

離島振興における今後の取り組みについて

—大洲市長浜町青島を事例として—

(公財)えひめ地域政策研究センター 研究員 川瀨 博之

離島とは、本土・本島から遠く離れている島を指している。(ただし、地理学上は島に関して本島・離島といった区分けや分類はない。)

我が国は、領土がすべて島で構成される国であり、6,852の島から成り立っている。国土交通省はこれら6,852の島を、「本土」と「離島」の2種類に区分けしており、本州・北海道・九州・四国・沖縄本島の5島を「本土」、これら5島を除く6,847島を「離島」としている。さらに、6,847の離島のうち、418が有人島、6,429が無人島となっている。

また、愛媛県は、瀬戸内海と宇和海に多数の離島が点在する全国有数の多島県であり、9地域32の離島が離島振興法に基づく離島振興対策実施地域^{*1}に指定されている。

近年、全国で、少子高齢化に伴う人口減少、過疎化が深刻な問題となっているが、離島地域の人口減少は産業構造の高度化が進む昭和30年代から既に始まっており、昭和30年には1,317,915人であった離島地域の人口は、平成17年には687,761人まで減少(▲47.8%)している。県内の離島においても、過疎化、高齢化が進行し、地域の活力低下が懸念されているが、今回、取り

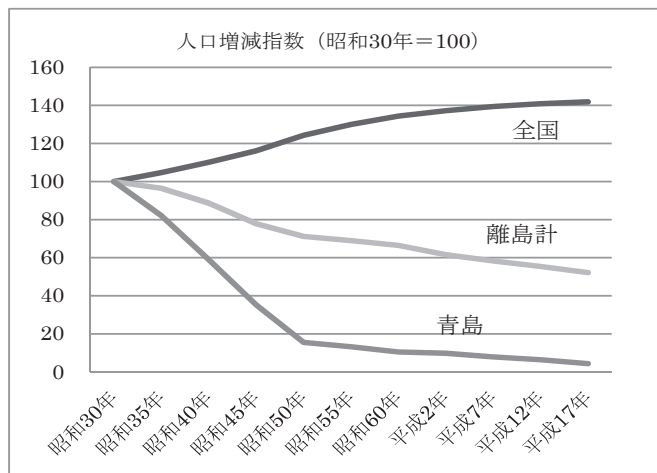
上げた大洲市長浜町の青島地区では、人口19人(14世帯)と人口減少が著しく、高齢化率は68.4%にのぼるなど、地域存亡の危機に面している。

青島は、他の離島と同様に、離島振興対策実施地域としての指定を受け、国の財政的支援等により、道路・水道施設等生活基盤の整備や離島航路の運航を行い、島での生活を維持してきたが、同地域の指定要件^{*2}のうち、「人口おおむね50人以上」という要件を満たすことが困難になっている。昨年、国において、離島振興地域の指定解除について検討されたが、現時点において指定解除を行うことは性急であるとの意見もあったため、今後5年毎の国勢調査の際、離島振興策の効果を検証、確認したうえで、新たな離島振興対策実施地域の指定基準に則して指定解除停止の是非を判断することとし、その間は指定解除を猶予された。

今後の青島の振興策については、指定要件である「人口おおむね50人以上」を目指すべく移住促進を図っていくことも大切であるが、青島の住民や産業の現状を考慮すると、大幅な人口増を望むことは難しく、むしろ「今後も島に住み続けたい」と願う島民が、居心地良く安心して生活でき、かつ、大洲市民として、また青島島民と

表1 人口推移 (人)

	全国	離島計	青島
昭和30年	90,076,594	1,317,915	798
昭和35年	94,301,623	1,271,483	655
昭和40年	99,209,137	1,168,334	471
昭和45年	104,665,171	1,025,756	281
昭和50年	111,939,643	937,687	124
昭和55年	117,060,396	909,079	106
昭和60年	121,048,923	875,727	84
平成2年	123,611,167	811,957	78
平成7年	125,570,246	768,054	63
平成12年	126,925,843	729,739	51
平成17年	127,767,994	687,761	35
平成22年	128,057,352	—	19



公益財団法人日本離島センター発行「2011 離島統計年報」、平成22年国勢調査より引用(平成22年における離島計は未公表)

して誇りが持てるようにするためにはどうすればいいかという点に主眼をおいて、青島の振興策について考察を行い、今後の取り組みへの一助としたい。

1. 現状と課題

(1) 青島の概要と歴史

伊予灘に浮かぶ青島は、大洲市唯一の島であり、長浜港の北方13.5kmに位置し、面積0.49km²、周囲4kmの小島であり、『長浜町誌』によると、青島は、はじめ「沖の水無瀬島」（またの名を馬島）といわれ、無人島であったが、1626年（寛永3年）、大洲藩が馬の放牧地として利用することとなり、その番人として長浜から船手役の久介が小舟で1人往来することとなった。その後、1638年（寛永15年）、赤穂藩播州坂越浦（兵庫県赤穂市）在住の与七郎（後に赤城九郎左衛門と改称）なるものが、九州方面へ出漁の途次立寄り、試みに網を打ってみたところ、イワシの好網代であることがわかったので、大洲藩の許しを受け、郷里から一族郎党16軒を引き連れ、永住の地と定めたとされる。1640年（寛永17年）、大洲藩主加藤泰興が鷹狩のため島に渡った際、馬島を青島と命名し、大洲領と定め、与七郎を赤城九郎左衛門と名付けて庄屋を命じた。以来、数十年の間に人口は200余人に達し、赤城家は累代庄屋を継続して巨富を築いた。



青島周辺地図



青島全図

藩政期の青島は、赤城家が網主として、イワシ網と鯛網の経営を中心として発展したが、明治以降、島民の共同経営による漁業に形を代えて発展し、人口は昭和17年の889人が最高、世帯数は昭和35年の165世帯が最高となっている。

(2) 全国と青島の現状比較

・人口及び世帯数

前述したように、国内の離島人口は、産業構造、社会構造の変化により、昭和30年には1,317,915人だったが、平成17年には687,761人まで減少、半世紀でほぼ半減している（表1参照）。青島の人口も、昭和30年は798人だったが年々減少し、平成22年には19人となっており、この間に約97%以上も減少している。また、世帯数は昭和30年は152世帯だったが、平成22年には14世帯となっている。この人口減少は少子化による自然減もあるが、主な要因は若い世代の都市部（主に関西方面）への流出である。ちなみに、現在の住民の年齢構成は、50歳代3人、60歳代3人、70歳代5人、80歳代8人である。

この背景には地場産業（漁業など）の衰退や生活における利便性の追求、子どもの教育問題などがある。青島地区では漁業が主な産業であるが、漁業不振などから後継者がいない。また、本土の長浜地区でも企業・事業所数が年々減少し、若者が働く職場がないため、高校を卒業すれば、進学や就職で町外や市外に出ることが一般的となっている。さらに、子どもの教育についても、昭和40年頃までは青島にも小・中学校があったが、前述した漁業不振に加え、年々加速する人口減少などから、小中学校の統廃合を懸念した若い世代が島外へ流出した。

その結果、高齢化率も上昇し、地域の活力が失われつつある。年齢構成からも分かるとおり、今後出生による人口増加はなく、また、小中学校等教育機関もないことから、若い家族の移住にも期待できないという極めて厳しい現状にある。

●産業（生計）

国内における離島全体の産業分類別就業者人口比率推移を見てみると、「第3次産業」が最も多く、次いで「第2次産業」、「第1次産業」の順となっている。（表2参照）また、産業大分類別就業者数（平成17年国勢調査）を見てみると、「農業」が最も多く、次いで「卸売・小売

業]、「建設業」、「医療・福祉」、「サービス業」の順となっており、海に囲まれた離島だから「漁業」が一番多いわけではない（表3参照）。

青島地区を見てみると、産業は漁業しかなく、約8割が高齢者であり、数名が漁業に従事しているものの年金暮らしが大半を占めている。漁業については、燃料費高騰による影響はあまり見受けられないものの、魚の単価及び漁獲高が著しく低迷していることなどから、採算がとれない状況が続いている。

また、一般的な状況として、新規に漁業に従事しよう

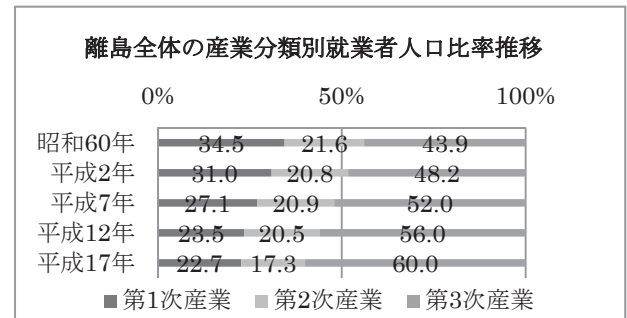
としても、家や漁船購入に多額の費用を要するなど、新規の漁師（漁協組合員）の受入れが難しい状況にある。

●交通

県内の離島における交通状況については、ほとんどの島において定期航路（民営：約8割、公営など：約2割）があり、平均3～4便／日の便数で運航している（県内において2島のみ定期航路がなく自家用船で対応）。また、島内においては、県道及び市町道があり、ほとんどの島で各集落間において自動車移動（軽自動車が主流）が可能である。

表2：離島全体の産業分類別就業者人口比率推移（人）

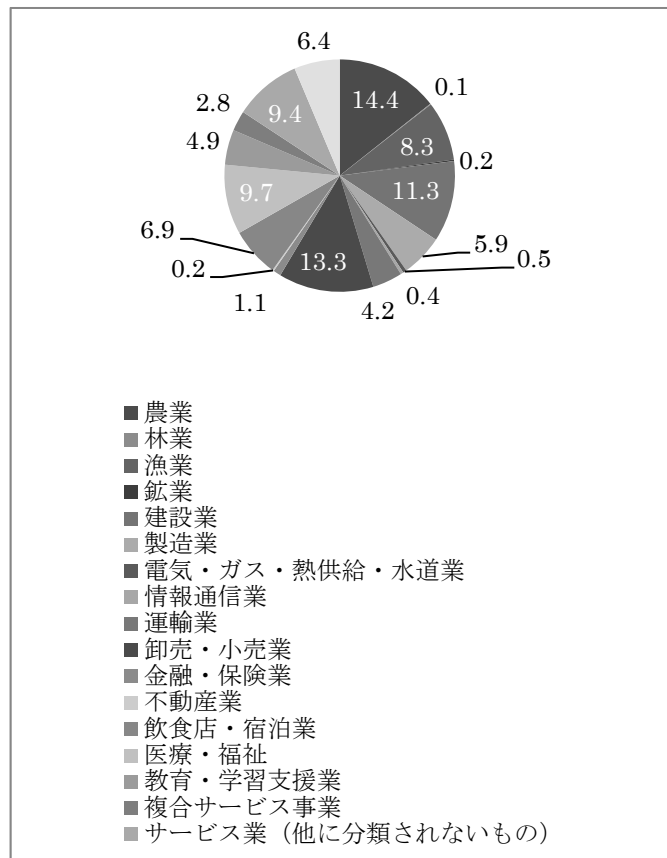
	第1次産業	第2次産業	第3次産業
昭和60年	141,514	88,916	180,239
平成2年	116,693	78,389	181,801
平成7年	99,345	76,657	190,910
平成12年	80,866	70,530	192,907
平成17年	73,599	56,123	194,230



公益財団法人日本離島センター発刊「2011 離島統計年報」より引用

表3：離島全体の産業大分類別就業者数（人）

	離島計
農業	46,454
林業	359
漁業	26,786
鉱業	577
建設業	36,567
製造業	18,979
電気・ガス・熱供給・水道業	1,780
情報通信業	1,296
運輸業	13,512
卸売・小売業	43,034
金融・保険業	3,521
不動産業	760
飲食店・宿泊業	22,412
医療・福祉	31,272
教育・学習支援業	16,025
複合サービス事業	9,194
サービス業（他に分類されないもの）	30,595
公務（他に分類されないもの）	20,829
合計	323,952



公益財団法人日本離島センター発刊「2011 離島統計年報」より引用



定期船「あおしま丸」

青島における交通状況としては、青島海運有限会社(第三セクター)が運航している定期航路があり、長浜～青島間を1日2往復(午前1便、午後1便)している。島内においては、集落が1ヵ所に集中しており、市道ではあるが島民が歩くための生活用道路(幅員1.2～1.5m)がある。

●医療

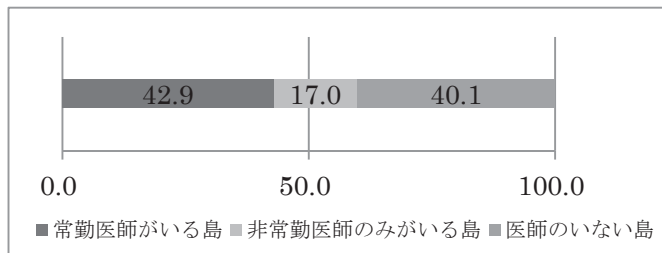
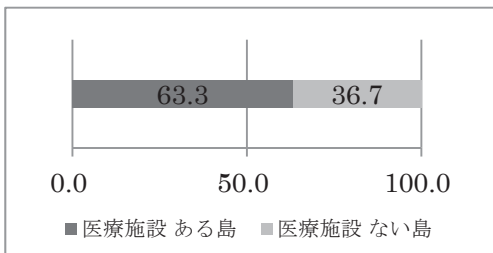
国内における離島では、医療施設のある島は全体の約6割となっている。また、常勤医師がいる島は全体の約4割となっており、残りの約6割は非常勤医師がいるか、医師がいない島である。(表4参照)

青島においては、島内に診療所があり、市嘱託看護師が常駐している。週1回、本土(長浜)の医師が往診に来島している。普段は診察及び薬の処方であり、住民の半数以上が受診している。急病の場合は、船を利用して本土(長浜)まで搬送しなければならないが、冬場になるとシケの影響で船を出せないことが多い。

表4：医療施設・医師の現況】(平成22年4月1日現在)

離島数	医療施設		常勤医師がいる島	非常勤医師のみがいる島	医師のいない島
	ある島	ない島			
離島計	294	186	126	50	118

公益財団法人日本離島センター発刊「2011 離島統計年報」より引用



●暮らし

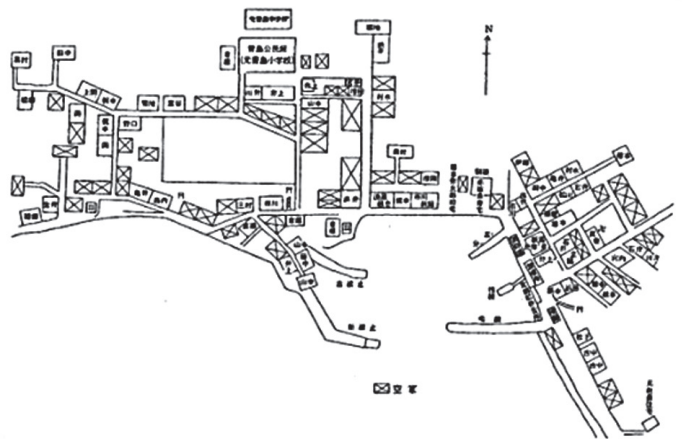
現在、青島の産業は、漁業に特化しているが、一昔前は半農半漁のスタイルであったため、麦やイモなどを栽培していたようである。

島内に店舗が存在しないため、日用品などは10日間に1回程度の割合で定期航路を利用して本土(長浜)へ買い出しに出かけているが、この買い出しによって島外とのコミュニケーションが確立され、情報交換の場として役立っている。

集落については、島の南東部に集住しており、昭和55年頃には約4割が空き家となり、現在は約30軒のうち、半分以上が空き家(うち即入居可物件:4軒、要修繕物件:7軒)で、数軒が倒壊する危険性がある。

生活用水は、定期船により本土から運搬され、安定供給されている。また、ゴミ、し尿については島民によって自家処理している状況にある。

1980(昭和55)年頃



昭和55年頃の青島住宅配置図 / 資料：村上節太郎「青島観光診断報告書」

教育・文化については、小中学校は既に廃校となっており、現在の年少人口は0人である。そのため、県指定無形民俗文化財の青島盆踊りも継承されず存続が危ぶまれている。

(3) 課題

産業は漁業しかなく、島民のうち数名が従事しているが、魚の単価及び漁獲高が著しく低迷しており、生計を立てることが困難な状況にある。また、他の産業についても、離島という特殊性に加え、少人口・高齢化という状況では成立しがたい状況にあると思われる。

また、高齢化により草刈りや掃除が十分には実施されず、急病への対処も不十分、地理的に介護保険サービスの利用ができないなど日常生活に支障をきたしている。そのため、高齢で体が動かなくなると、島を出なければならず、住み続けることが出来ないと考える人が多い。

さらには、島民唯一の移動手段となっている定期船(あおしま丸)は、移動だけでなく島民の生活に欠かせない「水」を運搬している。しかし、経営している青島海運有限会社は年々赤字続きであり、離島振興補助金及び県・市補助金によって収入を補っているのが現状である。

以上のとおり厳しい生活環境の中、現在生活している島民(高齢者)の定住も困難な状況にある。

しかしながら、島民としては「今後も継続して住みたい」という意向もあり、上記課題も踏まえた上で、より良い島暮らしとなるように対策を講じることが求められていると考える。

2 今後における離島振興の方向

まず、「今後も青島に住み続けたい」という島民の意向を踏まえて、交通・通信施設の維持・整備、生活用水の確保等生活環境の整備、医療・福祉の確保など、島民が安心して生活ができる環境整備を図ることが最優先であると考え。特に島民19人のうち13人が65歳以上の高齢者であることを考慮して、以下の項目を重点的に推進することが必要である。

- ・介護保険サービス等の確保(島外事業者の参入促進等)
- ・医療の確保
(青島診療所の医師・看護師の確保、救急搬送時のドクターヘリ救急艇の確保等)
- ・生活環境の整備(生活用水の安定確保、合併処理浄化

槽の設置等)

次に、島民の現状を考えると、島独自で社会資本を整備して産業振興や観光開発を行うことは現実的でなく、島民と島外住民の情報交換や交流を通じて、様々な形のネットワークを構築するとともに、今ある地域資源を活用した現実に即した地域づくりを展開することが大切であると考え。

例えば、愛媛県無形文化財に指定されている「青島盆踊り」を復活させて伝統芸能を後世に残したり、インターネット上の書き込みからメディアへと広がりを見せ話題を呼んでいる「猫の島」としての観光客誘致、ハマチやタイなどの魚類に加えサザエや昆布などの「海の幸」を豊富に盛り込んだ郷土料理などのおもてなし、島ならではのゆったりとした時間の流れにより来島者に癒しの空間を提供するなど、豊富な地域資源を活用した離島振興策が展開できるものと考えられる。

3. 具体的な方策

(1) 生活環境の改善

①交通・通信施設の維持整備

青島住民の唯一の足となっている定期航路は昨年12月に新しく定期船が進水したが、今後維持するためには、財政上の観点からも引き続き離島振興対策実施地域の指定を受ける必要がある。

②生活用水の確保等生活環境の整備

現在、生活用水は定期船による運搬で給水されており、「生活用水の確保」の観点からも①の定期船の維持は最重要課題であると言える。

また、下水処理などの生活環境の充実を図ることも考慮すべき点であると考え。現在、島に居住している住民への資本投資を活かしつつ、空き家となっても賃貸物件として提供しやすい利点がある。

③医療・福祉の確保

将来的には、青島診療所の医師等の確保及び救急搬送時のドクターヘリ救急艇の確保等、医療の充実を図ることで、青島住民の不安解消はもとより、移住希望者に対しても安心できる環境を整備することができ、移住促進の後押しにもなると考えられる。

また、あわせて介護保険サービス等の確保(島外事業者の参入促進等)により、「出来る限り島での生活を継

続したい」という青島住民の希望を叶えると同時に、今後ゆっくりとした島暮らしを送るための支えとなる。

さらに、以前嘱託保健師として勤務されていた赤丸氏が話している「三無しの島^{※3}（肥満な人がいない・髪も黒く禿げの少ない・認知症の人がいない）」より、青島を『健康特区』として位置付けることで、島の環境の良さや食生活、自給自足によるライフスタイルなどを売りとした移住促進も考えられる。

(2) 外部人材導入及びネットワーク構築等による交流促進並びに連携強化

①地域おこし協力隊の導入

地域おこし協力隊の導入制度を活用し、『見つめ役』となる人材を導入することで、暮らしや文化を後世に残すと同時に、『見つけ役』として若者やよそ者の目でもう一度青島における魅力や課題の掘り起こし、地域資源の活用、観光客はもとより島外に在住している島出身者に対し、「青島便り（仮称）」などを通じた情報発信などを行い、新しい視点に立ったライフスタイルを構築する。

また、情報発信としては、青島の自然、日々の暮らしを紹介するHP・ブログを立ち上げ、瀬戸内の穏やかな海に浮かぶ青島の魅力を広くPRするとともに、青島に魅力を感じる人を集めて「青島ファンクラブ」を結成する。

さらに、島内に多く点在している空き家を整備することで、来島する釣り客などの滞在拠点となるばかりでなく、週末だけ島暮らしを体験する短期滞在や長期移住の促進にもつながるものとする。

但し、この地域おこし協力隊導入の注意点として、具体的な振興策を明確にし、募集側と応募側がうまくマッチングできるようにすることが重要である。

②「青島ツーリズム」の導入

青島では、若い世代の流出等により島民の約8割が高齢者であり、日常生活の中での道路の草刈りや掃除、イベント開催などに伴う準備等については過度な負担であり、深刻な問題となっている。そこで、香川県の塩飽（しわく）諸島の1つである「牛島（うしじま）」の取り組みを参考に、猫好きな観光客や釣り客、島出身者などに対し、宿泊や昼食などのおもてなしを実施する対価として、島の環境を良くしたり、整備するために1日数時間島のお手伝い（労働の提供）をしていただく「青島ツーリズム」の仕組みを構築し、島民が継続して島内で生活でき



購入した島民の日用品は一輪車で運ぶ

る環境づくりを行う。

また、あわせて島に居住する高齢の方々が受け継いできた生活の知恵を現代アレンジすることでより完成度の高いものに仕上げる。

さらに、この仕組みを③の「青島盆踊りの復活」にも活用することができる。

③青島盆踊りの復活

愛媛県無形文化財に指定されている「青島盆踊り」は、8月14日（亡者踊り）・15日（大漁踊り）の両日全島民をあげて、夜半まで踊りぬくもので、「忠臣蔵四十七士」、実物大の馬も出てくる「賤ヶ岳七本鎗」など、優美勇壮な衣装が古典文楽の様式を伝えるものと言われているが、現在では高齢化等に伴い盆踊りの開催自体が困難となっている。また、島で育った子どもは盆踊りができるが、その次世代あたりになると踊れる子どもはいないため、伝統ある島の盆踊りは継承されないままこの世から消えてしまう可能性も十分に考えられる。このため、①及び②の内容を導入し、「青島盆踊り」を復活させ、島外に居住する青島出身者の帰省を促進し、伝統ある島の



青島盆踊り

盆踊りの継承者を増やすとともに、さらに充実したイベント内容にすることで、新しい来島者の創出を図る。

④長浜地域との連携・強化

長浜商店街を中心に活動している「長浜なんとかしょうぜ委員会」や「西村兵太郎先生・絆の会」、さらには近年若者中心で組織された「長浜TEAMトリコロール」などとの連携を強化することにより、交流人口の増加やスタッフ確保などの協力が得られることにも繋がる。

(3) 産業の振興（主産業の確立）

現在、島内における主産業は漁業であるが、魚の単価や漁獲高の低迷などにより、漁業で生計を立てることは困難であり、実際は漁業に従事しているのは4人程度しかおらず、年金暮らしが大半を占めている。

このため、専門家を派遣し、漁業の再興はもとより農業やサービス業（観光）などといった新しい産業の確立を目指すことで、収入源の確保や担い手対策に繋げる。

(4) U・Iターン等による移住促進

①空き家の改修・環境整備

(2)の①でも述べたように、地域おこし協力隊と連携しながら空き家を整備し、来島する釣り客や観光客、引退層などをターゲットに「別荘」として一時的な滞在を希望する『短期滞在型』と、「移住」として滞在し、地域住民としての暮らしを希望する『長期滞在型』の賃貸物件を用意するとともに、移住者の心情を理解し、集落内において移住者同士がコミュニケーションをとりやすいように分けておくことも考える必要がある。

また、移住希望者のうち引退層（悠々自適暮らし満喫派）は、夫婦単位での行動が多く、仕事に対する要望はあまりないものと考えられるが、生活環境、特に医療の

状況を重視する傾向があることから、受入れする際に生活面に不安がないことをプロモーションしていくことが重要である。

さらに、離島振興計画にもあるように、自然エネルギーの活用を売りにして、空き家の改修、移住者用住宅の整備にあたっては、ソーラーパネルを設置し、太陽光を利用したオール電化の住宅とするなど、青島の自然を活用しながら環境整備を図る。

②移住者への初期投資支援

移住に際し、ネックとなりうるものが初期投資であり、移住を後押しする形として、移住に係る初期投資支援を行う仕組みを構築する必要がある。

③インターネット環境整備

先般、インターネットの書き込みがきっかけでメディアに取り上げられた「猫の島 青島」というように、現代においてインターネットは情報発信ツールとして代表的な存在となっており、インターネット環境の整備は必須である。



餌の時間になると集まってくる



空き家が目立つ集落中心部

4. まとめ

離島振興法の一部を改正する法律が平成25年4月1日より施行されたが、本法律改正の過程で見えてきた社会状況の変化等を踏まえ、学識経験者等による離島振興対策実施地域の指定基準の見直しが行われた。この見直しの中で、離島振興法第1条の目的規定に「居住する者のない離島の増加及び離島における人口の著しい減少の防止」が新たに追加され、国としても歯止めをかけたいとしている。また、今回施行された離島振興法を踏まえ、離島における地域活性化を推進し、定住の促進を図るため、平成25年度より新たに離島活性化交付金も創設さ

れた。

今後、青島においては、上記交付金などを有効に活用し、島での生活環境の改善や地域資源を活かした交流人口増加などを図ることが、今後島に住み続ける必須条件となってくる。

それに加え、大切な点は、島民が何を望み、どう生活していきたいかということに耳を傾けることである。

本質を見失わず、島民に寄り添い、島民一人ひとりが「誇り」を持って生活できることが、地域づくりへと繋がり、結果的に離島振興になりうるのだと考える。

【参考・引用】

- ※1 離島振興対策実施地域とは、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り、併せて国民経済の発展及び国民の利益の増進に寄与することを目的として、離島振興法（昭和28年法律第72号）第2条第1項に基づき規定されている区域をいう。
- ※2 離島振興対策実施地域の指定基準とは以下のとおりで、青島はイの基準が適用される。
- ア 外海離島指定基準
1. 外海に面する島（群島、列島、諸島を含む。）であること。
 2. 本土との間の交通が不安定であること。
 3. 島民の生活が強く本土に依存していること。
 4. 一ヵ町村以上の行政区画を有する島であること。
 5. 指定について要望のあるもの。
- ア' 外海離島指定基準第4項に対する緩和基準
- 一ヵ町村以上の行政区画を有する島でない場合でも、下記の条件を具備する島は、上記アの外海離島指定基準第4項を満たすものとする。
1. 本土との最短航路距離がおおむね5km以上であるもの又は人口減少率がおおむね10%以上であるもの。
 2. 人口おおむね50人以上であるもの。
- イ 内海・内水面離島指定基準
1. 本土との最短航路距離がおおむね5km以上であり、かつ、定期航路の寄港回数が1日6回以下であるもの又は人口減少率がおおむね10%以上であるもの。
 2. 人口おおむね50人以上であるもの。
 3. 指定について要望のあるもの。
- ウ 離島一部地域指定基準
- 外海又は内海島しょのうち、その一部に下記の条件を具備する地域を有する場合には、当該地域を離島振興対策実施地域に指定するものとする。
1. 本土との最短航路距離がおおむね5km以上であり、かつ定期航路の寄港回数が1日おおむね6回以下であるもの又は人口減少率がおおむね10%以上であるもの。
 2. 主要定期乗合自動車の運行回数が、1日おおむね3回以下であるもの。
 3. 指定について要望のあるもの。
- ※3 昭和を生き抜いた人々が語る 瀬戸内の島々の生活文化（平成3年度地域文化実態調査報告書）／愛媛県生涯学習センターより引用