

沖縄県の離島における課題とその対策

～ 宮古島及び石垣島を中心に～

第一特別調査室

くすみ けんじ
久住 健治

1. はじめに

沖縄県は、九州から台湾に連なる南西諸島の南半分、およそ北緯24度から28度、東経122度から133度に位置している。南北約400km、東西約1,000kmの広大な海域の中に大小160もの島々が点在する全国でも有数の島嶼県である¹。そのうち、有人離島は39島あり、約13万人の島民が生活している。

我が国で唯一亜熱帯・海洋性気候に属し、一年中温暖な気候に恵まれていることから、リゾート地としての人気が高まり、県全体では年間約550万人、うち離島においては約280万人もの観光客が訪れている。

しかし、離島で生活している人達の暮らしは、必ずしも快適なものではない。四方を海に囲まれ、本土の文化圏から遠く離れているため、日常生活の様々な面で大きなハンディを抱えている。

沖縄県以外にも離島を持つ都道府県は数多くあるが、沖縄県自体が本土から遠く離れたところに位置するため、沖縄県の離島に対する支援は、他の都道府県と比べ厳しい状況にある。

本稿においては、そうした沖縄県の離島が抱えている課題とその対策について、特に宮古島及び石垣島の例を挙げながら述べることにする。

2. 沖縄県の離島の経済・社会状況

(1) 人口の推移

沖縄県の人口は、終戦後増加を続け、高度経済成長を背景に本土への転出者が増加した1969年からの3年間を除き、毎年前年度を上回る伸びを示している。2005年の人口は136万人となっており、増加率は全国平均を大きく上回っている。一方、離島地域は、1965年に16.2万人だった人口が、1975年には12.5万人になるなど、この10年間で急激に減少している。その後、宮古島、石垣島では増加がみられるが、離島全体では、13万人前後で推移している²。

(2) 慢性的な若年者の流出

離島地域には、大規模な産業がないため、若年者が十分に能力を発揮できる就業の場が少ない。魅力的な就職先を求め、本島や本土への若年者の流出が慢性的に続いている。そのため、人口の高齢化が進み深刻な問題となっている。年齢構成をみると、

15歳未満の年少人口の構成比は年々低下している。さらに、若年者（15～29歳）の比率も本島平均を大きく下回っている。一方、高齢者（65歳以上）の比率は本島平均を大きく上回っている³。

（3）ぜい弱な産業基盤

離島の産業構造は、本土の大都市圏から遠く離れ、各離島の面積も比較的小さいため、ぜい弱である。本島と比べ第一次産業の比率が相対的に大きく、農業に依存した経済基盤となっていることが特徴である。また、若年者の就業者数の減少が、後継者を確保していく上で大きな問題となっている。

（4）離島間の所得格差

沖縄県の一人当たりの県民所得は約205万円であり、全国で最下位となっている。県内で最も所得が高いのは、離島である北大東島の北大東村で300万円を超えている。一方、最も低いのは、同じく離島の宮古島の城辺町で120万円を切っている。離島間あるいは離島内の市町村間において大きな格差が生じている⁴。

3．宮古島、石垣島が抱える問題

（1）好調な離島観光

離島地域の観光業は、基幹産業として位置づけられ、中学校を中心に制限されていた空路による修学旅行の解禁のほか、沖縄出身のタレントの活躍、沖縄を舞台にしたテレビドラマの放映など、沖縄ブームの追い風もあり、近年、観光客が増加している。また、石垣島ではセカンドライフを過ごす場としても人気が集まっている⁵。1995年の宮古島と石垣島の観光客数は、それぞれ22.8万人、44.6万人であったが、2004年には、38万人、73.6万人に急増している。観光客の増大に応じた施設の整備や人材の育成が急務となっている。

（2）経営が苦しい離島路線

宮古島及び石垣島とその周辺離島を結ぶ空路と海路の離島路線は、島民にとって交通手段として利用されるだけでなく、地域経済の活性化や日常生活を支える生活路線としても、重要な役割を果たしている。しかし、過疎化が進んだ離島が多く、利用率も低いため、苦しい経営を余儀なくされている。

本土と離島を結ぶ航空路線においては、全日空が、昨年11月から宮古島、石垣島への5路線ある直行便を全廃している。観光客の増大に伴い概ね利用率は高いが、一日一往復の運航では、経費に対して採算性が引き合わず、那覇を乗り継ぎ拠点とした方が効率が良いという⁶。その結果、両島と那覇を結ぶ路線は増加したが、直行便の廃止は、島民の生活だけでなく、観光産業に与える影響も懸念されている。料金的な問題も含め、離島間の移動容易性をどう高めていくかが今後の課題である⁷。

(3) 困難な水源確保

沖縄県は、周辺海域で台風が多く発生することなどから、全国平均と比べ年間降水量は多いが、水源となる河川が短く流域面積も小さいため、水の確保が非常に困難である。特に状況が深刻な宮古島では、地下水の流れる帯水層を締切り、地下水位を上げ、その地下水を揚水して利用する本格的な地下ダムを世界で初めて建設し、すべての飲料水を地下水で賄っている⁸。今後、観光客等の増加に伴い、水の需要も増大することが予想されるため、それに対応した安定供給を図ることが課題となっている。

(4) 厳しい医療事情

沖縄県における医師の数は、人口10万人当たり196.3人で全国平均の201人に比べても、極端に少ないという状況ではない。しかし、本島の都市部に医師が集中しているため、離島地域における医療事情は大変厳しい状況となっている。現在、離島の無医地区で急患が生じた場合、自衛隊及び海上保安庁の協力を得てヘリコプターによる搬送が行われている⁹。

離島医療を支える県立病院では、産婦人科、小児科、脳神経外科の医師不足が深刻化している。石垣島を中心とする八重山地区においては産婦人科が一カ所しかないため、八重山病院では、本島の県立病院から医師の応援を受けている。また、脳神経外科においては八重山地区、宮古地区とも常勤医はいない¹⁰。離島には、無医地区・無歯科医地区も少なくないことが、今後の課題であるが、実用化に向けた周辺整備が課題となる。

(5) 高齢化が進む農業

離島地域における農業は、台風などの自然災害の発生や大消費地から遠く離れているなど、自然的・社会的な制約があるため厳しい状況となっている。さらに、宮古島及び石垣島はともに、さとうきびの栽培が盛んであるが、人口の高齢化が進んでいるため、農作業の機械化に向けた取組が課題となっている。

近年、宮古島においては、さとうきびから砂糖をつくる過程で生じる糖蜜を発酵してエタノールを生産し、ガソリンと混ぜて乗用車の燃料とするバイオエタノール事業が進められている¹¹。振興策の一つとして注目を集めているが、実用化に向けた周辺整備が課題となっている。

4. 離島活性化に向けた主な対策

(1) 国の主な取組

ア 沖縄振興計画等の推進

沖縄県は、長い間、米国の施政権下に置かれていたため、本土復帰の時点において、経済や社会資本等の水準で、本土との間に大きな格差が生じていた。2001年度まで、3次にわたる沖縄振興開発計画が策定され、本土との格差是正を目標に振興開発のための諸施策が講じられ、13の空港、41の港湾、15の離島架橋などが建設された¹²。しかし、離島地域においては、依然として産業基盤の整備が不十分であるばかりでなく、

交通・通信、保健・医療、教育施設等の社会資本の整備が本島より立ち後れているなど、すべての問題を解決するに至らなかった¹³。

2002年3月に、沖縄振興開発計画に代わり、沖縄県の自立型経済の構築を目指すため、沖縄振興特別措置法が制定され、計画期間を10年とする沖縄振興計画が策定された。離島地域の振興としては、無医地区における医療の確保、高齢者の福祉の増進、離島の小規模校における教育の充実などの諸施策が取り込まれる方針が示された¹⁴。

また、宮古島に対しては、伊良部架橋の建設に向けての取組、石垣島に対しては、中型ジェット機が就航可能な新石垣島空港の整備などが進められることとなった。

イ 離島活性化調査検討会議の設置

厳しい環境にある沖縄県の離島の活性化を図るため、2004年5月、当時の茂木沖縄担当大臣が稲嶺沖縄県知事の要望を受け、「離島活性化調査検討会議」（美ら島会議）を内閣府の沖縄担当部局に設置した。担当者が手分けして離島を訪れ、地域の創意工夫を生かしながら、それぞれの島の活性化を探ることが主な目的とされている。

また、2005年4月、行政側のノウハウだけでなく各界で活躍する民間の有識者の知見も活用するため、「美ら島ブランド委員会」が設けられ、同年10月には、離島活性化に向けての提言がまとめられた。

現在、2006年2月にスタートした「美ら島ブランド検討会議」で、提言の具現化に向けての取組が進められている。今年度中に「ブランドブック」を作成し、各島の成果を取りまとめる予定となっている。

（2）県の主な取組

ア 新沖縄離島振興計画の策定

離島地域のみを対象にした振興策として、2002年12月、沖縄振興計画の基本方向に沿って、計画期間を10年とする新沖縄離島振興計画が策定された。医療福祉や情報通信基盤の後れ、若年層の慢性的な流出や高齢化など課題克服に向け、(1)へき地医療支援機構と離島医療支援センターの設置、(2)熱帯果樹産地の形成と「おきなわブランド」の確立、(3)エコツーリズムなど体験・滞在型観光の推進、(4)光ファイバー網の整備と在宅勤務型世帯の導入促進などの施策が示された¹⁵。しかし、離島が抱えている問題点を一律にとらえ、各離島ごとに対応した振興計画となっていないことから、効率的な運営がなされていないという意見もある。

イ 一島一物語事業

沖縄県は離島活性化事業の1つとして、離島ごとにその歴史や特色をいかしたストーリーを考え特産品の開発につなげるなど、具体的なアイデアに対して支援を行う「一島一物語」事業を進めている。12離島からアイデアが出され、宮古島からは、(1)ハーブ・自生薬草の商品化、(2)アロエベラを中心とした農産物の商品化、(3)果実などの農産物の商品化、石垣島からは、熱帯果樹や雑穀等高機能性食品の商品化などが挙げられている¹⁶。

ウ 離島ブロードバンド環境整備促進事業

沖縄県における過疎地・離島地域においては、高速インターネット接続のための環境整備が立ち後れている。沖縄県は離島町村の情報格差の解消と活性化に向け、ブロードバンド（高速大容量）の通信サービスが普及していない離島地域に非対称デジタル加入者線（ADSL）を導入する離島ブロード環境整備促進事業に、2005年度から三カ年計画で着手している¹⁷。同事業は採算性の問題で民間通信事業者による基盤整備が進まない離島の地理的ハンディを補うもので¹⁸、2006年1月、久米島で導入が完了し、順次整備されることになっている。

5. おわりに

沖縄県の離島の現状と課題について、各種資料から現在に至るまでの経緯について概観してみた。今後は、各離島に合った振興策を考えていく必要がある。さらに、美ら島ブランド検討会議でのとりまとめ結果を踏まえ、離島ブランドの商品化をいかにして推進していくことが課題の一つとなるであろう。

また、ブロードバンド環境の整備が地域の情報格差を解消し、地域の活性化につながることを期待したい。

-
- 1 「おきなわのすがた」(沖縄県)(平成18年3月)
 - 2 「島別人口の推移」 沖縄県企画部統計課資料
 - 3 「新沖縄県離島振興計画」(平成14年12月)
沖縄県企画部統計課がまとめた「離島市町村別年齢階級別人口」(平成12年)によれば、離島地域の若年者（15～29歳）の比率は本島平均21.3%に対し16.4%、高齢者（65歳以上）の比率は本島平均13.8%に対し19.5%となっている。
 - 4 第164回参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会会議録第3号7頁(平18.3.23)
 - 5 第164回参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会会議録第4号9頁(平18.3.24)
 - 6 『沖縄タイムス』夕刊(平18.3.9)
 - 7 第164回参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会会議録第3号9頁(平18.3.23)
 - 8 宮古概観 沖縄県宮古支庁(平成18年3月)
 - 9 第164回参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会会議録第4号9頁(平18.3.24)
 - 10 『沖縄タイムス』(平18.11.1)
 - 11 『日本経済新聞』(平18.6.13)
 - 12 第154回衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会会議録第8号12頁(平14.4.24)
 - 13 第95回参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会会議録第2号1頁(昭56.11.27)
 - 14 第154回参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会会議録第4号15頁(平14.3.22)
 - 15 『琉球新報』(平17.1.8)
 - 16 第三回美ら島ブランド検討会議資料 内閣府
 - 17 『琉球新報』(平17.1.8)
 - 18 『沖縄タイムス』夕刊(平18.1.20)