらうよう努めるものとする。

都道府県は、市町村を助け、市町村間の連携、本土等のパートナーとの連携を促進し、国との間をつなぎ、国とともに財政的・人的支援や情報提供・発信を行う役割を担う。また、地域商社、日本版DMO<sup>1</sup>（以下「DMO」という。）の創設等、島と国内外をつなぐローカルブランディング<sup>2</sup>等の取組については、市町村とともに前面に立って、実践する。

国は、財政的な支援に加えて、人的ネットワークや情報・ノウハウ面で制約がある地域の主体の弱みを補うため、特定有人国境離島地域の地域間連携の促進や、域外のパートナーとの連携・交流の機会を提供するなど、「交流・対流・循環」につながる取組を都道府県、市町村と協力して進めていくものとする。

## （3）離島振興関連施策との整合性の確保

離島振興法（昭和28年法律第72号）では、離島の自立的発展を促進し、島民の生活の安定及び福祉の向上を図るとともに、地域間の交流を促進することにより、離島における定住の促進を図ること等を目的として、離島振興対策実施地域の振興に必要な財政・税制上の措置等を講ずることとしている。

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。

## （4）地方創生関連施策との一体的推進

---

<sup>1</sup> 観光地域づくりの中心となる組織。DMOは、Destination Marketing/Management Organizationの略

<sup>2</sup> 地域資源・技術を活用した商品・サービスの販路開拓やブランド化

国は、平成 28 年 12 月に改訂（平成 28 年 12 月 22 日閣議決定）を行った「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成 26 年 12 月 27 日閣議決定）において、人口減少と地域経済縮小の克服、まち・ひと・しごとの創生と好循環の確立を基本的な考え方に掲げ、「地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする」「地方への新しいヒトの流れをつくる」等、地方創生の深化に向けた施策を推進していくこととしている。

この方針に基づき、地方創生はすでに本格的な「事業展開」に取り組む段階となっており、今後は、急速な社会減及び自然減が予想される市町村等への取組強化が重要な課題となっている。

このため、都道府県及び市町村は、地方創生関連施策を更に深化させる観点から、特定有人国境離島地域における地域社会維持の関連施策を、地方版総合戦略及びこれに基づく地方創生関連施策と一体的に進め、相乗効果が得られるよう努めるものとする。

## （５）施策の推進のための予算措置及びその活用

### ① 地域社会維持交付金の創設及びその活用

国（内閣府）において、地方公共団体が有人国境離島法第 10 条の規定に基づく都道府県計画（以下「都道府県計画」という。）の円滑な推進その他の施策の実施を支援するため、特定有人国境離島地域社会維持推進交付金（以下「地域社会維持交付金」という。）を創設した。

地域社会維持交付金の事業実施主体である都道府県及び市町村は、その活用の際して、それぞれの地域の特性を踏まえた優位性・潜在力を見極めつつ、地域社会維持に資する観点から真に効果的な事業への選択と集中を図るとともに、事業者に寄り添って支援するものとする。

### ② 離島活性化交付金の積極的な活用

国（国土交通省）は、特定有人国境離島地域の戦略産品に係る輸送コスト低廉化及び品質管理に資する機材等の導入支援について拡充を行った。

特定有人国境離島地域の関係都道府県及び市町村は、離島活性化交付金（国土交通省）を積極的に活用して、定住促進・交流促進・安全安心の向上に係る事業を実施し、定住の促進等を図る。その際、真に効果的な事業への選択と集中を図り、事業者に寄り添って支援するものとする。

### ③ 特定有人国境離島漁村支援交付金の創設及びその活用

国（水産庁）において、特定有人国境離島地域において漁業集落が行う新た



な漁業又は海業<sup>3</sup>に取り組む者などへの支援を行うため、特定有人国境離島漁村支援交付金を創設した。

また、特定有人国境離島地域の関係都道府県及び市町村は、この交付金を積極的に活用して、離島における雇用を創出し、漁業集落の維持・発展を図るものとする。

#### ④ 地方創生推進交付金の積極的な活用

特定有人国境離島地域の関係都道府県及び市町村は、地方創生推進交付金（内閣府）等を積極的に活用して、官民連携、政策間連携、地域間連携により、地域社会維持のための戦略づくり及び戦略の推進に主導的な役割を果たしていく。

このため、国（内閣府）は、特定有人国境離島地域からの地方創生推進交付金の申請については、申請事業数の上限やハード事業の割合について要件緩和を行うことにより、活用の促進を図るものとする。なお、都道府県及び市町村は、特定有人国境離島地域に係る地域再生計画を定める場合には、都道府県計画と相互に整合を図るものとする。

#### ⑤ その他予算措置

地方公共団体等は、特定有人国境離島地域の地域社会の維持を図るため、上記①～④のほか、農林水産省の新規就業者対策、6次産業化支援対策、厚生労働省の地域雇用開発助成金、民間機関を活用した職業訓練機会の確保その他の既存の予算措置についても、積極的に活用するものとする。

### Ⅲ－２ 特定有人国境離島地域の地域社会の維持に関する施策の基本的な事項

地方公共団体においては、地域社会の維持に関する施策を行うに当たって必要な施策を推進することとし、とりわけ以下に掲げる取組を強力に進める。国はこれに関する必要な支援を行うものとする。

#### 1 国内一般旅客定期航路事業・国内定期航空運送事業等に係る運賃等の低廉化

##### （１）現状と課題

特定有人国境離島地域では、島内だけで医療福祉、教育、買い物、文化、娯楽等の住民生活が完結せず、本土と離島や離島間の往来が必要不可欠である

---

<sup>3</sup> 「海業」とは、所得機会の増大を図るため、漁村の人々が、その住居する漁村を核として、海や漁村に関する地域資源を価値創造する取組。事例としては、水産物の直売、漁家民宿、体験漁業、釣り等がある。

が、現状では往来に係るコストは本土に比べて高い。継続的な居住を可能とし、特定有人国境離島地域からの人口流出を抑制するための環境整備を図る必要がある。

また、特定有人国境離島地域に係る航路に就航する船舶は、老朽化が進んでいるものも多い状況にある。

## (2) 講ずべき対策

(1)の現状と課題を踏まえ、地方公共団体は、地域社会維持交付金（内閣府）を活用して、離島住民及びこれに準ずる者を対象に、特定有人国境離島地域とその他の本邦の地域及び特定有人国境離島地域内を連絡する航路・航空路の運賃等を低廉化する。

また、航路事業者が将来の船舶建造のために現行の旅客運賃を引上げようとする場合には、地方公共団体は、地域社会維持交付金を活用して、一定の条件の下、これに伴う運賃負担増を抑制できることとする。

## 2 生活又は事業活動に必要な物資の費用の負担の軽減

生活に必要な物資には、生活必需物資、嗜好品等様々なものがあり、輸送コストが価格形成に与える影響は物資の種類や地域の状況等によって様々である。また、近年のeコマースの拡大もあり、本土と変わらない宅配料金にて配達されるサービスも拡大しており、以前よりも不利性が緩和されている状況も見受けられる。

他方、特定有人国境離島地域を含めた離島におけるガソリンの流通コストは、島の大きさ、流通経路等により本土と比べて割高となっている。このため離島のガソリン流通コスト対策事業（資源エネルギー庁）により、輸送形態と本土からの距離を踏まえた補助単価を設定し、実質的なガソリン小売価格が下がるよう支援措置を継続する。

また、離島地域は石油製品の流通コストの高さに加え、自然現象により安定供給上の問題もあることから、離島への石油製品の安定・効率的な供給体制の構築支援事業（資源エネルギー庁）を通じて、地域の実情を踏まえた石油製品の流通合理化、安定供給対策の検討・策定の支援を継続し、このうち特定有人国境離島地域からの申請については優先的に採択する。

事業活動に必要な物資に関しては、地方公共団体は、地域社会維持交付金（内閣府）及び離島活性化交付金（国土交通省）を活用して、農水産品及び戦略産品の移出及び当該産品の生産又は移出に必要な原材料等の移入に係る輸送コストの低廉化を支援する。

## 3 雇用機会の拡充等

### 3.1 農林水産業の再生

## (1) 現状と課題

特定有人国境離島地域における基幹産業は、主として農林水産業を中心とする一次産業であるが、一部で移住者による新規就業の動きはあるものの、総じていえば、若年層の流出が続き、後継者・担い手の不足、産業の衰退を招いている。特に、近年では、人手が必要な時期において十分な人手が確保できない問題が顕在化している。

また、特定有人国境離島地域の農林水産品の出荷については、気象や海象に左右され、かつ、割高な輸送コスト、限られた輸送手段や出荷設備による販売先の制約等から、本土はもとより他の離島地域と比べても極めて厳しい競争環境にある。特に鮮度が重要な農水産品の品目については、出荷に当たっての条件不利性が著しい。

こうした状況を改善するためには、まずは、農水産品等の出荷に係る輸送コストを低廉化するとともに、地元産品のブランド化・販路拡大の取組や、収穫したものを加工、冷凍、乾燥、活魚輸送等により付加価値を付けて供給するような取組も促進すべきである。これに際して、離島側においては、行政と生産者、生産者団体等が連携して、本土側（消費地側）のパートナーとなり得る企業等に対して島の独自性を持つ地域産品を売り込む地域商社機能を作り、マーケティングの実施、産品の供給体制や一定の供給ロットの確保、販路拡大を図っていく取組も有効である。

## (2) 講ずべき対策

(1) の現状と課題を踏まえ、国は、特定有人国境離島地域の農林水産物の生産額を重要業績評価指標（KPI）として設定し、2027 年にかけて現在の水準を維持することを目標とする。

重要業績評価指標（KPI）と目標値  
「特定有人国境離島地域の農林水産物の生産額」  
→2027 年にかけて現在の水準を維持する  
【2013 年 97,252 百万円（2015 離島統計年報）】

### (農水産品等の販路拡大・付加価値向上)

地方公共団体は、地域社会維持交付金（内閣府）、離島活性化交付金（国土交通省）を総合的かつ戦略的に活用して、農水産品及び戦略産品の移出及び当該産品の生産又は移出に必要な原材料等の移入に係る輸送コストの低廉化や戦略産品開発の支援を行うとともに、農業者、漁業者等による品質・衛生管理高度化機材等の導入等を積極的に支援する。

また、市町村、都道府県がそれぞれ協力して、地方創生推進交付金（内閣府）及び地域社会維持交付金を活用し、地域商社の設立・運営を図る取組を検討・促進する。

また、国は、希少性、品質、訴求性の高い離島の産品の取引を行おうとする本土側企業の掘り起こしや需給双方のマッチングに積極的に取り組むものとする。

### (担い手確保・育成対策)

国（農林水産省）は、農林水産業の新規就業者対策、6次産業化支援対策等の予算措置について優先採択枠を設定し、地域の要望に応じて予算配分の拡大を図ることとし、地方公共団体等は積極的にこれらの事業を活用していくものとする。

なお、若年層のみならず、中高年層の間でもリタイア後に特定有人国境離島地域にU I Jターンをして新たに就業するニーズが根強くあり、このようなことも踏まえ、地方公共団体は、既存の事業も柔軟に活用しながら、担い手の確保、育成を計画的に行っていくものとする。

また、地方公共団体は、働き手不足の課題については、島の実情に応じて、人材を一元的に確保して業種ごとの繁忙期に応じてマルチワーカーとして活用する仕組みの構築等、効率的な人材活用に関する取組を検討・推進する。

## 3.2 民間事業者等の創業・事業拡大等の促進

### (1) 現状と課題

特定有人国境離島地域は、島内市場の規模が小さく、本土への人・物の往来に時間と経費がかかるなど、民間事業者の創業・事業環境は非常に厳しい状況にあり、新規開業の水準は低くなっている。また、業種横断的に繁忙期等における働き手が確保できないなど、労働力不足が深刻である地域が多く、各産業にとって供給制約となっている現状もある。

他方で、インターネットを始め情報通信基盤が整備された地域においては、eコマースも普及してきたこともあって、離島での暮らしに魅力を感じ、U I Jターンや地域おこし協力隊への参加等により移住し、そこで起業しようとする人の流れも増加しつつある。また、地域社会維持交付金（内閣府）等により、島への人々の動きが促進されることが期待される。

こうした機会を捉えて、特定有人国境離島地域における創業・事業拡大に対しインセンティブを付与し、島内事業者のみならず、移住して創業することへのチャレンジ意欲の喚起や、本土側の企業の事業所の転入等を誘発し、雇用機会の拡充を図っていく必要がある。このほか、雇用開発や職業訓練に積極的に取り組む民間事業者を支援し、雇用機会の拡充と専門的な知識又は技術を有する人材の育成を図る必要がある。

### (2) 講ずべき対策

(1) の現状と課題を踏まえ、国は、特定有人国境離島地域の平均開業率を

重要業績評価指標（KPI）として設定し、これが2027年に少なくとも全国並みに達することを目標とする。

重要業績評価指標（KPI）と目標値

「特定有人国境離島地域の開業率」

→ 2027年に全国並みへ引き上げる

【2014年4.5%（推計）（参考）2014年全国平均6.4%（推計）、特定有人国境離島地域が属する都道府県の平均7.0%（推計）（平成26年経済センサス - 基礎調査結果）】

### ① 民間事業者等の創業・事業拡大

地方公共団体は、地域社会維持交付金（内閣府）を活用して、民間事業者等が雇用増に寄与する創業・事業拡大を行う場合に必要な直接的な事業資金（設備資金、運転資金）を支援する。また、国（内閣府）は、新たに創設した、金融機関が島内事業者等に融資する事業資金について利子補給を行う制度（特定有人国境離島地域事業活動支援利子補給金（以下「利子補給金」という。））により創業・事業拡大を更に促進する。

同交付金及び利子補給金の対象は、特定有人国境離島地域の雇用増に直接的につながるのであれば、事業所が島内、島外にかかわらず対象となり得ることから、地方公共団体においては、島内外の産業団体、金融機関等とも密接に連携しながら、島内外を問わず広く同交付金に関する制度周知を図り、事業者公募等を行い、島内外の人々の事業意欲を喚起するものとする。国においても、島に関心の高い層にターゲットを絞った戦略的な広報や、本土側企業に対する制度周知など、交付金の活用の動機付け等を行っていくものとする。

また、国、地方公共団体は、それぞれ連携して、各種支援策に対する認知度を高め、島内外に国境離島に起業、移住することや、事業所を移転することの魅力について、普及啓発、世論喚起を行っていく。

### ② 地方創生による地域ぐるみでの創業・事業拡大の促進

地方公共団体は、地方創生推進交付金（内閣府）を活用して、地域商社、DMOや、技術・技能職等の専門人材育成拠点の創出など、地域ぐるみで行う戦略づくりと戦略推進を行うとともに、当該戦略を実現するための港湾・漁港関連、道路関連等のインフラ整備も主体的に行っていくものとする。

また、一事業者、一業種のみでは対応が難しい働き手の不足の問題については、地方公共団体が主導して、必要に応じて、地方創生推進交付金等も活用しつつ、例えば、島全体の人材派遣会社を設立し、人材を島内外から一元的に確保、訓練して、業種ごとの繁閑期に応じてマルチワーカーとして活用するといった効率的な人材活用に関する取組を検討・推進する。

### ③ 漁業集落の維持のための取組

特定有人国境離島地域においては、漁業集落が数多く存在し、その維持が地域社会の維持にとって不可欠であることから、地方公共団体は、漁業集落が行う新たな漁業又は海業に取り組む者への支援など雇用を創出するための取組である特定有人国境離島漁村支援交付金（水産庁）等を活用して積極的に支援する。

### ④ 雇用開発、職業訓練

国（厚生労働省）は、特定有人国境離島地域等の雇用開発を図る観点から、当該地域等における事業所の設置・整備、雇入れを行った事業主への助成金（地域雇用開発助成金）について、有効求人倍率等の状況にかかわらず助成対象とする措置を講ずる。また、離職者、求職者の職業訓練のため、民間機関を活用した職業訓練機会の確保について、優先配分することにより特定有人国境離島地域での活用促進を図る。

## 3.3 滞在型観光の促進

### （1）現状と課題

特定有人国境離島地域において、観光産業は一次産業と並び島の雇用を支える重要な産業である。雇用機会を拡充する上で、観光振興を図ることは欠かせない。

特定有人国境離島地域は、独特な自然、遠隔性・国際性・異文化性等を背景とした固有の歴史・文化などの地域資源や、海を絡めた体験型の観光資源が潜在的に多く存在する。また、世界遺産やその候補、ユネスコ世界ジオパークといった著名な地域資源を有している地域もある。加えて、海を越えて島を目指すこと自体が旅行目的となり得るといふ魅力がある。

このような有形・無形の地域資源を訴求力のあるストーリーに編集し、発信することで、魅力ある「旅行目的地」として国内外に認知させていくことが必要である。その上で、長く滞在したいと思わせるような魅力ある着地型観光メニューをブラッシュアップ又は開発し、滞在型観光の拡大を通じて、雇用の創出・拡大を図っていく必要がある。その際、滞在日数の長い欧米豪の訪日外国人客をターゲットとした情報発信・受入体制の整備や、教育旅行、スポーツ合宿、企業研修といった特定のターゲットに絞ったマーケティングも有効である。

一方で、事業主の高齢化等を背景に、ホテル、旅館、民宿等の後継者不足による廃業、団体旅行から個人旅行への流れへの乗り遅れ、繁忙期における働き手の不足、路線バス等の島内の二次交通の衰退・撤退等の課題にも直面し、本来有するポテンシャルが十分に生かされているとは言えない。これらの課題に対しては、古民家等の空き家改修、民泊促進を図るほか、一宿泊事業者だけでなく地域全体で帳場、食事提供、送迎、清掃・洗濯等の機能を協業体制で行う

取組や、自転車等のシェアなど、シェアリングエコノミーの導入により、少ない投資で弱点を補いつつ、価値を付加し、業務を効率化していく取組も有効である。

こうした取組を戦略的に講じ、地域の観光産業を持続させていくためには、現地の担い手の本気度、継続性が重要である。このため、島に縁や関心のあるアーティスト、クリエイターを始め、若年層や女性等様々な階層から希望者を募って応援団を組成する等、外部人材も活用しながら、リーダー・担い手の育成、DMOの設立・運営等、現地の推進体制を整備していく必要がある。

また、観光立国の実現に関して基本となる「観光立国推進基本計画」（平成29年3月28日閣議決定）や、「明日の日本を支える観光ビジョン」（平成28年3月30日明日の日本を支える観光ビジョン構想会議決定）では、訪日外国人旅行者数について、2020年に4000万人（2015年の約2倍）、2030年に6000万人（同約3倍）とする新しい目標を掲げているところである。これを踏まえて、特定有人国境離島地域においても訪日外国人旅行者数の受入れに関する取組を戦略的かつ計画的に実施する必要がある。当面、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会開催という好機を捉えて、特定有人国境離島地域に訪日外国人旅行者を呼び込むことを意識して取組を進めるべきである。

## （2）講ずべき対策

（1）の現状と課題を踏まえ、国は、特定有人国境離島地域における年間延宿泊者数を重要業績評価指標（KPI）として設定し、これを今後10年間で90万人泊増やすことを目標にする。この目標の達成に向けて島の魅力を増すことにより、入込客数も増加するものと考えられる。

### 重要業績評価指標（KPI）と目標値

「特定有人国境離島地域における年間延宿泊者数」

→ 今後10年間で90万人泊増やす

【2013年3月～2014年2月270万人（2015 離島統計年報）】

地方公共団体は、地域社会維持交付金（内閣府）等を活用して、地域の主体とともに、「もう一泊」（※日帰りから一泊へ、一泊から二泊へ等、滞在時間を延ばすこと）したいと旅行者に思わせるような、島ならではの食や体験といった現地観光サービスの開発・実証、その担い手の育成を行い、着地型観光の充実を図る。また、旅行会社やクルーズ船、チャーター便等の運航会社といった誘客、送客を担う本土側企業への働きかけも同時に行いながら、着地型観光を組み入れた魅力的な滞在プラン、企画乗船券・航空券、旅行商品等の組成、企画及び広告宣伝への支援や販売促進を行う。2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催等に関連する外国人旅行者を特定有人国境離島地域に呼び込むための情報発信や商品づくり、受入れ体制の整備についても、地

域社会維持交付金を活用して戦略的に進める。

また、上述のDMOの設立・運営、地域が一丸となって滞在型観光を推進する体制構築、シェアリングエコノミーの体制構築等や観光振興に必要なインフラ整備については、地方創生推進交付金（内閣府）等も活用していくものとする。

加えて、国は、広域的な地域間連携によるボーダーアイランドツーリズム（国境離島観光）に対する国民の関心を喚起する取組や、特定有人国境離島地域の地域資源を生かした商品づくり、情報発信等を行いたい旅行会社、メディア等の掘り起こし、訪日外国人旅行客の誘客、送客等において、地方公共団体と連携して積極的な役割を果たしていくものとする。

#### 4 安定的な漁業経営の確保等

##### （1）現状と課題

特定有人国境離島地域において漁業は重要な産業であり、また、我が国の領海等の保全等に重要な役割を果たしているが、近年、外国漁船による我が国周辺の海域での操業等の課題が発生している。

##### （2）講ずべき対策

国（水産庁）は、特定有人国境離島地域における漁業の重要性に鑑み、漁業者が安定的に漁業を営むことができるよう、特定有人国境離島地域を含む我が国の周辺海域において外国漁船の調査、監視を行う漁船に対する用船料、燃油代等の支援を図る。また、漁業者等が行う環境・生態系の維持・回復や安心して活動できる海域の確保等の取組を支援する「水産多面的機能発揮対策事業」について、特定有人国境離島地域向けに優先採択枠を設定し、その活用を促進する。

### Ⅲ－3 都道県計画の策定及び推進

特定有人国境離島地域を有する都道県は、関係市町村、関係事業者と有機的に連携を図りながら、Ⅲ－2に掲げる施策に関する基本的な事項を十分に踏まえ、実践すべき具体的な施策を、都道県計画に記載するものとする。

また、都道県計画に記載すべき内容など留意事項を以下に掲げるが、都道県計画は、市町村を含む地元の幅広い発意と創意工夫を取り入れて作成されるものであり、都道県は、基本方針の趣旨に合致するものであれば、地方公共団体独自の取組を含め、以下に記載のない具体的な施策についても、積極的に都道県計画に記載する。

#### （1）計画期間及び基本目標

都道県計画は、社会経済情勢の変化や成果目標の達成状況に応じ、地方公共団体が作成する地方版総合戦略、総合計画、離島振興計画等と整合性を図りつ



つ作成するとともに、一定の期間で見直し、地域社会の状況にきめ細かく対応していくことが重要である。有人国境離島法は10年の時限立法ではあるが、都道県計画は、平成29年度を初年度とした10箇年を前期と後期に区分して、計画期間として概ね5箇年を目途に定めることが望ましい。

都道県は、基本方針に定める「特定有人国境離島地域の人口が定常的に社会増となる状態を実現する」という国の基本目標を踏まえ、都道県計画には、法律の期限となっている10年後の目指すべき中長期展望を設定した上で、地域特性に応じて、計画期間における基本目標を定める。

## (2) 重要業績評価指標及び成果目標

都道県は、以下に掲げる重要業績評価指標（KPI）を設定し、計画期間における具体的な数値に基づく成果目標を定めるよう努め、その達成状況について定期的に評価し、必要に応じて都道県計画及びこれに基づく施策の見直し・改善を行うものとする。

- ① 人口流出抑制・人口流入施策の効果に関する指標（住民人口の転入・転出数等）
- ② 農林水産品等の生産・販路拡大施策の効果に関する指標（農林水産物の出荷（輸送）量、販売額等）
- ③ 農林水産業の担い手確保施策の効果に関する指標（新規就業者数、就業人口等）
- ④ 創業・事業拡大促進施策の効果に関する指標（開業件数、開業率、設備投資額、新規雇用数等）
- ⑤ 滞在型観光促進施策の効果に関する指標（延宿泊者数、入込客数、旅行者の滞在時間、宿泊滞在日数、消費金額、訪日外国人旅行者数及び延べ宿泊者数等）
- ⑥ 人の往来、交流拡大施策の効果に関する指標（航路輸送旅客数、航空輸送旅客利用者数等）

## IV その他重要事項

### 1 啓発活動

有人国境離島地域は、日本国民が居住することにより、保全に関する活動拠点としての機能を有しているだけでなく、海、山、海岸、森林、動植物などの豊かな自然や、時に厳しい気象環境の中で、人々が暮らしながら、築き、育んできた文化がある。中には、世界遺産、ジオパーク、国立公園・国定公園等に指定されているものもあるが、それらに限らず、澄み渡る海や水平線に落ちる夕日といった身近な自然や、食文化・生活文化などの身近な文化も人々を温かく迎え、驚きや感動、癒しなどを与えてくれる。

国及び地方公共団体は、このような離島の有する魅力や「親しみやすさ」を活かして、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意義に関する国民の理解と関心を深めるよう、広報その他の啓発活動を行う。

### 2 その他施策の推進に関する事項

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及び実施するため、国においては内閣府が中心となり、関係行政機関が講ずる施策の総合調整を行う。関係行政機関は、内閣府と緊密な連携を図り、基本方針に示された方向に沿って、必要な措置を講ずるものとする。

国及び有人国境離島地域をその区域に含む都道府県は、毎年度、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の措置の実施状況を確認し、緊密に情報を共有する。その際、特定有人国境離島地域に係る地域社会の維持のための措置については、PDCA メカニズムの下、具体的な数値目標を設定し、政策効果を客観的な指標により検証し、必要な改善等を行うなど、施策の効果検証を実施する。

国は、必要に応じ、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の措置に関して、有識者などから助言を受け、その助言を踏まえて措置の内容の充実及び見直しに努めるものとする。

国及び特定有人国境離島地域をその区域に含む都道府県は、上記検証結果等を踏まえ、必要に応じて、基本方針、都道府県計画を改訂するものとする。

## 別表

有人国境離島地域の名称	有人国境離島地域を構成する離島	都道府県	市町村	備考
利尻・礼文	礼文島	北海道	礼文町	特定有人国境離島地域
	利尻島		利尻町 利尻富士町	
天売・焼尻	焼尻島 天売島	北海道	羽幌町	
奥尻島	奥尻島	北海道	奥尻町	特定有人国境離島地域
小島	小島	北海道	厚岸町	
金華山	金華山	宮城県	石巻市	
飛島	飛島	山形県	酒田市	
伊豆諸島北部地域	大島	東京都	大島町	
	利島		利島村	
	新島 式根島		新島村	
	神津島		神津島村	
伊豆諸島南部地域	三宅島	東京都	三宅村	特定有人国境離島地域
	御蔵島		御蔵島村	
	八丈島		八丈町	
	青ヶ島		青ヶ島村	
小笠原諸島	父島 母島 硫黄島 南鳥島	東京都	小笠原村	
粟島	粟島	新潟県	粟島浦村	
佐渡	佐渡島	新潟県	佐渡市	特定有人国境離島地域
舩倉島	舩倉島	石川県	輪島市	特定有人国境離島地域
隠岐諸島	島後	島根県	隠岐の島町	特定有人国境離島地域
	中ノ島		海士町	
	西ノ島		西ノ島町	
	知夫里島		知夫村	
見島	見島	山口県	萩市	特定有人国境離島地域

沖の島	沖の島 鵜来島	高知県	宿毛市	
対馬	対馬 海栗島 泊島 赤島 沖ノ島 島山島	長崎県	対馬市	特定有人 国境離島 地域
老岐島	老岐島 若宮島 原島 長島 大島	長崎県	老岐市	特定有人 国境離島 地域
五島列島	宇久島 寺島	長崎県	佐世保市	特定有人 国境離島 地域
	六島 野崎島 納島 小値賀島 黒島 大島 斑島		小値賀島町	
	中通島 頭ヶ島 桐ノ小島 若松島 日島 有福島 漁生浦島		新上五島町	
	奈留島 前島 久賀島 蕨小島 椀島 福江島 赤島 黄島 黒島 島山島 嗟峨ノ島		五島市	
	江島 平島		西海市	
大島・築島	大島	宮崎県	日南市	
	築島		串間市	
甬島列島	上甬島 中甬島 下甬島	鹿児島県	薩摩川内市	特定有人 国境離島 地域
種子島	種子島	鹿児島県	西之表市 中種子町 南種子町	特定有人 国境離島 地域
	馬毛島		西之表市	
屋久島	屋久島 口永良部島	鹿児島県	屋久島町	特定有人 国境離島 地域
三島	竹島 硫黄島 黒島	鹿児島県	三島村	特定有人 国境離島 地域
吐噶喇列島	口之島 中之島 諏訪之瀬島 平島 悪石島 小宝島 宝島	鹿児島県	十島村	特定有人 国境離島 地域

奄美群島	奄美大島	鹿児島県	奄美市 大和村 宇検村 瀬戸内町 龍郷町	
	加計呂麻島 請島 与路島		瀬戸内町	
	喜界島		喜界町	
	徳之島		徳之島町 天城町 伊仙町	
	沖永良部島		和泊町 知名町	
	与論島		与論町	
沖縄諸島	沖縄島	沖縄県	那覇市ほか	
	伊平屋島 野甫島		伊平屋村	
	伊是名島		伊是名村	
	宮城島		大宜味村	
	古宇利島		今帰仁村	
	屋我地島		名護市	
	伊江島		伊江村	
	瀬底島		本部町	
	水納島		本部町	
	伊計島 宮城島 平安座島 浜比嘉島 津堅島		うるま市	
	久高島 奥武島		南城市	
	栗国島		栗国村	
	渡名喜島		渡名喜村	
	久米島 奥武島 才一八島		久米島町	
	座間味島 阿嘉島 慶留間島		座間味村	
	渡嘉敷島 前島		渡嘉敷村	
	大東列島		北大東島	
南大東島		南大東村		
宮古列島	宮古島 伊良部島	沖縄県	宮古島市	

	池間島 来間島 下地島 大神島			
	多良間島 水納島		多良間村	
八重山列島	石垣島	沖縄県	石垣市	
	西表島 小浜島 波照間島 竹富島 黒島 鳩間島 由布島 新城島上地 嘉弥真島 新城島下地 外離島		竹富町	
	与那国島		与那国町	