

○吉住会計課長 時間になりましたので、議題3「有人国境離島政策の推進に必要な経費」に入らせていただきます。

外部有識者の先生方におかれましては、議題2に引き続きどうぞよろしくお願いいたします。

進め方はこれまでと同様でございますが、冒頭に事業所管部局から事業の要点を説明した後、事務局から当該事業選定の視点及び論点を提示します。その後、外部有識者の皆様に質疑、議論をお願いいたします。

事業所管部局からの回答、説明とあわせて40分程度を予定しております。質疑、議論の最後の15分で、外部有識者の皆様には評価結果、コメントを記載していただきます。質疑、議論が終了した後、取りまとめ役の石堂先生を中心に、評価結果及び取りまとめコメントについて議論していただき、石堂先生から評価結果及び取りまとめコメントを発表していただきます。この取りまとめは10分程度を予定しております。

それでは、早速、事業所管部局から、5分程度で事業説明をお願いします。

○説明者 内閣府海洋政策推進事務局の佐藤と申します。よろしくお願いいたします。

まず、行政事業レビューシートをご覧くださいと思います。この施策につきましては、根拠法令にありますように、有人国境離島法という法律が平成29年4月に施行されておりますが、この法律に基づいて施策を推進してございます。事業の目的は、有人国境離島地域が有する領海とか排他的経済水域の保全に関する活動拠点としての機能を維持する。そのために措置を講ずるといふものでございまして、事業概要のところでは3つ〇をつけております。交付金の事業と利子補給事業、調査という3つを実施してございます。予算額は、ほとんど多くを占めるのが交付金でございまして、交付金が50億ということになってございます。下のほうの成果目標、成果指標なのですけれども、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目指すというふうにして事業を進めているところでございます。

詳しくは、資料1の横紙のほうのペーパーで御説明させていただければと思います。1ページ目に有人国境離島法の概要を示してございます。この中の定義でございましてけれども、有人国境離島地域という地域、領海基線を有する離島の一体的な地域を有人国境離島地域と申しておりますが、その中で特に継続的な居住が可能となる環境の整備を図ることが必要な地域を特定有人国境離島地域としてございます。

その下でございまして。基本方針・計画としまして、内閣総理大臣は、有人国境離島地域の保全、特定有人国境離島地域の地域社会の維持に関する基本方針を定めるということになってございまして、そのうちの特定有人国境離島地域につきましては、都道府県が地域社会の維持に関する計画を定めるということになってございます。

施策については、次の2ページ、3ページの国が定める基本方針に基づいて御説明いたします。2ページをご覧ください。左側に地図がございまして、先ほど有人国境離島地域と特定有人国境離島地域と申し上げましたけれども、赤と青で書かれております地域を両方あわせて有人国境離島地域でございまして、そのうち特に継続的な居住が可能となる環境の

整備を図る地域が赤の地域になります。これが特定有人国境離島地域となっております。有人国境離島地域の保全につきましては、国の行政機関の施設の設置や港湾等の整備等々、2ページに掲げられている施策を基本的な事項として定めてございます。

3ページが、先ほどの赤の地域、特定有人国境離島地域の地域社会維持の施策でございます。地域社会維持の方向としましては、先ほど成果目標で申し上げました人口の社会増を目標にしております。その上で、3ページ、右側のほうに施策の基本的な事項を定めておりますけれども、赤で囲っております農林水産物の生産額の現状維持とか、開業率を全国並みに引き上げるとか、年間延べ宿泊者数を90万人泊増やすといったような目標を立てて施策を進めているところです。

この施策の中心になるのが、内閣府のほうで平成29年から創設いたしました交付金でございます。これが4ページになります。特定有人国境離島地域社会維持推進交付金ということですが、事業は大きく4つの種類に分かれてございます。1つは住民の運賃の低廉化で、航路、航空路について、それぞれJR運賃並み、新幹線運賃並みへの引き下げということで、本土との条件不利性を緩和するために、本土と条件が変わらないようにするということを目指しております。

物資の費用負担の軽減というのは、農水産品等に係る輸送コストの低廉化を支援するものでございます。あとは継続的に人が住み続けるということを目指しておりますので、雇用機会を増やすということで、民間事業者による創業・事業拡大を行う事業資金等を支援するものとか、観光が一つの大きな柱になりますので、観光について滞在プランの企画・開発や宣伝・実証、旅行者の費用負担の軽減などを図る措置も取り組んでいるところでございます。

5ページから9ページまでは、先ほどの事業の詳細の資料ですので、質疑に応じて御説明をいたします。

10ページまで飛んでいただければと思います。地域社会維持推進交付金における効果検証の仕組みでございますけれども、上の四角にあります国、都道県は、毎年度措置の実施状況を確認し、緊密に情報共有をするということにしております。地域社会維持のための措置については、具体的な数値目標を設定して、その効果検証を実施するというものになってございます。

ここのフロー図に書いてございますように、国が基本方針を定め、それに沿って地方公共団体が都道県計画や交付金事業計画を作成いたします。それに基づいて事業を実施していきますけれども、翌年度、基本方針の検証や地方公共団体による都道県計画、交付金事業計画の検証を経まして、その結果を反映して事業の見直しや基本方針、計画の見直しをつなげていくという形でPDCAを回していこうというものでございます。

11ページ、12ページが、国が定めた基本方針の中で、先ほどのPDCAサイクルについて記載した部分でございます。

12ページのほうが都道県計画について書いているものでございます。都道県計画は、計

画期間をおおむね5年とするもので、12ページの下の方の欄にも重要業績評価指標を設定するようという事で具体例を示しながら指標を設定することを求めているというものでございます。

13ページから、具体的な指標について御説明いたします。国の基本方針においては、先ほど申しました基本目標として人口が定常的に社会増となるもの。それから、農林水産物の生産額の維持、開業率を全国並みに引き上げる。年間延べ宿泊者数を90万人泊増やすということを記載してございますが、県の計画について、一部、14ページ以降で例をお示ししております。

14ページが長崎県の五島列島地域に対するKPIでございます。5年間でございますので、同じように社会増減については5年後に半減するというような内容。それから、農林水産物の生産額を維持するというもの。新規就農・就業者数、新規漁業就業者数の目標数値、新規雇用者数の目標数値、年間の延べ宿泊者数の目標数値を定めていて、それに基づいて事業を実施しているというものでございます。

幾つかそれとはちょっと違うものを御説明します。15ページ、新潟県の佐渡島の例でございます。佐渡島は、今の我々の有人国境離島の中で一番大きな島でございます。その中では特に農業が盛んだということもありますので、例えば一番上のコシヒカリの海上輸送量とか、真ん中の7個目で繁殖牛の飼育とか豚の出荷頭数、こういったものも指標に挙げているというものでございます。

16ページは石川県の舳倉島というところですが、こちらは非常に人口の少ないところでございます。さらに、夏の間、海女の漁をするために暮らしているようなところですので、夏と冬で人口が変動したりするというちょっと特殊な島でございます。そのため、ここで掲げているKPIについては、国勢調査人口を、現在の水準を維持するとともに、ここは水産業しか、海女の漁によって漁獲をとるということしかありませんので、漁獲物の出荷額を目標として定め、海女漁の従事者数を維持するということを目標に定めているという形で進めてございます。

その下、事業を見ていただきますと、運賃低廉化、輸送コスト支援の事業はあるのですが、雇用機会拡充とか滞在型観光促進を進めていく環境にないものですから、こちらのほうは事業が計上されておられません。

次は17ページでございます。効果検証、年度が基本的には終わって翌年度を検証していくのですけれども、昨年度、初年度で始めたときに、始めながらわかったことがございますので、その結果を反映した事例でございます。これは佐渡で滞在型観光プランの販売促進としまして、ジェットfoilの往復乗船券、佐渡の一泊体験プラン、これをセットにした旅行商品をつくって売り出したのですけれども、旅行会社がつくった商品ということで、余り売り上げが芳しくなかった。これはここで結局実質的に料金を下げるような取り組みもしているのですけれども、そういうものが余り見えにくいということで、交付金の効果が見えにくかったのではないかと思っています。

ただ、この事業全部が無駄だったわけではなくて、海外旅行、台湾商品として販売したものなどは、比較的思ったよりも好調だったという面もございます。

先ほどの国内販売が余りうまくいかなかったという反省を踏まえまして、18ページ、19ページなのですが、具体的には19ページをご覧くださいと思います。今年度から実施しようという新しい仕組みなのですが、先ほどのものは旅行会社のパック商品だったので、料金構成がどのようになっているのかが見えにくかったという部分があるのですが、これは企画乗船券という仕組みでして、島民並みの往復割り引き運賃で乗船券を購入し、さらに、それを買うときに、現地での体験利用券とか、宿泊利用券も一緒に購入していただく。これによって、幾らで往復しているのかということを確認しながら、個人旅行の方々にターゲットを絞った形で事業が進められるというものでございます。

その次、20ページ、21ページですが、速報値みたいなものではあるのですが、転入超過数についての資料でございます。20ページをご覧くださいと思いますが、この特定有人国境離島地域の転入超過数については、大体2,000人の転出超過というところで推移して、若干改善傾向にあったのですが、29年の法施行後は、これが一気に改善されているという数字が見てとれるかと思っております。

21ページはそれを市町村別に分けたものですが、まだ、これから分析が必要かとは思いますが、こういう一定の効果を上げているのかなと考えている次第です。

以上です。

○吉住会計課長 それでは、当該事業を取り上げた視点と議論すべき論点について、事務局から説明いたします。

本事業は、事業の規模が大きく、かつ、各離島において交付金事業がどのような効果があるのか、また優先順位の高い事業に活用されているのか検証する必要があると考えられることから、本年5月14日に開催された外部有識者会合における議論を踏まえ、公開プロセス対象事業として選定されました。想定される論点は、補助事業の公開検証をどのように行うのか、補助事業の公開検証の結果をどのように施策に反映させるのかという点と考えております。

それでは、質疑、議論に入ります。質疑、議論の時間は16時40分まで、約40分となります。よろしくお願いいたします。

石堂先生、お願いします。

○石堂先生 資料をずっと、何度か見させていただきまして、要は、安全保障といいますか、国を守るために最低限島に人がいてほしいということと、島そのものが、人口がどんどん減って衰退していくということを何とかとどめようという両方の要素が入っていて、それが人口との関係で見ると、前者の国防との関係でいけば、最低限いけばいいのではないかとということであり、一方の経済水準を何とか押し上げようというほうでは、観光とか雇用とか、いろいろなものを展開せねばならないという、2つの要素がそれぞれ、人口の側から見てもはっきり分かれているような気がするのですが、それはそういう理解でいい

かということが1つです。

そのときに、離島の経済水準を何とか押し上げていこうではないかというのは、政府としての看板政策である地方創生というものが、大変な数の施策が走っているわけですが、それとの関係はどう考えたらいいのだろう。この2点をお聞きしたいと思います。

○説明者 まず、第1点目でございますけれども、これは保全としてやっていくものと経済的なものと2つあるということでございます。ちょっと法律をご覧いただければと思います。

1ページでございますが、先ほど申しましたような有人国境離島地域という全体の地域がありまして、その中で保全の施策をするということになっています。保全の施策というのが、国の行政機関の施設の設置に務めるとか、港湾等の整備に努めるとかという形で、石堂先生がおっしゃった最低限というのは、ここに該当するのかも知れませんが、一方で、特定有人国境離島地域については、特に継続的な居住が可能となる環境を整備するというところでございますので、先ほどの観光振興とかも進めていくのかなと思っています。

その上で、ただ、実際には、有人国境離島地域全体でも、現に人が住んで生活しているところがございますので、最低限といっても、その人たちが生活していくということが、離島でちゃんと人が生活していけることに結びつく話ではありますので、それを目指していくのかなとは思っております。

地方創生との関係なのでございますけれども、基本方針の中にも、これは内閣府の海洋事務局の施策だけではなくて、この交付金だけではなくて、各省庁の施策と一緒に連携して進めながら取り組んでいこうというふうにしております。ですので、基本方針の中でも地方創生の取り組みを進めてやっていくということは記載しておりますし、実際、我々も地方創生推進事務局とも連携しながら、地方創生推進交付金の中でできることはそちらでやっていったりとかいう形で連携して取り組んでいるというところでございます。

○吉住会計課長 南島先生、お願いします。

○南島先生 質問させていただきます。都道府県の計画を立てられるとか、あるいは先ほど佐渡の御紹介がありましたけれども、こういう一つの企画をつくり上げるプロセスの中で、どういう担当部局、部局の名称はどういうところと接触しておられますか。

○説明者 この施策の窓口は、地方公共団体の窓口は離島振興の窓口であるところが多いです。もともと離島振興施策をやっているところなので、そういう窓口とやっています。ただ、もちろん施策の内容によって、例えば運賃の低廉化であれば交通部局も出てきますし、観光とかは商工観光課みたいなところが出てきたりとか、そういうことはございます。

○南島先生 佐渡のこの商品企画を考えられる場合には、離島振興担当が佐渡にあって、そことコミュニケーションをとられたということですか。

○説明者 佐渡が具体的にどういう窓口だったかは、ちょっと記憶が定かではないのですが、離島振興を手がけていたところが窓口になっていると思います。たしかこれは佐渡の観光の部局のほうも大いに絡みながら事業は組み立てていたはずですが。

○南島先生 観光部局のほうを担当されていたというように私は伺っているのですけれども、要するに、国のほうでは離島振興ということでも、自治体に落ちていったときに、観光の部局が担当すると、観光のほうに引き寄せた議論をしてしまうということになるかと思うのです。そこには地方創生の話もあって、それと組み合わせながら、まぜながら施策は推進していく。まちづくりの一環として取り組んでいくという組み立てになるかと思うのです。

部局がはっきりしているのは総務課とか、そういうところが担当されると思いますけれども、それでいいのかどうかということです。自治体のほうで担当部局に振られると、そこが計画等を立てていくということになりますし、観光振興ということであると、あくまでも観光の一手段としてというような考え方になっていくのかなと思います。そうすると、離島振興というところから、また有人国境離島政策というところから離れていくのかなと。

何を言っているかといいますと、例えば佐渡では、今、大きな問題となっているのが、ジェットfoilとかカーフェリーで、これの更新が一つ大きな問題となっているわけです。そこがまず、一番に考えなければいけないところだと。ところが、交流人口をとにかく増やすということを観光課は考えるので、全体の構造の中で、離島を守るためには何をしなければいけないかという話ではなくて、個別具体の施策に応じたところで物を考えてしまう。この部分は、例えば内閣府側が評価をされるという話が出てまいりましたけれども、そういうときに総括し得るのか。どうも取りこぼれてしまうのではないか。そのような危惧があるのですけれども、いかがでしょうか。

○説明者 まず、窓口と、その窓口を通して実際に事業を組み立てたりするところが2種類あると思います。佐渡市の窓口があった上で、窓口は多分、要は、ここは全部離島振興法の施策がもともと従来かかっているところですので、離島振興の施策をやっているところが窓口になってもらう。その上で、うちの場合、4つのメニューがありますから、その中で例えば観光振興のメニューであれば、それは観光の部局に落ちていくということが当然あると思います。

ただ、趣旨としては、一般的な観光振興というか、目的が観光振興そのものということではなくて、どちらかというと、これは雇用機会をどう地元を増やすのかというための観光振興を焦点にしていますので、いかに地元で、例えば先ほど体験プランとか滞在プランとか言いましたけれども、こういうプランで地元の人に仕事が生み出されるようなものに焦点を当てた施策の内容、事業の内容にしております。

そこは我々と、例えば自治体のほうの離島振興部局がその趣旨を明確に共有して、観光振興部局とその趣旨に合うような形での事業をどう進めるか。そういう議論になっているかと思います。

○南島先生 もっと直接的にお伺いします。例えばカーフェリーとかジェットfoilとかは30億、40億、50億というお金がかかるわけです。つくった時期があちこち、重ねて一緒にジェットfoilなどはつくられていますけれども、7機ないと川崎重工は受けてく

れない。そういう話になっているわけです。そうすると、一斉に更新期を超えているような状況になっている。離島振興という、例えばそういう施策は必要ではないかと思いますが、この法的枠組みのメニューには入らないですね。そういう場合はどうしたらいいのか。けれども、実は、それは大きな問題として存在しているわけです。

○説明者 それは特定有人国境離島にかかわる問題ではなくて、離島全体の問題だと思います。それは別途離島振興という施策を各府省で進めておりますので、その中で対応すべきものなのだろうと思っています。

もう一つ、船の更新に関してなのですが、うちでもちょっとだけ関連するメニューはありまして、というのは、我々は運賃を低廉化する、住民運賃の低廉化で、陸上と同じような運賃を実現しようとするのですが、これをやるに当たって、更新するために、最初に積み立てるのに料金を上げるということが考えられます。それを下げるというのは、うちの補助金でできることにはなっているのですけれども、フェリーの更新そのもの、船の更新そのものは、離島振興とか海事行政の中で進められているものだと思います。

○南島先生 ありがとうございます。これで終わりにいたしますけれども、何をお伺いしているかといいますと、内閣府としての総合調整をやっていただけるのでしょうかということをお伺いしているのです。有人国境離島や離島はいろいろな条件不利の話ですので、いろいろな情報を集められると思うのです。それを共有して、デマケーションを張り直すとか、そういうことをやっていただけるのかどうかがお伺いの論点の重要なポイントです。

○説明者 そういう意味では、我々は離島一般の、全体の調整ではなくて、あくまでも有人国境離島法に基づく調整になります。したがって、離島振興全般の調整をやっているのは国土交通省の離島振興課でありますので、そこ我々は密接に連絡しながら、一般離島と同じことはそちらがやっていますし、うちは特定有人国境離島に特定の、特有のものを我々がやっている。そういう整理になっています。

○南島先生 ありがとうございます。

○吉住会計課長 吉田先生、その後上山先生。

○吉田先生 今の質問にも少し絡むのですが、各地域ごとにKPIの設定はすごく工夫されていると思うのですが、でも、少なくとも国の基本方針の4つのKPIは、各県、地域でも設定すべきだと思うのですが、その点はどうですか。設定した上で、いい数字がシミュレーションできなくてもいいと思うのですが、モニタリングのためにも、その4つは少なくとも必ず設定させるということが必要だと思うのですが、どうでしょうか。

○説明者 まず、国のほうで定めたKPIで、自治体のほうで追いかけにくいものも実は正直、あったのだと思うのです。そういうところからも、若干微妙にずれたものを県のほうで設定されたところもありますし、先ほど舳倉の紹介をしましたが、島によっては。

○吉田先生 そこはわかっています。今の各地域のKPIは否定しないです。これでいいと思います。プラス、少なくとも4項目は、たとえ悪い数字だという予測があっても、県が出しにくいのかもしれないのですが、でも、地域によっては社会増減がマイナス、半減する

けれどもKPIを載せているところだってあるわけですから、少なくともこれはそろって、必ず一旦置く。それプラス、国勢人口でもいいし、今あるものを付加的につけるといのは問題ないと思いますが、どうなのですか。

○説明者 社会増減は置いてもらおうと思っているというのが基本です。今、ここで見ていただいたときに、佐渡のところにも明確に書いていないのですけれども、数字と言っても実は定常的に上回状態という内容だったので、明確にここは示していなかったの、そこは新潟県と話をしなければいけないと思っているのが1点。舩倉の場合には、これは季節変動をするものですから、なかなか転入が転出を上回るという状態は見えないので、データとしてはつけれない。

○吉田先生 別に（回答が）横バーでもいいのです。項目としては設定する意義があると言っている。先ほど言ったように、特定法の基本的に成果目標が何なのかということ意識させるだけでも全然違うのです。だから、少なくとも項目としては設定させる。シミュレーションの目標値がバーでもいいです。測定不能でもいいです。だから、それが1点。

もう一つ、モニター指標として、この公開検証のときに必要だと思って提言するのですけれども、少なくとも年齢別人口構成に関しては、モニタリングを続けるべきだと思うのですが、その辺は、ほかのデータからとってくるという形でやってはいるのですか。

○説明者 先ほど、項目としてということがありましたが、舩倉は、それを代替するために海女の従事者数というのは、実はそれを狙っているところがあるのです。

○吉田先生 ただ、項目は載せておけということです。海女の増減は置いておいて。

○説明者 あとは人口構成とか年齢別人口増減なのですけれども、これについて、このデータ自体は別にとろうと思ったらとれるデータだと思っています。全体的に把握しようと思えばです。ただ、我々は、人口の自然減はどうしようもないというか、政策的に何かできるというわけでもないと思っているので、それで社会増を目指す、転入者を増やす、転出者を抑制するというところでやっていますので、基本的に追いかけるのはそちらだと思っています。

○吉田先生 基本的に、結果として人口が増える村もあるかもしれないけれども、非常に難しいことですよ。維持も難しい。減り方を抑制することだってできるかもしれない。そこら辺は外向けの数字ではなくて、皆さんの政策のPDCAサイクルを回すための数字でもあるし、都道県も、そのための数字でもあるのですから、そこら辺はしっかり意識して把握するという意味でも、載せておかないと意味がないと思うのです。

○説明者 データとしては、我々もそれは見ております。見ておりますけれども、このKPIの中に組み込んではいないし、県計画とか基本試算がやりづらいというのはあります。

○吉田先生 というのは、最終、国のこの事業のKPIに関しては、現在、設定されるKPIが社会増減ですね。もう一つは、各地域ごとのいわゆるKPIの達成率みたいなものが副次的についていくのだろうと思うのです。そういうシステムになっていますね。そういうものも少なくとも4つのKPIはずっと把握しながら、もしくはバーのところは平均値に、母数にも



指数にも含めなければいいだけの話なので、そういう作業で統一化を持たせたほうが、最終的な分析、これはプラスの分析もネガティブな分析も両方あると思うのですが、必要になってくると思います。

以上です。

○吉住会計課長 上山先生、お願いします。

○上山先生 上山です。石堂先生と吉田先生のおっしゃっていることに関連するかと思うのですが、今の国のKPIと各地域のKPIが、齟齬が生じてしまうというところも、結局のところ、この事業の目的が保全の部分と地域社会の維持の部分と両にらみになっているところから出てくるのではないかと思います。これは、事業目的を見ると、我が国の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の地域社会の維持を図るということで、大目的としては、まずは保全というところがあって、これを達成するために諸目的で有人国境離島地域の保全プラス特定有人国境離島地域の地域社会の維持を図るというような形になっているのかと思うので、大目標としては、まずは保全のところが来るのだろうと。

そうすると、ある意味、どうしてもずれが出てきてしまうのは仕方ないのかなという気がしなくもないのですが、そういった意味では、まずは目的をより明確にして、事業の性質を明確にするようなことが一番なのかなという気がします。その上で、現状のアウトカムなのですが、保全という意味でいくと、特定有人国境離島地域の人口における社会増というのは、それは正しいのだと思うのですが、ただ、これは見ているのは全体ですね。それぞれの地域を保全しなければいけないという話だと思うので、それを念頭に置くと、これだけでは足りなくて、各地域において社会増を達成するということを目標に置かないといけないのかなという気はします。この点はどうでしょうか。

○説明者 まず、保全が全体に係っている施策ではあるのですが、実は、この交付金は地域社会維持だけ、特定有人国境離島地域の地域社会維持のための施策になっていて、社会増という目標は、特定有人国境離島地域の地域社会維持の目標ということになっております。その上で、今は特定有人国境離島地域における人口の社会増というのが、国全体の基本方針としての目標としてはそれを掲げた上で、それは各都道府県の中でそれぞれそれに沿いながら、10年で社会増なので、県計画は5年にしていますから、基本的には半減ということを目標に掲げていたりとか、それを上回るような目標を掲げている県もあります。そういう形で県の計画の中でそれを明確にしていくということなのかなと思う。

そういう意味では、先ほど御指摘を受けたように、必ずしも項目として一致しないものがあるのは確かですし、我々全体としては、それを達成していくということだと思ったり、それぞれの地域の実情に応じて、そこは変えていくところもあるのだと思います。要するに、バーになるというのはそういうことだと思ったりはするのですが、そういうことをやりながら進めていくのかなとは思っています。

○上山先生 地域社会のほうに主目的があるのであれば、まさに吉田先生がおっしゃったとおりで、やはり国と合わせるべきだと思うのです。一方で、そうは言いつつ、その地域が保全しなければいけない。アウトカムみたいな地域の保全というところにまさに置かれているようなアウトカムではないかと思うので、こちらについては、先ほど申し上げたとおり、全体ではなくて各地域ごとでの社会増が必要になってくるのだと思うのですが、そこはどうお考えなのでしょうか。

○説明者 基本的にはそう思っています。各地域においてということだと思っています。そういう意味で、基本方針そのものは国全体として立てざるを得なかったもので、そう立っていますけれども、そこは各都道府県計画の中で、それぞれの地域の社会増を目指していたとくというのが基本的な考え方だとは思っております。

○上山先生 各都道府県もそうだと思うのですが、国の事業としても、それぞれの地域での社会増を掲げる必要があるのではないかという気がします。あとは地域社会の維持が目標ということであれば、それに対応したアウトカムもやはり設定する必要があるのではないのでしょうか。現状だと、保全の部分だけのアウトカムのように見えるので、地域社会の振興というところに力を入れるということであれば、それに対応したアウトカムを設定しないと、その効果は見えてこない。検証のしようもないということなので、そこについては設定していただくことが必要なのではないかと思います。

○説明者 もう一回済みません。ちょっと誤解があるような気がします。アウトカム、人口の社会増は保全の指標ではなくて地域社会維持の指標です。保全のほうは、要は、活動の拠点としての機能を維持するということを目指してやっているのですが、そこは特段内閣府の中で交付金とかがあるわけではなくて、各省庁において保全に関係する施策に努めるという形で推進していただいて、実現していくものになっておりまして、そこにアウトカムを入れているわけではなくて、このアウトカムはあくまでも地域社会維持のアウトカムになっております。

○上山先生 わかりました。それはそれで結構ですけれども、両方兼ねているという形になるのかなという気がするのですが、いずれにしても、ここに関しては各地域ごと、都道府県だけが見るのではなくて、国の事業としてやっているのであれば、こちらについても全体だと十分な目的が達成されているのかどうかが見えないということだと思うので、国としても各特定有人国境離島地域において社会増を達成しているということを目指しが必要があるのかなと思います。

○吉住会計課長 その前に、コメントシートの書き込みをそろそろよろしくお願いします。書き終わられた方におかれましては、何か合図をいただければと思います。

山谷先生、お願いします。

○山谷先生 1点質問なのですが、まさに今、地域地域ということが出てきましたが、ある地域によってはうまく成功して、地域社会の維持ができています。別の地域はやはりだめだという、そういうものを振り分けて考えて、毎年ちょっと無理かもしれませんが

れども、先々の見込みがないところは撤退するとか、そういうことはお考えなのですか。

○説明者 我々としては、まず、法律に基づいて施策を進めているものですから、この法律で、特定有人国境離島地域という地域が法律の中で指定されていて、その地域社会の維持を図るということになっておりますので、10年の時限立法でやっているものですから、そういう意味では、法律の中で、それに基づいて我々は施策を進めるということしかないと考えています。ですので、我々の判断で、ここはもう無理だからやめようとかいうふうにはできないのだと思っています。

○山谷先生 そうすると、10年たったから見直すということはあるわけですね。

○説明者 これはもう立法府のお考えですので、我々はコメントしにくいところがありますが、この法律も議員立法で成立している法律でございますので、関係する議員の先生方の議論でどのようになるかということだと思います。

○吉住会計課長 石堂先生、お願いします。

○石堂先生 最初に、国防の必要性の話と地域社会の維持という2つの要素があって、片一方は最低限いけばいいという話であり、もう一つのほうは社会増を果たしていいところに行こうというその2つがあるのではないかということをお願いしたのですが、実際に日本全体が人口減少の傾向に入っていて、離島の説明の中にも、本土という言葉が出てくるのですが、伊豆諸島と東京の関係以外は、離島の対岸にある本土も人口減少は免れないということだと思います。

10年かけて、対岸の本土のほうは減るのが仕方ないけれども離島だけは人口が増えたといっても、何かすごくゆがんだ結果のような気がするのです。10年たって補助金が終わったらもとに戻るだろうというのが常識的な考え方ではないかと思うのです。私の考えは、どちらかという、国防という必要最小限のものにもう施策としてとどめるべきではないかという気がするのですけれども、あるいはそれ以外のことをやるなど言うとちょっと極端ですから、言ってみれば軸足というか、重点をそちらのほうに移していくということになるのではないかという気がします。

さらに言えば、佐渡とか今の人口減少が続いているからといって、あつという間に危機的な状況になる状態ではないということと、もうそもそも危機的な状態に近いところと、それを同じ両方の目的を掲げて施策をやっていくこと自体に無理があるのではないかと私は思うのですけれども、その辺はいかがですか。

○説明者 まず、国防だけではなくて、海洋でのいろいろな資源のことも含めた海洋圏域を保全するというのがこの保全の措置の目的だと思います。そのための活動の拠点として、離島というものが機能しているものですから、そういうことをちゃんと機能するようにしましょうということだと思います。

これは正直、法律の中で、施策を進めるということで位置づけられているものですから、我々は、そこは国会での議論ででき上がった法律に従って、行政府としては事業を実施する。施策を実施するということだと思いますので、そういう話かなと思いますし、

10年たってどうなるかというのは、従来の離島振興法も10年の時限立法の中で延長を繰り返してきています。改善しながら延長を繰り返してきています。これが10年後にどうなるのかはわからないのですけれども、離島振興と同じようなことも当然考えられるかと思いますが、そのときの国会での御議論になるのかなと思っています。

○吉住会計課長 吉田先生、その後に南島先生。

○吉田先生 実は、先ほどモニタリング手法として、人口構成に関してもモニタリングすべきだと言わせてもらったのは、今の両先生の意見と一緒になのです。実は、維持が目的のところ、もう維持しかないというところに関しては、社会増減とか人口数とかは、指標とか目標にならないだろうと思っているのです。どういう年齢の人間が何のためにそこに定住しているのか。しかも、人口は最小限で生活が維持できる形がいい。もしかしたら、海上保安庁や自衛隊の職員だけが住む村があったっていいのです。ただ、維持しなければいけない。そこは、実はとくとくと何回も今まで読ませてもらっても、今おっしゃったように、維持の指標が明確ではないのです。定量的指標です。それは非常に難しいと思うのですが、そこは区分けして考えないと、何かほかの省庁でもやっているような観光振興や漁業振興や、同じことをやっているだけではないかという話になってしまうので、もう少し、維持のほうもしっかりとした指標と、非常にクールな考え方に立った維持の仕方も、各都道県に考えさせていかななくてははいけません。

一方で、おっしゃったように、いわゆる経済政策です。海洋資源の保持と地域社会のもう少し幅広の意味での持続という意味では、こういう施策があってもいいのかもしれませんが、国がここまでやるかというところとは微妙な議論が必要だと思うのです。

ちょっとだけ聞きたいのは、先ほど言った維持。どう考えたって、ここで社会増とか人口増なんて難しいよねと。でも、維持はしなければいけないというところがあるのであれば、その指標はどうするのか。そこに、しかもお金が落ちる可能性は今の仕組みだと少ないのではないかと思うのです。その辺をどう考えていらっしゃるのか。

○説明者 地域社会維持というのは、この法律でも継続的な居住が可能となる環境の整備を図るということにつながっています。それをすることが地域社会維持をするということになるのだと思っておりまして、我々としては、今、やろうとしているのは、継続的な居住が可能となる環境の整備を図るということで、今、住んでいる人が住みやすくする。それから、新しく入ってくる人が入ってこられるようにすることで、社会増ということです。

○吉田先生 何回も言うのだけれども、だから、逆に否定しているのではなくて、舳倉の例を出しているのはそういうことなのでしょうという確認なのです。舳倉が佐渡とは違うではないですか。五島とも違うではないですか。結局最低限の人間、でも、それは海女さんも高齢化していくわけです。その年齢構成が移り変わらないと、最低限の人口の100人を維持できないわけでしょう。そういう戦略があって指標を変えているならオーケーだということです。そこは、舳倉はこうなのだから、佐渡は両方の意味なのだから、そういう仕分けを戦略的にやっていますかという質問です。

○説明者　そういう意味では、舳倉のほうは、確かに海女の従事者数が実は一番きいてくるところになっていて、それがまさに舳倉にいる人たちの基本的な生活のスタイルですので、どのように後継者を探してくるのかというところは舳倉の課題ではあって、一方で、舳倉は後継者がいないわけではなくて、海女になりたい方は結構いらっしゃるといことは聞いておりますので、その辺はしっかり注視していきたいと思っております。

○吉田先生　そこら辺は島の需要によって、立地によって全然違うので、その指標は意識的に変えていかなくてはいけない。そこをやらないで、そこは都道府県がやってくればいいですけども、国としてもそれをしっかり仕分けしてやっていかないといけないので、国としては、ここはいわゆる地域維持で、そんなに人口が増えるとか、観光客が増えるという島ではないと。ただし、こういう方向ではやっていこうと。もしくは先ほど言われたような撤退もあるかもしれないけれども、そこら辺は仕分けして、指標のつくり方もしっかり明確にしないといけないのではないかと思います。

○説明者　そういう意味では、そこはよく県とかと一緒に相談しながら、多分、国が一方的にとかではないと思うので、地域の実情を県とか市町村と相談しながら決めていくのだろうなと思います。

○吉住会計課長　南島先生、お願いします。

○南島先生　非常に大事な取り組み、価値のある取り組みをされているのだと思います。だからこそ吉田先生、山谷先生もそうですが、こうしたほうがいいのではないかという御議論になってしまうのかなと思うのですが、入りの段階で、人口の増減の話ですし、10年前に平成の大合併がございましたね。そうすると、上五島もそうですし、佐渡もそうですけれども、拠点化が進んでいるわけです。それが人口の動きにもつながってたりする。あとは転入してくる方々が何歳ぐらいか、どういう属性まではちょっとわからないかもしれませんが、住基台帳等で調べられる範囲は捕捉していたほうがいかなと。

何を言っているかといいますと、合併の後の動きもありますし、転入が取り組みを始めてから動きが変わったという御説明でありましたので、その内容分析です。基礎となる人口のどういう人がどういう地域にというところは、もう少し精緻化して情報を把握するというところまでは、これはいけるのではないかと思います。

その上でこうしたほうがいいのではないか、ああしたほうがいいのではないかという取り組みの御提案や改革の議論は当然あると思いますけれども、まずは基礎的なところをきちんと押さえるということが大事なのではないかと思います。そこはできるのではないですか。

○説明者　今、まさにおっしゃったとおり、転入・転出の年齢階層別に、地域ごとに、市町村ごとにどうなっているかは、我々の中で分析しているところです。地域によっても全然違いますので、その状況を見てやっていこうと思っています。まだ途中なので、なかなか傾向を申し上げにくいのですが、基本的に多いのは、皆さん高校がある島とない島で年齢がぐっと変わるのです。要するに、進学するとき、高校卒業もしくは中学卒業。この

ときに大きく当然転出しているというのがあります。

もう一つは、地域によっては転入超過になっている。もう既に転入超過になっているところがありますが、そこをしてみると、その年齢はどちらにせよ出ていくのですけれども、その後の年齢で、要は、生産年齢人口のところの転入が結構増えているのではないか。それに伴って、もっと小さい小学生とか子供のところも増えている。ここが多分、連動しながら増えているというような傾向も見られるような気がしています。高齢者は余り変わらないのかなということがちょっとあるのですが。

○南島先生 今のお話は物すごく重要なのですけれども、その単位を旧町村単位とするのか、小学校単位とするのか、中学校、高校単位とするのかという単位設定の問題があると思うのです。施策に合わせてそこは単位を考えていくということになりますけれども、単位は。

○説明者 今、単位は限界があって、市町村単位でしか見られていません。

○南島先生 市町村単位ですね。そうすると、佐渡だと10カ町村合併をやっていますから、10カ町村がまざった形である。そうすると、合併の集約化という動きもあったりするわけですね。例えばこの中に出てきますけれども、佐世保も、佐世保は本土と合体しているところもありますね。

○説明者 データは佐世保市全体しか見られないので、今の分析からは、一部離島は見られていないです。

○南島先生 一部離島は見えないのですね。そうすると、そこを佐世保市と合併したことによって、佐世保市のほうに来させようという、それはそういう取り組みで合併していますから、そういう動きです。最低限旧町村単位での動きぐらいは捕捉できるのではないかなと思うのですけれども、御検討いただければありがたい。

○説明者 市町村の中のデータをどのように整理できるかという問題だと思いますので、そこは市町村と相談しながらということかなと思っております。

○吉住会計課長 吉田先生、お願いします。

○吉田先生 基本的にはすぐできます。私は市役所で勤めたこともあるのでわかります。

もう一つ、今、話が出たのでお願いしたいのですが、社会的に転出する、特に学生、ほとんどが中高生ですね。中高生になるときに出ていく。そのときに、できる都道府県だけでもいいのですが、定性調査、いわゆる意識調査と言われるものなのですが、我々は定量調査ばかりにこだわっているのですけれども、実は地域振興では定性調査がすごく重要なのです。なぜかという、こういう条件があれば将来大学とか高校で町や村を出るけれども戻ってきたい（という人がいる）からです。それは我々がやらなければいけない仕事、目標になる一つのきっかけなのです。マーケティング調査でも、今、すごくそこが重要視されているのですけれども、ぜひどこかで自治体の協力を得て、多分、佐渡島以外は全数調査をしても数が知れていますから、全数調査をしてもらって、そういった定性調査のデータも含めて、今後、定量的な分析の中へ入れていく。政策目標の立案の中に入れていくと

いうことをしていただきたい。

社会増減で、今はIターンが中心なのですね。都道府県の施策は意外とね。農林漁業は特に憧れる方が多いので、ただ、問題は、やはりちゃんと、今後もし水産業を盛り返していくというのであれば、水産資源の管理も必要なのですが、少なくともUターンもしくは定着。出ていかない。どちらかが柱にならないと、ちょっと話にならないわけです。そこはどこかのタイミングで、まだ1年目なのであれなのですからけれども、見計らってぜひやっていただきたい。

○吉住会計課長 左三川先生、お願いします。

○左三川先生 先生方が既に御議論されているので、私は小さなコメントだけですけれども、社会増とアウトカムのところで書かれていらっしゃるんですが、もしこれが安全保障を目的としたものも含むということであるならば、社会増に加えて、どのぐらいの年代の方の流出、流入を考えていらっしゃるのかといったことも議論の対象になり得るのかなと感じました。

○説明者 年齢のほうが一先ほど何人かの先生方からも話が出ていまして、我々も年齢階層別に転入・転出の分析はやっている途中でもありますので、そこはぜひ進めていって考えていきたいと思えます。

○吉住会計課長 ほかに先生、何かございますでしょうか。

まだ集計があれなので、南島先生、お願いします。

○南島先生 先ほどの人口増減とか、丁寧に調査していただければどうかというお話でしたけれども、都道府県が基本的にはこういう話は、全面的に協力していただけるということですね。

○説明者 基本的にはそうだと思います。一緒になって進めていますので、県とは我々も密に連携してやっていますので、そこはデータとかも含めて県のほうから協力はいろいろ得られると思っています。

○南島先生 ありがとうございます。

○吉住会計課長 山谷先生、お願いします。

○山谷先生 先ほどの、ここで言う話ではないのかもしれないのですが、議員立法はこの手の話が多いですね。例えば半島振興法などというものもかつてあって、あれはまだ生きているはず。そこら辺に時限立法とか何かがつくられたら、一定期間たったときに見直す、あるいは時限が来たときにきちんと整理する。見直す。このメカニズムを入れない限りは、ちょっと屋上屋を重ねたり、大変なことになってしまっているのではないかという気がしますので、そこはもし可能であれば内閣府あたりで御検討いただければいいのかなと思えます。

○北崎官房長 問題意識は受けとめます

○吉住会計課長 南島先生、お願いします。

○南島先生 もう一個いいですか。この取り組みで、自治体側から感謝されている、あり

がとうございますと、大変助かりますと、このように言われているものは、思いつく限りで結構ですけれども、簡単に御紹介いただいてもいいですか。

○説明者 一番わかりやすいのが島民の運賃低廉化です。これが一番わかりやすく、新聞報道なども含めて、これはありがたいという声が聞こえます。特に通院されるので、通院で月に何回か定期的に本土まで行かなければいけないという方々とか、そのときにお金がかかるといので、フェリーで長時間かけて行っていたのを、飛行機があったりジェットフォイルがあったりしたら、そちらに乗りかえたとか、そのようなお声などで、一番感謝されているのはそこだと思います。

あとはほかの事業でも、いろいろ実際にこれをして取り組んでいるところからは、助かったという声は聞いておりますし、例えば農水産物の出荷の輸送コストの低減なども、それによってコストは助かったのですが、それで浮いたお金を使って新しい事業展開をしたり、新しい人を雇ったりとか、新規の設備投資をしたりとかいう動きにもつながっておりますので、そういうものもあるのかなと思っています。

○南島先生 そういうものは、ぱっと質問されたときにお答えできるような準備等はされているのですか。御記憶の限りでということですか。

○説明者 記憶の限りですね。

○南島先生 準備されていたほうがいいかもしれないですね。

○吉住会計課長 最後に上山先生、お願いします。

○上山先生 素朴な質問なのですが、舩倉島が16ページにありますね。多分、交付金でも、今の運賃の低廉化とか輸送コスト支援とか、こういうものにしか使われていないところは結構多いのではないかと思います。こういうところは将来的にこういう使い方をしていく人は残っていくものなのではないでしょうか。実際問題として、地域ごとでいろいろ分けなければいけないというのは、それはそのとおりで、何とか1人でも2人でも残さなければいけない地域ということに多分、こういうところはなると思うのですが、低廉化して、多少は伸びるのかもしれないのですが、長期的に見て人が残るのかというと、なかなかこれだけやっても人は残らないような気がする。そこら辺はどういった形で居住しやすい、居住できる、人口を最低限維持していくということについてやっていかなければいけないというふうにお考えですか。

○説明者 まず、舩倉については、海女漁の島でありますので、海女の漁の従事者がどうなるか、どのように推移するかというところで、これはもうそれで決まってくるころがあります。

○上山先生 舩倉ですね。多分、一般的に似たようなものがあるのではないかと。思っています。

○説明者 それでいくと、例えば21ページで各市町村ごとの表があるので、ご覧いただければ、人口の規模でいったときに、鹿児島県の三島村とか十島村というところを見ていただければと思うのですが、三島村の人口が407人で、十島村が756人という非常に小さな規模の島なのですが、ここが、実は社会増減を過去にずっととっていると、



黄色のところは社会増になっている年なのです。こういう小さいところのほうが、そういう意味では、施策の効果が大きいということもあると思うのですが、要するに、何世帯か呼び寄せれば、それで人口に大きく影響してくるのです。そういうきめ細かい、丁寧に移住施策とかをやっていると、結構それで、これは実は社会増もそうですけれども、十島村などは人口も増えているのですが、国勢調査の人口が22年から27年で増えているのですが、こういうところもある。

規模の小さいところは、小さいからだめだということではなくて、小さいところでもいろいろな施策の取り組みを進めることによって、社会増なり、もっとしたら人口増まで含めてできるようなところもありますので、そのように見ていかなければいけないかと思っています。

○上山先生 小さいからだめだと申し上げているつもりはないのですが、小さいところで、どちらかというところの感じの事業だけになってくるのかなと思って、結果的に増えているかもしれないけれどもずっとそのまま、これだけで増え続けるのかなということは、やや疑問に思わなくもないのですが、それは大丈夫なのですか。

○説明者 そうならないように我々は頑張っていくのだと思いますし、市町村も頑張っていくのだと思います。

○上山先生 頑張っていくのはわかるのですが、もちろん頑張ってくださいなのですが、要は、確かに人数が少ないので一時的に運賃を低廉化したり、輸送コストを低くすることで増えることはあるのかなと思うのですが、長期的に見たときに、これだけで足りるのかなということが問題意識なのです。

○説明者 例えば舳倉島の話でいくと、今は確かに雇用とか滞在型観光の事業はありません。これはやれる人がいなかったりとか、そういうものに取り組める環境にないからなのですけれども、そこは我々も自治体のほうとも丁寧に話しながら、どのように進めるかはこれからも考えておりますし、このままずっといくとも思っておりませんし、そこは自治体の状況をよくお聞きしながら対応していくのだと思っています。

○吉住会計課長 最後に吉田先生。

○吉田先生 今、いい議論だったと思って聞いていたのですが、やはり最低限の利便性の確保は必要なのです。先ほど言われたように、私は実際、離島に1カ月とか2カ月滞在して仕事をしたことがあるのですが、航空路の運賃のサポートはすごく効き目があるのです。買い物に行くときに東京都民より便利になる可能性だってあるわけですね。2時間かけて千葉の端から東京まで来ている人よりも、30分である程度の買い物ができるところへ行ける島もある。ただ、問題はサポートの持続性なのです。今の事業そのものはいいのですが、この交付金事業の中で、特に一番基盤になる船、飛行機のいわゆる運賃を抑制するためのサポートをどうやって持続していくシステム、法制度をつくるか。

国がやめたバスなどがそうです。もうやめましょうということになると、バスがなくなってしまった。鉄道もそうです。そういうことにならないように、先ほど言った安全保障

の問題も、ここを逆に絡めなければいけないのかもしれないけれども、少なくとも、ここは多分、これは政治家の仕事だったと思うのですが、こういう特別法案とかそういうものではなくて、持続性のある制度にこれをやらないと、とても無理な施策だと思うのです。そこはこれからの大きな課題かなと思います。

○吉住会計課長 それでは、時間となりましたので、質疑、議論はここまでとさせていただきます。ただいまの質疑、議論を踏まえ、ここから石堂先生に取りまとめ役をお願いして、評価結果及び取りまとめコメントについて、外部有識者の皆様に御議論いただきます。

まず、票数の分布、コメントシートに記載された主なコメントの読み上げの後、取りまとめ案をお示しいたします。それらをもとに皆様に御議論いただき、最後に評価結果及び取りまとめコメントを石堂先生から発表していただきます。

それでは、石堂先生、よろしくお願ひします。

○石堂先生 まず、評価が今回は非常に分かれました。現状どおりが1名おりました。事業内容の一部改善が4名、事業全体の抜本的な改善が1名でございました。これはもう単純集計に従いまして、事業内容の一部改善ということにいたしたいと思います。

また、非常に深い議論が行われたこともございまして、私の取りまとめも、こんなものでいいのかどうか、自信がございませんが、とりあえず私としては、やはり何か2つの性格が入っているというところを切り分けるべきではないかということが1つ。国全体の目標と各自治体が胸に抱く目標について考慮すべきではないかというのがもう一つあったかなと思います。それから、指標として人口増ということだけでいいのかという議論もあったように思います。

最終的には、国と自治体が、これはちょっと表現があれですけども、どちらが主導的にやっているのかということも含めて考えていく必要があるのかなということも意見としてございました。

取りまとめといたしましては、地方の人口が全体的に減少していく傾向がある中で、最低限離島の維持を考えるものと、経済水準の向上という2つの要素を切り分けて考えていく必要があるのではないかと。国としてのアウトカムとは別に、各自治体ごとのアウトカムの設定も必要であり、その際、KPIについても内閣府において調和のあるものとする必要があるが、単純に人口の社会増、人口数の増ということだけでは不十分なのではないか。

いずれにせよ、個別の離島それぞれの事情を考慮する必要があり、その点について、国と自治体とが具体的な施策において、いずれが主導的にやっていくのか、地方創生の諸施策との関係も考慮しつつ、安定した施策が展開できるように考慮していく必要がある。

10年後にはアウトカムとして、アウトカムに関するエビデンスを示して、法律の改正も含めて全体的な見直しを図るべきである。こういった形でいきたいと思うのですが、いかがでしょうか。

○吉住会計課長 よろしいでしょうか。

ありがとうございました。

「有人国境離島政策の推進に必要な経費」について、審議を終了させていただきます。  
以上をもちまして、本日予定された全ての議題を終えましたため「平成30年度内閣官房・  
内閣本府等行政事業レビュー『公開プロセス』」を終了とさせていただきます。  
本日は、お忙しいところを御参加いただき、大変ありがとうございました。