

特定有人国境離島地域に係る地域社会の維持の基本的方針に関する事項

1 計画の意義及び方向

(1) 計画の意義

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（以下「有人国境離島法」という。）において、長崎県の特定有人国境離島地域については、「対馬」「壱岐島」「五島列島」の3地域、40島が明記され、現在、約12万1千人が生活している。人口の推移を見ると、昭和30年から平成27年までの60年間に58.9%、約17万3千人も減少しており、当該地域の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、本県全体の活性化を図るうえで大変重要な課題となっている。

【本県特定有人国境離島地域の人口等の現況】

地域の名称	構成離島数	面積(k㎡)	人口(人)	世帯数	市町村
対馬	6	704.59	31,457	13,393	対馬市
壱岐島	5	137.40	27,103	10,002	壱岐市
五島列島	29	671.97	62,117	29,024	佐世保市 小値賀町 新上五島町 五島市 西海市
国境離島計	40	1,513.96	120,677	52,419	5市2町

平成27年全国都道府県市区町村別面積調（面積）、平成27年国勢調査（人口、世帯数）

さらに、これらの地域は、島の数で全国の特定有人国境離島地域の56.3%、人口で45.1%（H22年国勢調査時点）を占め、歴史的・地理的にも中国や朝鮮半島に近く、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。）として全国的にも極めて重要な機能を有している。

また、当該地域には、将来無人化のおそれがある小規模離島も含まれており、一度、無人化した場合、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かねない。

本計画は、こうした状況を踏まえ、有人国境離島法第10条の規定に基づいて策定するものであり、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。）等を活用して、関係市町村、関係事業者等と有機的に連携を図りながら取り組む、今後の本県特定有人国境離島地域に係る地域社会の維持のための施策の方向や各地域における具体的な取組を明らかにするものである。

(2) 計画の期間

本計画の期間は、平成29年度から有人国境離島法の期限である平成38年度までの10箇年を前期と後期に区分した前期と位置づけ、平成29年度から平成33年度までの5年間とする。

なお、計画の内容については、今後の社会情勢の推移等を勘案しつつ、必要に応じて見直しを行うこととする。

(3) 特定有人国境離島地域の概況

人口等の概況

本県においては、全国に先行して人口が減少し、平成 17 年からの 10 年間では、毎年 1 万人近くの人口が減少している。その推移は、県全体の人口減少率 6.9% に対し、特定有人国境離島地域は 17.7% と高く、昭和 30 年からの 60 年間では、県全体の 21.2% に対し、当該地域は 58.9% と地域社会の維持が危ぶまれる状況となっている。

当該地域には、大学等の高校卒業後の進学先がなく、また、安定した雇用の場の不足などから、9 割を超える若者が卒業と同時にふるさとのしまを離れている。このことから、当該地域には、20 歳代の若者が極端に少なく高齢化が顕著となっている。

産業別の就業者数では、第 3 次産業が最も多く、漁業、建設業、農林業の順となっており、平成 7 年からの 20 年間では、漁業、建設業、農林業の順に減少している。

また、当該地域においては、本土から遠隔地であることなどにより、製造工場の立地が少なく、第 1 次産業や建設業及び観光関連産業が主な産業となっている。主要産業の動向としては、第 1 次産業では、人口流出・少子高齢化等による従業員等の高齢化や後継者不足等により経営環境が厳しくなっており、建設業では、公共事業予算が平成 10 年度をピークに減少傾向で推移するなど厳しい状況が続いている。

【人口の推移】

(単位：人)

	S30年	S40年	S50年	S60年	H7年	H17年	H27年	S30年	H27年	H17年	H27年
								増減数	増減率	増減数	増減率
国境離島	293,891	262,297	212,860	193,319	169,033	146,681	120,677	173,214	58.9%	26,004	17.7%
他地域	1,453,705	1,378,948	1,359,052	1,400,649	1,375,901	1,331,951	1,256,510	197,195	13.6%	75,441	5.7%
県全体	1,747,596	1,641,245	1,571,912	1,593,968	1,544,934	1,478,632	1,377,187	370,409	21.2%	101,445	6.9%

国勢調査

【高校生の島外転出の状況】

	地域	卒業生数	うち島内	うち島外	島外転出率
高等学校	対馬	224	22	202	90.2%
	壱岐島	243	27	216	88.9%
	五島列島	532	45	487	91.5%
	計	999	94	905	90.6%

長崎県調べ(平成 29 年 3 月卒業生)

島外転出者 905 名のうち、722 名は大学等の進学者で 8 割を占める。

【本県の年齢別人口構成比】



平成 27 年国勢調査

【産業別就業人口の推移】

(単位：人)

	H7年	H17年	H27年	構成比 (H27年)	H7年	H27年
					増減数	増減率
第1次産業	20,069	13,625	9,647	17.7%	10,422	51.9%
農林業	7,969	5,908	4,398	8.1%	3,571	44.8%
漁業	12,100	7,717	5,249	9.6%	6,851	56.6%
第2次産業	15,136	10,640	7,529	13.8%	7,607	50.3%
建設業	10,504	7,622	5,047	9.3%	5,457	52.0%
第3次産業	41,235	40,918	36,993	67.9%	4,242	10.3%
分類不能	25	66	313	0.6%	288	-
国境離島計	76,465	65,249	54,482	100.0%	21,983	28.7%

国勢調査

本県の特定有人国境離島地域周辺海域の状況

中国・韓国との新漁業協定発行後、本県周辺海域の排他的経済水域（EEZ）においては、二国間での操業条件の合意により、中国の底びき網漁船、韓国の底びき網漁船、まき網漁船、はえ縄漁船等多くの外国漁船が入漁し操業を行っており、漁場・水産資源の競合が生じている。

しかしながら、拿捕件数は減少の傾向がみられるものの、依然として違反操業が後を絶たない状況が続いている。また、多くの大型外国漁船による操業や放棄漁具によって、本県沿岸漁業者の操業に支障をきたすとともに、外国籍と思われる漁船による漁具被害も発生している。

さらに中国・韓国の海洋調査船による海洋調査の活動が活発化し、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。

【本県周辺海域の外国漁船拿捕の状況】

(単位：件)

年	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	計
韓国	17	10	11	8	6	9	9	6	5	81
中国	1	1	1	2	1	6	4	4	2	22
台湾	0	0	0	0	0	1	1	1	0	3
計	18	11	12	10	7	16	14	11	7	106

水産庁九州漁業調整事務所及び第七管区海上保安本部資料

本県の各特定有人国境離島地域の概況

本県特定有人国境離島地域の地域別の概況は次のとおりである。

対馬地域（対馬市）

特定有人国境離島地域の名称	特定有人国境離島地域を構成する離島	市町村
対馬 (1市、6島)	対馬 海栗島 泊島 赤島 沖ノ島 島山島	対馬市

【人口の推移】

(単位：人)

	S30年	S40年	S50年	S60年	H7年	H17年	H27年	S30年 H27年		H17年 H27年	
								増減数	増減率	増減数	増減率
対馬	67,140	65,304	52,472	48,875	43,513	38,481	31,457	35,683	53.2%	7,024	18.3%

国勢調査

対馬島は九州最北端に位置し、韓国の釜山まで 49.5km の近さにある。このような地理的条件のため、古代より、大陸からの窓口としての役割を果たし、また、朝鮮半島との交流が盛んに行われた。江戸時代に入り、幕府は対馬藩十万石の藩主・宗家を介して朝鮮から通信使を迎え入れ、大陸との交流は、日本遺産「国境の島 壱岐・対馬・五島 ～古代からの架け橋～」に認定されている。

全島の 89% が森林で占められ、国の天然記念物に指定されている原始林も残っており、また、標高 200～300m の山々が海岸まで迫り、高さ 100m に及ぶ断崖絶壁が見られる。さらに、国の天然記念物であるツシマヤマネコをはじめ、対馬でしか見ることのできない生物や、大陸からの流れをくむ生物が数多く生息・生育している。

農業は、水稻、肉用牛（褐毛和種）の基幹作物を中心に、アスパラガス、ミニトマトなどの施設園芸や対馬固有の品種「対州そば」が栽培されている。

林業は、基盤整備や価格協定販売等による木材の安定的な供給、地の利を活かした丸太・製品の輸出促進、しいたけ（原木）の再生産価格での販路拡大に取り組んでいる。

水産業は、いか釣り漁業を中心に一本釣り、はえ縄、ひき縄、定置網など様々な漁業が営まれているほか、天然の入江に恵まれた浅茅湾を中心に養殖業が営まれており、クロマグロと真珠は県内有数の生産地になっている。

対馬～釜山間には国際航路が就航し、韓国から一番近い外国としての認識の高まりにより年々韓国人観光客が増加している。平成 28 年は約 26 万人が対馬を訪れており、この動きを地域経済のさらなる活性化につなげていく必要がある。

壱岐島地域（壱岐市）

特定有人国境離島地域の名称	特定有人国境離島地域を構成する離島	市町村
壱岐島 (1市、5島)	壱岐島 若宮島 原島 長島 大島	壱岐市

【人口の推移】

(単位：人)

	S30年	S40年	S50年	S60年	H7年	H17年	H27年	S30年 H27年		H17年 H27年	
								増減数	増減率	増減数	増減率
壱岐島	51,765	45,654	41,871	39,528	35,089	31,414	27,103	24,662	47.6%	4,311	13.7%

国勢調査

壱岐島地域は、対馬地域とともに壱岐対馬国定公園に指定されており、白砂青松の海岸をはじめとした美しい自然景観、豊かな歴史遺産、温泉、グルメなど多くの観光資源に恵まれている。

古くから大陸文化の中継地として重要な役割を果たしており、日本遺産に認定された「国境の島 壱岐・対馬・五島 ～古代からの架け橋～」を構成する国指定特別史跡の「原の辻遺跡」、国指定史跡の「勝本城跡」や「壱岐古墳群」など、貴重な歴史遺産が数多くあり、「壱岐市立一支国博物館」、「長崎県埋蔵文化財センター」を拠点として、これらの貴重な歴史・文化資源等を活用した地域振興に取り組んでいる。

農業は、肉用牛、水稲、葉たばこの基幹作目を中心に、施設園芸や露地野菜、花き等を取り入れた複合経営が主体で、特に農業産出額の過半を占める肉用牛は市場の評価が高く、「壱岐牛」として地域団体商標にも登録されている。また、アスパラガス、メロン等の施設園芸も盛んであり、産地の面積拡大、収益性の向上に努めている。

水産業は、各種釣り漁業を主体として定置網や採介藻漁業などが営まれており、特にイカ類は、本地域水産物の61%、県全体の20%の生産量を占めている。

壱岐は麦焼酎発祥の地と云われ、壱岐焼酎は平成7年にWTO（世界貿易機関）協定に基づく地理的表示の産地指定を受けている。島内7つの蔵元によりその伝統と製法が守り続けられ、壱岐を代表する特産品となっており、農水産品等を含めた「壱岐産品」の高付加価値化と販路拡大による地場産業の振興を図る必要がある。

地域情報通信基盤整備事業により、島内全域にブロードバンド環境が整備された。これにあわせて、「インターネットタダの島」をスローガンに、公共施設、ホテルや民宿、飲食店等の島内約100カ所にフリーWi-Fiスポットが提供されており、観光客、ビジネスマン、フリーランサー及び施設を利用する島民等の利用が増えている。

五島列島地域（佐世保市の一部、小値賀町、新上五島町、五島市、西海市の一部）

特定有人国境離島地域の名称	特定有人国境離島地域を構成する離島	市町村
五島列島 (3市2町、 29島)	宇久島 寺島	佐世保市
	六島 野崎島 納島 小値賀島 黒島 大島 斑島	小値賀町
	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 桜島 福江島 赤島 黄島 黒島 島山島 嵯峨ノ島	五島市
	江島 平島	西海市

【人口の推移】

(単位：人)

	S30年	S40年	S50年	S60年	H7年	H17年	H27年	S30年	H27年	H17年	H27年
								増減数	増減率	増減数	増減率
五島列島	174,986	151,339	118,517	104,916	90,431	76,786	62,117	112,869	64.5%	14,669	19.1%
佐世保市 (一部)	11,684	9,503	6,689	5,222	4,379	3,239	2,187	9,497	81.3%	1,052	32.5%
小値賀町	10,912	9,126	6,374	5,101	4,238	3,268	2,560	8,352	76.5%	708	21.7%
新上五島町	57,610	52,124	40,867	36,005	29,845	25,039	19,718	37,892	65.8%	5,321	21.3%
五島市	91,973	78,642	63,410	57,736	51,295	44,765	37,327	54,646	59.4%	7,438	16.6%
西海市 (一部)	2,807	1,944	1,117	852	674	475	325	2,482	88.4%	150	31.6%

国勢調査

九州の最西端に位置し、全国の特定有人国境離島地域を構成する71島のうち最多の29の有人島からなる五島列島地域は、比較的平坦な五島市福江島と小値賀町小値賀島を除いては起伏が多く、海岸線は屈曲に富んでおり、海と山が織りなす美しい自然景観により、一部は西海国立公園に指定されている。

遣唐使やキリシタンの歴史など数多くの歴史・文化遺産に恵まれており、観光産業は水産業、農業に並ぶ基幹産業となっている。

農業は、五島市福江島が最も盛んであり、肉用牛、養豚、葉たばこ、ブロッコリーなどの基幹作物に加え、茶、高菜、えんどう、トマト、アスパラガス、ハウスびわなど多様な園芸品目の産地化を進めている。さらに、近年は、パプリカの新産地育成や「五島ワイン」の原料となるぶどうの生産・加工・販売体制の確立(6次産業化)など地域の特性を活かした農業振興に取り組んでいる。

水産業は、一本釣りやはえ縄をはじめ、まき網、刺網、定置網など様々な漁業が営まれている。また、リアス式海岸で変化に富み、養殖に適した水域が多く、クロマグロ、ブリなどが養殖されている。

製造業は、豊富な水産物を原料とする蒲鉾や干物等の水産加工品などの食料品製造業が大きな割合を占めている。また、伝統的な産品として、あご製品、五島手延うどん、かんころ餅、椿油等各種椿製品などの製造が盛んであり、このような産品の販路拡大を図ることで、生産者の所得向上等につなげていく必要がある。

本地域全域に自生する椿は約900万本と日本一の規模であり、この「椿」を地域資源として、従来からの椿油のほか、近年は化粧品、食品、お茶、お酒等の各種製品への活用が活発化するなど、地域振興に活かす取組が行われている。

海洋再生可能エネルギー利用のための実証海域である「実証フィールド」に、五島市椋島沖(浮体式洋上風力発電)、五島市久賀島沖(潮流発電)、西海市江島・平島沖(潮流発電)の3海域が選定され、国の実証事業が展開されている。

(4) 施策の方向

これまでも県では、「しまの振興なくして本県の発展はない」との考え方で離島地域の活性化に取り組んできたが、このような中、本県選出国会議員の多大なご尽力により、県民の悲願であった有人国境離島法が成立した。

本県は、全国の特定制有人国境離島地域の約半分を占める人口等を有し、中でも東アジアの国々と間近に接し、人口減少も特に厳しいといった言わば国境離島地域として最も顕著な課題を抱えている。

しかしそれは、国策として、有人国境離島地域の保全や地域社会の維持に取り組む上で、モデルとなるような役割を本県が担っているとも言える。

本県の特定制有人国境離島地域では、対馬における韓国からのインバウンド観光の急増、壱岐におけるテレワークの推進、五島における海洋エネルギー産業の振興など、離島がゆえのハンディを乗り越え、活性化に結びつける先進的な取組が進んでいる。

離島の豊かな自然や歴史、豊富な農林水産資源などを活かした物産振興や観光活性化などに加え、次代を先取りした国境離島地域ならではの取組を推進し、国境離島地域の先進モデルとしての姿を目指すことは、雇用創出や産業振興のみならず、本県の離島地域の新たな価値の創出や、国境離島地域で生まれ暮らす若者やいつかしまに戻りたいと願う人が、しまの将来に夢や希望を持つことにもつながる。

国が目指す10年間の社会増の実現という高い目標に向かい、今後5年を期間とする本計画においては、有人国境離島法を有効に活用した運賃低廉化や輸送コスト支援、滞在型観光の推進、雇用機会拡充事業等による雇用創出に全力で取り組むとともに、若者が将来に希望や誇りを持ち、しまに住み続けることができるよう、人材育成や社会教育の充実、離島の特徴を活かした企業誘致や新たな産業の創出にも、継続的に取り組んでいく必要がある。

有人国境離島法が施行されたこの最大のチャンスをしっかり捉え、本計画においては、国の基本方針に掲げられた3つの施策の方向性を踏まえ、行政、関係団体、民間、住民等が思いを一つにし、将来にわたり、本県の特定制有人国境離島地域を維持していくことができるよう、具体的な取組を推進していく。

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。

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、特定制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。

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。

2 計画の基本目標

この計画においては、本計画に基づく事業を推進することにより、国の基本方針に掲げる基本目標である 10 年後の「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」の達成に向けて、「本県特定有人国境離島地域の社会減を現状から 5 年間で 5 割改善すること」を基本目標とする。

【本県当該地域の状況：2015 年 989 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」）】

3 重要業績評価指標及び成果目標

本計画の基本目標の達成に向け、人口の社会減を抑制するうえでの重要業績評価指標（KPI）及び成果目標を掲げるとともに、地域社会維持交付金等を活用した各種施策については、農林水産品の生産額の維持、農林水産業の担い手の確保、創業・事業拡大の促進等による良質で安定した雇用の場の確保、滞在型観光の促進による観光客の滞在日数の増加、運賃低廉化及び滞在型観光の促進による航路・航空路の輸送客数の増加を目指すこととし、次の成果目標等を設定する。

人口の社会減を抑制する。(毎年10%ずつ上乗せして抑制し、5年後に半減)

指標 (KPI)	地域	当初現況値 ()	中間目標値 (平成31年)	最終目標値 (平成33年)
年間の社会増減数 (単位:人) 当初現況値はH27~28年の平均 [長崎県異動人口調査] 五島列島は、五島市、新上五島町、小値賀町の合計	対馬	338	236	169
	壱岐島	229	160	115
	五島列島	451	316	226
	計	1,018	712	510

農林水産品の生産額を維持する。(5年後も現在の額を維持)

指標 (KPI)	地域	当初現況値 (平成25年)	中間目標値 (平成31年)	最終目標値 (平成33年)
年間の農林産物の生産額 (単位:百万円) [離島統計年報]	対馬	1,255	1,255	1,255
	壱岐島	5,590	5,590	5,590
	五島列島	5,315	5,315	5,315
	計	12,160	12,160	12,160
指標 (KPI)	地域	当初現況値 (平成25年)	中間目標値 (平成31年)	最終目標値 (平成33年)
年間の水産物の生産額 (単位:百万円) [離島統計年報]	対馬	14,504	14,504	14,504
	壱岐島	2,811	2,811	2,811
	五島列島	16,538	16,538	16,538
	計	33,853	33,853	33,853

農林水産業の担い手を確保する。

指標 (KPI)	地域	当初現況値 (1)	中間目標値 (平成31年度)	最終目標値 (平成33年度)
年間の新規就農・就業者数 (単位:人) 1 当初現況値はH22~26年度の平均	対馬	11	18	18
	壱岐島	11	22	22
	五島列島	22	42	42
	計	44	82	82
指標 (KPI)	地域	当初現況値 (2)	中間目標値 (平成31年度)	最終目標値 (平成33年度)
年間の新規漁業就業者数 (単位:人) 2 当初現況値はH24~26年度の平均	対馬	51	61	61
	壱岐島	9	10	10
	五島列島	22	27	27
	計	82	98	98

創業・事業拡大等を促進し、良質で安定した雇用の場を創出する。

指標 (KPI)	地域	当初現況値 (-)	中間目標値 (平成31年度)	最終目標値 (平成33年度)
雇用機会拡充事業等による新規雇業者延数 (単位:人) 各年度の新規雇業者目標値(計) H29年度:400人、H30~H33年度:各250人	対馬	-	235	365
	壱岐島	-	202	314
	五島列島	-	463	721
	計	-	900	1,400

滞在型観光を促進し、観光客の滞在日数を増やす。(年間約3%の増加)

指標 (KPI)	地域	当初現況値 (平成27年)	中間目標値 (平成31年)	最終目標値 (平成33年)
年間の延宿泊者数 (単位:千人) [長崎県観光統計] 五島列島は、五島市、新上五島町、小値賀町の合計	対馬	510	562	597
	壱岐島	313	345	367
	五島列島	303	334	355
	計	1,126	1,241	1,319

運賃低廉化に加え、観光客等の交流人口を増やし、航路・航空路の輸送客数を増やす。

指標 (KPI)	地域	当初現況値 (平成27年度)	中間目標値 (平成31年度)	最終目標値 (平成33年度)
年間の航路・航空路輸送客数 (単位:千人)	対馬	440	461	473
	壱岐島	756	782	792
	五島列島	1,359	1,383	1,384
	計	2,555	2,626	2,649

(数値目標の達成状況や政策効果の評価)

県は、本計画に掲げる KPI の達成状況の公表を行うとともに、関係市町等と合同で、「長崎県有人国境離島事業検証会議」を開催し、本計画に定める個々の事業について P D C A サイクルによる効果検証を実施する。また、必要に応じて産官学労金言を含む外部組織である「長崎県まち・ひと・しごと創生対策懇話会」を活用するなどして、外部の意見もお聴きしたうえで、本計画の改善等に反映させていく。