

改正離島振興法概説

民主党 離島政策プロジェクトチーム事務局長 打越あかし

・第一条（目的）

法改正にあたって、もつとも心を碎いたのはこの目的条項です。①離島の役割、②状況と課題、③問題解決の手段、を順番に書きました。

①離島の役割

新たに加えた部分は、担い手の育成も含めた「多様な文化の継承」。また、領域や排他的経済水域の保全、海洋資源の利用などの現行法の「国家的な役割」に加え、「国民的な役割」も明記した。離島は「自然との触れ合いの場や機会の提供」「食料の安定的な供給」など、国民の利益の保護や増進に重要な役割を担っていることを明確化しました。

②状況と課題

これまで、「他の地域に比較して低位にある」ことしか書かれていました。この「低位」とは、社会資本の整備率などが大きかつたんだろうと思います。しかし今回

は、とくに生活面の格差を盛り込みたかった。「生活格差」という法律用語がなかったため、離島がどう低位にあるの

か、具体的に書いたわけです。

また、「四方を海等に囲まれ」ていることによるさまざまなハンディ、とくに長期にわたる人口減、高齢化の急速な進展などを、「他の地域に比較して厳しい自然的・社会的条件の下にある」としてつけ加えました。「海等」としたのは、湖沼内の離島も対象にするという意味を込めてです。

③問題解決の手段

特筆すべき問題として、「人の往来及び生活に必要な物資等の輸送に要する費用が他の地域に比較して多額である状況」の改善を事例的に挙げ、さらに「産業基盤及び生活環境等に関する地域格差の是正」を図る旨を明記しました。

最終的な姿は、「地域間の交流」を促進することにより、これ以上無人島をつくらず、「人口の著しい減少の防止」と「定住の促進」を図ることとしました。

・第一条の二（基本理念及び国の責務）

本来なら第二条となりますが、本法はさまざまな法律に引用されており、「条ずらし」を避けるために第一条の二

としました（以下同）。全文新設です。目的とほぼ同格の条件で「国の責務」を謳い上げています。

まず、第一条（目的）のエッセンスをこの法律の「基本理念」として規定しました。国はその理念にのっとり、「必要な施策を総合的かつ積極的に策定し、及び実施する責務を有する」とし、離島振興は単に地方公共団体の役割だけではないことを明記しました。現行法では、振興計画の最終的な実施責任者は計画を策定する都道府県だと受け取られがちでしたが、改正法では最終的な国の責任を明確にし、これまで以上に強い支援を求める内容となっています。

・第二条（指定）

離島振興対策地域の指定主体について、従来の「国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣」が指定することで変更はありませんが、基本方針策定等の主体がさらに四大臣追加されたので、表現を「主務大臣」としました。

・第三条（離島振興基本方針）

主務大臣が定める基本方針の条項です。まず、第二項第二号で、従来の航路・航空路や交通・通信施設の整備に加え、第一条にも明記した「人の往来及び物資の流通に要する費用の低廉化」という目標を具体的に例示しました。第四号に「雇用機会の拡充」を新設した。これは定住促

進の大きな柱であり、産業振興と表裏一体の関係です。あわせて「職業能力の開発その他の就業の促進」についても触れてあります。雇用の機会を増やし、働く人間を育て、就業全般について応援するということです。

第六号「医療の確保等」。これまで医療施設や機器の整備、無医地区における医師の確保等が基本になっていましたが、今回は具体的なソフト事業として、いわゆる「妊娠支援」を明記しました。

第七号「介護サービスの確保等」は、前回（平成一四年）の法改正以前から問題になっていたようですが、現行法には加えられていませんでした。今回はしつかり支援しようと、新たな内容として追加しました。

第九号「教育及び文化の振興」についても、「子どもの修学の機会を確保するための支援」と具体的に明記しました。「子ども」は通常一五歳までと理解されがちですが、高校生も含みます。教育に関して、離島に住む方々だけが特別に負担しなければならないものがあれば、しつかり支援しようという内容です。

第十二号「自然環境の保全及び再生」は、さまざまな内容を含みますが、一つは、外来種の侵入などから離島の生態系や自然環境をしっかりと守り、破壊されてしまった環境を復元・再生するための支援です。とくに外洋の離島における国内外からの漂着ごみの処理などについても、環境

大臣がしっかりと支援する意味を込めて新設しました。

第十三号「再生可能エネルギーの利用その他のエネルギー対策」も新設です。これによつて経済産業大臣が主務大臣に加わることになりました。

第十四号「防災対策」。これまで風水害を中心とした書き方になつていましたが、今回は津波を含む地震災害を追加しました。条文（第十七条の四）でも、さらに内容を濃く、詳しく明記しています。

第十五号「離島の振興に寄与する人材の確保及び育成」は非常に重要な新設条項です。とくに若い人たちが流出している島では、島の力だけでの振興は容易ではない。そこで、国が用意した仕組みを島側が活用する形で、人材の確保と育成にうまく活かしてもらいたいということです。

・第四条（離島振興計画）

右記「離島振興基本方針」をしっかりと理解し、来年度から一〇年間を見据えて、都道府県で「離島振興計画」を策定せねばなりません。そのためにも、国に基本方針を早くつくつてもらいたいと思います。

計画の内容については、国の基本方針に準ずる形になつてきます。今回、離島振興計画は、"おおむね"次に掲げる事項について定める、としました。従来は、必ず全項目について書きなさいという考え方でしたが、島ごとに見れ

ば、とりわけ力を注ぎたい分野もあるでしょう。そこで、一六項目から選択し、重点化して、各島の状況に応じた実効性ある振興計画をつくつてほしいという狙いです。

大事なところは、第四項と第五項、市町村から要請がなった場合の都道府県の対応について。とくに念頭に置いたのは一部離島です。もし、振興計画を策定するにはあまりにも小さい地域だとみなされるような状況があるときには、計画をつくつてほしいと市町村が都道府県に要請できる。その際、市町村は自らの計画案を添えることになつています。要請があつた場合には、都道府県は速やかにこれを定めなければならない、という義務規定を明示し、小さな島の声も無視されることがないよう配慮したわけです。

さらに重要な点は、市町村が振興計画案をつくる際、島の住民の声を反映させなければならない、としたことです。その方法については指定していませんので、たとえば地域協議会のようなものをつくり、そこに住民を集めて話を聞く形や、首長が直接乗り込み、ひざを交えての意見交換会など、さまざまなケースが想定されます。この項についても、一部離島の存在を念頭に置きながら書きました。

・第六条（財政上の措置等）

現行法では「経費の計上」ですが、今日的な表現に変え、重みを持たせる上からも「財政上の措置等」としました。

とくに大事なことは、「基本理念」（第一条の二第一項）にのつとつて、毎年度、財政上の措置を講じる点です。「予算で定めるところにより」とあるように、限りはあるけれども、予算の範囲内でしっかりとやつてほしいと思います。

また、現行法の「これを予算に計上しなければならない」

の部分を、「必要な財政上の措置その他の措置を講ずるものとする」とした。基本的にはきちんと予算を組むと読めますが、予算措置以外にも税制措置や規制緩和、権限移譲など、さまざまな手段が可能だということです。予算措置以外での支援を法律にしっかりと位置づけたわけです。

第二項では、公共事業予算の明確化について特別の配慮を求めた。離島振興計画にもとづく公共事業予算をきちんと区別し、離島のための予算は離島にしっかりと使えるよう明示してほしいという内容です。

さらに第三項では、都道府県や市町村においても同様の特別配慮を求めていた。国については予算の明確化を義務づけ、都道府県は努力規定です。これらによつて、公共事業にかかるさまざまな予算が、トータルではあると思いますが、可能な限り何らかの形で明示されることになります。

・第七条の二（離島活性化交付金等事業計画の作成）

法改正の最大の目的だった離島振興事業のソフト化、「離島活性化交付金」等事業計画の作成についてです。

都道府県が策定する「離島振興計画」のうち、離島の活性化に資するソフト事業については、計画（離島活性化交付金等事業計画）を別途作成することができるようになりました。基本的に「交付金等事業計画」を「離島振興計画」に添えて提出をする形を念頭に置いています。

計画に記載する事業のうち、恒久化を見据えた事業については、第二項において政令で定めることとしています。

政令で指定するソフト事業支援策は政府が決めることですが、改正法の附帯決議において、「介護、自然環境、再生エネルギーを始め、交通・情報通信、産業・雇用、医療・福祉、教育、防災・減災」といった多岐にわたる分野を明示し、離島住民の定住に資するものとする、と書いた。具体例として、「人の往来及び物資の流通に要する費用の低廉化に資するための施策の充実等」について検討を加え、所要の措置の実現を図る、としてあります。

附帯決議では、さらに政令で示す内容として、「離島漁業再生支援交付金」「携帯電話等エリア整備事業」「へき地保健医療対策費」「医療施設等設備・施設整備費」「離島流通効率化事業」「離島高校生修学支援事業」といった既存の各種事業に加え、「妊婦の健診・出産支援」など、現在さまざまな形で始まっている取り組みに対する国的新たなソフト事業は必ず盛り込むこと、としてあります。

島活性化交付金」等事業計画の作成についてです。

定適用ではありません。想定される数多の事業の中、例示分については必ず盛り込みなさいという、立法者の意思を具体的に示したわけです。もちろん、今後出てくる多様な新しい事業についても、きちんと追加してもらいたい。

また、附帯議では、第七条の四（離島振興対策実施地域の活性化に資する事業等の公表）の規定により公表する事業として、「地域公共交通確保改善事業」と「離島ガソリン流通コスト支援事業」も盛り込むこととしました。この二事業を例示したのは、前者は実施主体となる事業者などに

国が支援をするソフト事業で、後者は地元の負担はなく国の責任において実施している事業だからです。こうした事業も政令で指定してしっかりと実施してくださいと、附帯決議で押さえをかけたわけです。

なお、第二項で、交付金等事業計画には「計画期間」を記載することとしています。つまり、すべての事業が単年度主義ではない、ということです。私たちは、各事業の一定の成果について評価できる期間を三年から五年と考えています。そうしたおおよその計画期間を、自ら定めてもらう。あわせて第三項で、交付金等事業計画の「目標」を記載するよう努める、と書いています。

第四項は、離島振興計画と同じく、都道府県は市町村の意見を聴いて交付金等事業計画をつくりなさいということです。都道府県主体の事業も想定外とはしていませんが、

基本的に市町村が主体となる事業を都道府県がとりまとめて国に提出することになると思います。とくに、政令で定められる事業はどの都道府県も織り込んでくると考えられますので、国は早めに基本方針と政令で定める事業を明らかにしないと、予算組みが難しくなるかもしれません。

第五項では、都道府県は、市町村等が実施する事業等にかかる内容を事業計画に記載する際、市町村の同意を得なければならぬ旨を書き込んであります。

・第七条の三（交付金等の交付等）

都道府県は、交付金等事業計画を、各事業を所管する大臣に提出しなければならないとしました。ソフト事業はそれぞれ担当の省庁が異なるため、少々面倒ですが、所管大臣ごとにそれぞれ計画をつくって提出する形になります。実際には、都道府県からまとめて上がってきて、国が予算の範囲内において、事業ごとに交付金または補助金と振り分けていくことになるのかもしれません。

交付金等事業計画は、各市町村、各島の定住促進と自立の戦略そのものですから、島ごとに事業計画をつくってもらいたい。地域の実情に応じて、いますぐ必要な事業、近い将来に必要となる事業など、さまざまなかたちが想定されると思います。先ほど、事業計画の期間について、三～五年を想定していると言いましたが、この期間内で、複数の省

府にかかる各種事業を組み合わせて進めたいと考える場合もあるでしょう。自治体によつて、「まずAに取り組み、その成果を見てBを手がけ、Bの成果をみてCにすすむ」ケースもあるし、「AとBを同時にはじめてCにすすむ」ケース、「Aを五年間やつて、その途中からBをはじめる」といったケースなどが考えられます。

また、同じ事業でも、たとえば人口五万人の島と一〇〇〇人の島では実情が異なり、こちらの島は三年間、別の島は二年間となる可能性もあります。きめ細やかな計画づくりが求められると思います。

このほうでも、所管七大臣がそれぞれ基本方針を定めていくという形になると思いますので、整理は必要です。

これから新たにソフト化されてくる事業については、おむね交付金という形になると思いますが、現行の補助金もソフト事業として計上されてくることになります。「交付金等」と表記したのは、そういった意味があります。国の責任で下支えしている事業については、補助金として交付するということです。

・第七条の四（離島振興対策実施地域の活性化に資する事業等の公表）

離島活性化交付金の規定のなかで、もつとも大事な条項です。交付金等にかかるさまざまな事業については、予算が確定をしたところで、国が「当該年度に実施するものに

ついて、その内容を取りまとめ、公表する」としました。たとえば、現在は単年度の予算措置となつていて「離島ガソリン流通コスト支援事業」「地域公共交通確保維持改善事業」も、政令で指定されれば、今後は離島活性化に資する事業の補助金事業として予算化され公表することになると思います。

・第十条（医療の確保等）

ここから具体的な分野に入つていきます。第十条は、従来の七項から九項に増えました。

新設された第七項は、「妊婦支援」です。妊婦の住む離島に健診や出産ができる医療機関がない場合、島外への通院または入院に対する支援について適切な配慮をする旨を明記しました。

第八項では、「医療法」に規定する「医療計画」の作成にあたつては、離島医療の特殊性に鑑みて、「必要な医療が確保されるよう適切な配慮をする」としました。離島における医師や病床の確保などについては、本土側と同じ物差しを適用しないように、という意味が込められています。また、医療法（昭和二三年制定）の附則にも同様の内容を盛り込ませてもらい、同時改正という形になりました。恒久法である医療法の条文を変えることは難しく、附則につけさせてもらつた次第です。

これまで医療法には離島という言葉が書かれておらず、厚生労働省では離島という概念自体を持つていなかつたのかかもしれません。今回の改正で、ハンディキャップ地域の中から離島を抜き出して、特別な地域として認識をしてもらえたのではないかと思います。

・第十条の二（介護サービスの確保等）

新設条項です。「介護サービスの提供、介護サービスに従事する者の確保、介護施設の整備、提供されるサービスの内容の充実等について適切な配慮」をしてくださいという内容です。

介護サービスについて、具体的な例示を一つぐらいは入れても良かつたかもしれません、各島によつて実情が異なります。現行の基準では十分な介護サービスが提供できない、施設が大きくなり過ぎたり、経費がかかり過ぎて赤字になるといったケースについては、後述する「離島特区」制度などを使うことも考えられます。非常に小規模な、しかもコストがかかる離島において、地域密着型の介護サービスなど実施する場合には、こうした特区制度を活用したほうがいいのかもしれません。

介護サービスは、在宅で受けられるのが本来あるべき姿です。現在、国も施設介護から自宅介護、居宅介護へという考え方へ変わってきています。しかし、多くの離島では、

居宅介護サービスを実施する事業者がなく、施設介護を受けるにも島外の施設に入所するという形になつていています。そこで、規制の緩和などで島に居ながら介護サービスを受ける状況に持つてなければと思います。

・第十二条の二（保健医療サービス等を受けるための住民負担の軽減）

第十二条に追加する形で新設しました。離島では「保健医療」「介護」「高齢者福祉」「保育」の各サービスを受けるために、ほかの地域ではかかる離島ならではの費用が発生するケースがある。先ほど具体例として妊婦支援を挙げましたが、これらの分野でも地域間格差があれば、住民負担の軽減について適切な配慮をする、という内容です。この問題も、七党協議の中で出てきたものです。

たとえば、多くの離島の医療機関には耳鼻咽喉科、皮膚科、小児科、眼科などの専門科がない。医師はすべての科目を診られます。設備や経験の不足などで解決できないこともあります。たとえば、本土やほかの島に渡る際、大きな島であれば中心地の病院に通う時に、自治体が上限を決めて支援する助成事業を新設すれば、離島活性化交付金の対象となりうるかもしれません。

島ごとに事情が異なるため、具体的な施策は明記していませんが、この条文が生きるかどうかは、知恵の出し方一つだと思います。妊婦支援は第十条（医療の確保等）に書き

ましたが、この条項にも事例として挙げればよかつたのか
もしません。

・第十二条（交通の確保等）

交通については三回目の記述になります。ここでもあらためて「人の往来及び物資の流通に関する条件の他の地域との格差の是正」を目的に挙げ、生活の利便性の向上、産業振興などを図るため、人流・物流費用の低廉化に資する施策の充実に「特別の配慮」をすると、具体的に書かせてもらいました。

なお、「特別の配慮」は、ほかに三ヶ所出てきます。公共事業予算の明確化（第六条）、地方債の起債（第八条）、公立高校の教職員定員の決定（第十五条）です。離島振興においては、医療はもちろん、財政や交通、教育が非常に大きな柱であり、それらに特別配慮を明記できた点は高く評価していいと思います。

・第十三条（情報の流通の円滑化及び通信体系の充実）

交通などと同じく、「情報通信技術」についても、利用の機会などについて地域間格差が出ないように支援する旨を明記しました。

もちろん、ソフトの問題だけではなく、ハード整備についてもしっかりとやつてほしい。本土側では光ファイバーに

よる通信がほぼ一般化していますが、ようやくADSLが普及し、これから光通信網の整備に入るという離島も多い。インフラ整備については補助の嵩上げ措置も、という意見もあつたのですが、今回はそこはとどめて通信体系の充実などについて書いたわけです。

離島の場合、民間事業者が参入して来る、通信基盤は整備されているがサービスが提供されないという話もあります。人材の確保という問題はありますが、情報基盤が整備されていれば、離島は人件費が安いといったメリットもあり、東京と比べてほとんどハンディのない状態で競争ができる、雇用の機会を生む可能性があります。しかも情報産業は、農林水産業などに比べると若い人たちが就業しやすい分野でもある。そこで、とくに情報通信についてはあらためて格差是正を謳つて、支援を求めたということです。

今回の法改正では、社会資本以外の分野での本土と離島間のさまざまな格差を法律で認めた上で、可能な限り是正を図るという原則は、しつこいぐらいに各所に出てきます。

・第十四条（農林水産業その他の産業の振興）

現行法に「その他の産業」を追加しました。農林水産業だけに絞らず、観光業や工業、サービス業などの連携など、さまざまな形を念頭に置いたためです。

雇用の拡大や安定化を考えると、生産だけではなく加

工・販売にまで視野を拡げ、第一次・第二次・第三次産業が連携して六次産業化していく必要があります。島内外との連携の実現を想定して書いたのがこの条項です。

新設した第二項は、離島で現金収入をもたらす重要な産業としては、もっぱら水産業が大きな位置を占めているので、漁業者が安定的に仕事を続けられることを前提に書きました。これは私からとくに強く申し上げたことでもあります。じつは、海区調整も含めたダイナミックな改正を念頭においていたのですが、各地で進められている漁業調整ではさまざまに利害関係もあり、踏み込んだ表現を使うとかえつてうまくいかなくなるケースも想定されたため、今回は「水産動植物の生育環境の保全及び改善」について国と地方公共団体に配慮を求めたということです。

これらを進めるにあたって、第三項で、「産業の振興に寄与する人材の育成及び確保」「起業を志望する者に対する支援」「先端的な技術の導入」「他の産業との連携の推進」を求めています。とくに先端技術の導入においては、さまざまな先端的な取り組みが行われる場合、テストケースとして離島でモデル事業をやってほしい。平成二三年七月、長崎県が対馬島で実証実験をスタートさせた電動漁船の事例もある。島は限られた地域なので、事業効果の測定には非常にいい条件を持っています。地域コミュニティで営まれるマイクログリッドなど、再生可能エネルギーについて、しつ

も、どんどん離島を活用してほしいと思います。

・第十四条の二（就業の促進）

「良好な雇用機会の拡充」「実践的な職業能力の開発及び向上のための施策の充実」への配慮について書いた新設条項です。対象には、離島の住民に加え、離島に移住しようとする人たちも含みます。基本方針と振興計画にも記されている「就業の促進」にしつかり取り組んでもらうため、あらためて念押しする形で書いています。

・第十四条の二（生活環境の整備）

新設条項です。離島は隔絶された地域なので、住宅と上下水道の確保、汚水と廃棄物処理などの施策をきちんと進めなければ、ごみの島になってしまったり、土壤や海洋の汚染が進んだりと、生活に直接影響する問題を引き起こしかねない。そこで、快適な生活環境の確保対策をしつかりとやってほしいという意味が込められています。

・第十五条（教育の充実）

本条もほぼ丸ごと新設です。第一項では、子どもの修学の機会を確保するため、高等学校や中等教育学校の後期課程（中高一貫教育課程での高等学校教育に相当などがない離島の高校生に対し、島外への通学や居住の支援について、しつ

かり配慮する旨を明記しました。

第二項は、公立高校教職員のいわゆる「加配」問題。教職員定員の算定や決定の特別配慮について書きました。あわせて「標準法」（公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準等に関する法律。昭和三六年制定）の一部改正を行い、同法の附則に、政令で定める教職員数を加えて算定する旨を書かせてもらいました。標準法は、医療法などと同じく恒久法のため、附則扱いとなっていますが、この点はとくに島根県海士町などからの強い要請を受けて改正したものです。

・第十六条（地域文化の振興）

第一条（目的）と第一条の二（基本理念及び国の責務）の中に「多様な文化の継承」との文言があり、多様な文化は離島の大きな財産であり、その継承は国民的役割であると謳つてあります。この条項では、文化的な所産（有形無形の各種文化財など）の保存と活用に加えて、「担い手の育成」を盛り込みました。唄や踊り、祭り、技などを継承していく担い手を育てるこそが、文化の保存と活用につながります。これは公明党の強い要望によるものです。

・第十七条（観光の振興及び地域間交流の促進）

従来の「地域間交流の促進」「観光の振興」を加えました。法改正議論では、観光業の振興という話が出たのです

が、業としての観光だけをとり上げるのはおかしいだろうと、観光全体を支援する意味で観光の振興としました。

一般的に地域間交流というと、市町村や特定の団体との交流事業というイメージがあるかもしれません、それだけではなく、多様な方々がさまざまな理由——交流や体験、観光——で島を訪れる想定しております。まさに地域間交流と観光振興を表裏一体の関係として捉えています。また、地域間交流の促進は、IターンやJターンの促進にもつながるはずです。

・第十七条の二（自然環境の保全及び再生）

新設条項です。基本方針にも新たに加わった題目について、具体的なことを書きました。基本方針で説明したとおり、漂着ごみの処理に対する配慮をはじめ、外来種の侵入などによって離島の生態系や自然環境がおかしくならないようしっかりと守り、仮にそうしたことで環境が破壊されてしまった場合は、復元・再生を支援するという内容です。

・第十七条の三（エネルギー対策の推進）

これも新しく基本方針に加わった内容の具体化条項です。

離島は、エネルギーに関して、供給の不安定さ、価格の高さ、環境への負荷など、さまざまな影響が直接的に現われやすい地域です。第一項は、こうした状況を踏まえ、離

島や周辺海域などに潜在する再生可能エネルギー利用の推進について配慮することです。

第二項では、エネルギーはほかの生活物資とは少々異なり、まさに生活必需品であるため、他地域と価格差があることなどを認めた上で、「石油製品の価格の低廉化」「その他のエネルギーに関する対策の推進」について配慮していくださいという意味です。昨年度からはじった「離島ガソリン流通コスト支援事業」は、この条項にもとづいて行われることとなります。海上輸送のコスト高は離島特有のハンディであり、きめ細やかな支援を行うことです。

また、「石油製品」としたのは、ガソリンのみならず軽油や重油、灯油などさまざまな油種についても支援策の検討を要請しているためです。軽油と重油については、地域的な限定ではなく、業種や用途を絞った補助政策(税制措置)がすでに行われており、船舶(漁船を含む)や農林業用の機械などに用いる軽油は、軽油引取税が一リットルあたり三二・一円減免され、農林漁業用のA重油についても石油石炭税の減免措置がなされている。

現状調査から判断すると、とくに灯油は流通経路がかなり複雑で、ガソリンスタンドのみならずスーパーなどでも売られており、しかも非常に価格差がある。北海道などでは、市町村が購入費を一部補助するケースはあるようですが、寒冷地から温暖な地域まで幅広く存在する離島に対し

て、どういうスキームで支援をしていくのかは難しいところです。離島の側からも、適切なプランがあれば示していただきたいと思います。

・第十七条の四（防災対策の推進）

現行法には防災についての条文がないため、新設した条項です。従来の風水害に、地震・津波災害も追加しました。

離島で大きな災害が発生すると、島内外の交通や通信が完全に遮断され、孤立化を招きやすい。実際に奄美群島の豪雨被害(平成二三年一〇月など)では、道路が寸断され、携帯電話がまったく通じなくなり、島ごとあるいは各集落の孤立化という問題が起こりました。そこで、とりわけ「孤立化の防止」を念頭に置いて対処としたわけです。

条文の前段は、がけ崩れや土砂流出などを防ぐ国土保全施設をはじめ、避難施設、備蓄倉庫、防災行政無線、人工衛星を利用する通信設備といったハード基盤の整備について記述しました。また、地震や津波、がけ崩れなどの発生が想定される地域において、海沿いの集落などの計画的な島内集団移転も今後は想定しないといけません。

後段はソフト施策です。まず、防災上必要な教育や訓練をきちんと実施しておく必要があります。また、われわれも経験したことですが、警察や消防、国交省などの関係機関との間で事前に協定を結ぶなど連携しておかないと

と、緊急事態が発生した際に迅速に対応することができません。たとえば、海上保安庁の船艇に救急隊員や必要物資などを乗せて被災地に向かうといったケースが想定されますが、救急車を乗せるにも、消防庁と地元消防署、海保との間で提携する必要があるわけです。そこで、「被災者の救難、救助その他の保護を迅速かつ的確に実施するための体制の整備及び関係行政機関の連携の強化」への配慮を明記した次第です。

・第十八条の二（離島特別区域制度の整備）

第十八条の二は、「離島特区制度」について書きました。総合的に検討を加えた上で「必要な措置」を講じなさいとしています。必要な措置とは、特措法の制定を念頭に置いています。「区域を限つて規制の特例措置その他の特別措置」としては、規制の撤廃・緩和、権限の移譲、税制上の措置などを想定していますが、離島を特別な区域として限り、さまざまな対策が講じられるようにしています。

本条の冒頭に「政府」と書いてありますが、もちろんわれわれもやらなければならない仕事です。ただ、国会としても政府としても、離島のほうから軽微な提案しかないのにはわざわざ法律をつくるのではなく、少し特別扱いが過ぎるのではないかという懸念があります。介護施設の設置基準の緩和や、自動車整備工場のない離島における車検特区の導

入などは、共感する部分があります。すでに制度化された構造改革特区、総合特区、復興特区と比べて、なるほど離島にも特区制度が必要だという中身でなければいけません。いずれにしても、納得できる提案をできるだけ多く出してほしい。具体的な内容の充実を図った上で特措法案の準備に入っていきたいと思います。

・第十九条（税制上の措置等）

現行法と内容を大きく変えたわけではありませんが、「税制上の措置等」における目的を再確認するため、第一条の内容を要約して掲載しました。

末尾で、離島振興に必要な「税制上の措置」に「その他の措置」をつけ加えました。税制措置以外で解決できるものについては、必要な措置をとりなさいということです。必ず税制上の措置を講じるということではありませんが、幅広くとらえれば、消費税や各種暫定税率などの取り扱いも含め、つねに議論されるべきものという意識を持つて、こうと考えています。生活格差などの是正を図るため、必要であれば税制などの措置が講じられるべきだ、と立法者が強く求めているということです。

・第二十条（地方税の課税免除又は不均一課税に伴う措置）

事業税や不動産取得税などの地方税を免除する業種につ

いて、離島からの要請なども踏まえて、「製造の事業、旅

館業（下宿業を除く）、情報サービス業その他総務省令で定める事業」とあらためました。

・第二十一条の二（国土審議会への報告）

離島振興施策の効果を検証するために新設した条項です。主務大臣である三大臣（国土交通大臣・総務大臣・農林水産大臣）は毎年、予算、講じた施策、結果を含め、国土審議会への報告を義務づけました。

・第二十一条の三（主務大臣等）

現行の国土交通大臣、総務大臣、農林水産大臣の三大臣に、経済産業大臣、厚生労働大臣、環境大臣、文部科学大臣の四大臣を加え、七大臣にしたことが書かれています。

・附則

附則の中で、特記すべきものは三点あります。

まず、「財源の確保に係る検討」（附則第四条）です。国、なわち政府と国会が、離島振興のための予算の確保を図る旨を明記しました。原案には、「恒久化及び安定化を図る観点から」と書きましたが、时限法の中に恒久的な財源を求めるに筋が通らなくなるため、安定化のみとし、つねに財源確保の検討を続け、その結果にもとづいて必要な措置

を講じることになりました。

二つ目は「防災機能の強化を図るための財政上の措置等」（附則第五条）。とりわけ財政が脆弱な離島市町村が多いので、とくに防災という人命にかかる分野の必要な事業について、「強力に推進する仕組みを整え、所要の財政上の措置等を講ずる」としました。財政がきびしいために著しく防災対策が遅れる自治体が出ないようにならなければ。

なお、「早急に」とは、附帯決議の中で「一年以内」としたので、来年度中に離島の防災機能強化のための措置について答えを出しなさい、ということです。

最後に、「特に重要な役割を担う離島の保全及び振興に関する検討」（附則第六条）は、一定の法制上の措置を含む取り扱いを想定しているということです。「重要な役割」の中身については、国境に隣接する、多くの海底資源を有する、国際的・地政学的に重要な位置にある、外国が強い関心を持つている、など、さまざまな要件が想定されます。そういう点を含めて早めに提起し、対象となる離島の条件をはじめ、指定の主体や方法、保全と振興に対する特段の支援内容などについての検討が必要だと考えています。

・附帯決議

まず、もつとも強調したい点は、「ソフト事業支援施策」について、島側も内容をきちんと受けとめ、きめ細やかに、

かつ積極的に活用してほしいということです。あわせて、

離島漁業再生支援交付金をはじめ具体的に例示したものについては、必ず政令で定めるようにしてほしい。また、まだ具体化されていない事業も含め、国が直接実施する事業についても、きちんと盛り込んでもらいたいと思います。

離島住民の生命線である「離島航路・航空路」については、法制化も念頭において、支援のあり方の具体的な議論を進めようという内容です。「離島の道路の国道指定」について、柔軟な運用を図る旨もあわせて盛り込みました。

また、政府は、「災害時多目的船（病院船）」を、平時において離島住民のために活用してほしいという内容も入れました。「飛行艇」については、実証運航などを含めた定期的な運用、特定の離島について人的な物的なさまざまなものとりに使用できないか検討してほしいとしています。

続いて、離島にとって学校は極めて重要な社会的な施設であり、「教育施設の維持及び存続」について可能な限り支援してほしいと書きました。学校以外でも、たとえば郵便局のような金融機関、医療施設なども離島にとって重要な施設なので、同様に頑張ってもらいたいと思っていますが、金融機関や医療施設は民間施設なので、公的施設である学校だけ抜き出したわけです。

「離島特区制度」については、法制化を念頭に、早急に取り組んでいこう、その場合には規制緩和をはじめ金融・財

政上の措置もしっかりと盛り込みたいということです。

ほかにも、離島振興の成功事例について、ホームページでの事例解説なども含め、つねに政府が情報の周知徹底に努めなさいという点も盛り込みました。

最後に、「離島の防災機能強化」（附則第五条）について、一年以内に答えを出すことが決議されています。

・法改正作業をふりかえつて

昨年一月から約七ヶ月半をかけて、延べ一三回の与野党実務者協議のなかで法改正について協議してきました。おそらく、ここ何年かの実務者協議の中では、参加党数、期間、協議回数なども含めて、もつとも頻繁に、広範に議論がなされたのではないか。また、各党が非常に熱心に事前の現地調査などに取り組んでいたおかげで、離島の現実に即した深い議論ができたように思います。

この世界では、おおむね一時間という会議が多いのですが、なかには三時間を超えるような会合もありました。各党の皆さんのが最後まで熱心に参加していただいたことに感謝しています。非常に混乱する政局のなか、たいへん難しい採決のタイミングでしたが、通常の会期日程内で本法を成立させることができたのは、事務方のとりまとめ役として本望であると、締めくくさせていただきます。