

離島における成長戦略ビジョン 立案の過程に関する考察

勝 眞一郎

要 旨

少子高齢化社会の進展は中山間離島地域においてスピードを増している。鹿児島県の奄美群島は、人口増加に資する産業振興策として、農業、観光、情報の3分野を重点分野として選択した。この中の情報の分野について、ゴールとそこに至るロードマップを明らかにするため、奄美群島 ICT 協議会では「奄美群島 ICT 戦略ビジョン 2013-2022」を策定し、平成 24 年 7 月に鹿児島県の奄美群島の在り方検討委員会へ提出した。

筆者は、奄美群島 ICT 協議会のメンバーとして同ビジョンの策定に参画した。本短報では、その策定過程が他の中山間離島地域においても参考になるであろうと考え、報告を行なう。

キーワード：中山間離島地域、成長戦略ビジョン、地域活性化、ワールドカフェ

1. 離島振興と離島のありたい姿

1.1 離島とは

日本国は 6,852 の島嶼により構成されている。このうち本土と呼ばれる 5 島（本州、北海道、九州、四国、沖縄本島）を除く 6,847 島が離島と称されている。これらのうち、310 余の島が住民登録のある島、すなわち有人離島である。

1.2 離島振興のゴール

奄美群島は第二次世界大戦の戦後処理において 1946 年 2 月 2 日から 1953 年 12 月 25 日までの間アメリカ合衆国によって統治された。日本復帰後の 1954 年に、①地理的特殊事情、②自然的特殊事情、③歴史的特殊事情という事情を鑑み、本土並みの生活基盤をという事で奄美群島振興開発特別措置法が施行された⁽²⁾。

離島は、厳しい自然的条件（環海性、隔絶性、狭小性等）により本土との格差が大きく、多くの面で後進性を有している。日本国においては、この後進性を除去し格差を是正する

サイバー大学 IT 総合学部・准教授

原稿受付日：2012年12月1日

原稿受理日：2012年12月14日

ことによって住民生活の安全・向上を図ることを目的とした離島振興法が制定されている。この離島振興法とは別に沖縄振興特別措置法、小笠原諸島振興開発特別措置法、そして奄美群島振興開発特別措置法（以下、奄振と略す）というものが制定されている。

各法律の中で目的としている「本土との格差是正」について、具体的に何においてどれだけ発生している差を解消しようとしているのかは、実のところ明らかではない。東京都港区の六本木という土地には良い所もあれば、困ったところもある。奄美大島の奄美市笠利町にも良い所もあれば、困ったところもある。都会化・都市化が優れていて地方は劣っているというのは旧時代の偏見である。奄振が60年続いてきたおかげで奄美群島の道路や上下水道などの整備率は進み、同じ鹿児島県内の町村よりも高い所も少なくない⁽²⁾。実際に奄美大島に滞在すると、こうした生活インフラは整備が進み、かなり本土並みに近づいていることがわかる。

他方、ガソリン価格や上下水道料金、ガス代、電気代、交通の便、物流など生活に関わるインフラにおいて不利な点は実在する。生活費の高さにより、有人離島が無人島化することは国土保全の面からも望ましくない。

現地で都会からIターンで来た方たちに伺うと、多少生活に不便があっても、奄美に住むことはそれ以上の恩恵があると言う。奄美群島に限らず、離島振興のゴールを描く際には、住民のワークスタイル及びライフスタイルの変化を考慮し、新しい視点での「ありたい姿」を見出す時期に来ていると筆者は考えている。

1.3 プロジェクトとして見た離島振興

離島振興は新たな法律を制定して行ってきた国家的なプロジェクトである。プロジェクトであるからには、プロジェクトの基本3要素である、目的、資源、期限を明確にステークホルダー間、すなわち国民全員の間で合意し、共有しなければならない。

資源は、自然（国土）と国民と税金である。期限は仮に10年とする。目的は、奄振法において「奄美群島の自立的発展並びにその住民の生活の安定及び福祉の向上に資することを目的とする」と説明されている。その中でも目的を一つに絞るとすれば島の経済的自立であると筆者は考えている。生活の安定や福祉の向上は、経済的自立についてくるものである。多くの課題は、島の経済が自立していれば解決する。人口減少、高齢化、高等教育機関が無いことなどは現象としては発生するが、課題にはならない。自分たちで稼ぎ、島という経済圏の貿易収支が黒字であればよい。

島の貿易収支を黒字化するためには、島のライフスタイルを守りながら、島外に価値を提供することが必要となる。そのために働く能力を磨き、働きたい人が働ける職場を作り、あるいは自らが職場を作り続けることが離島のありたい姿であると筆者は考える。

離島振興の成果を確実に出し、次の世代に引き継ぐためには全員参加型のプロジェクトとして、住民、民間企業、地域、行政が一体となった取り組みが必要である。

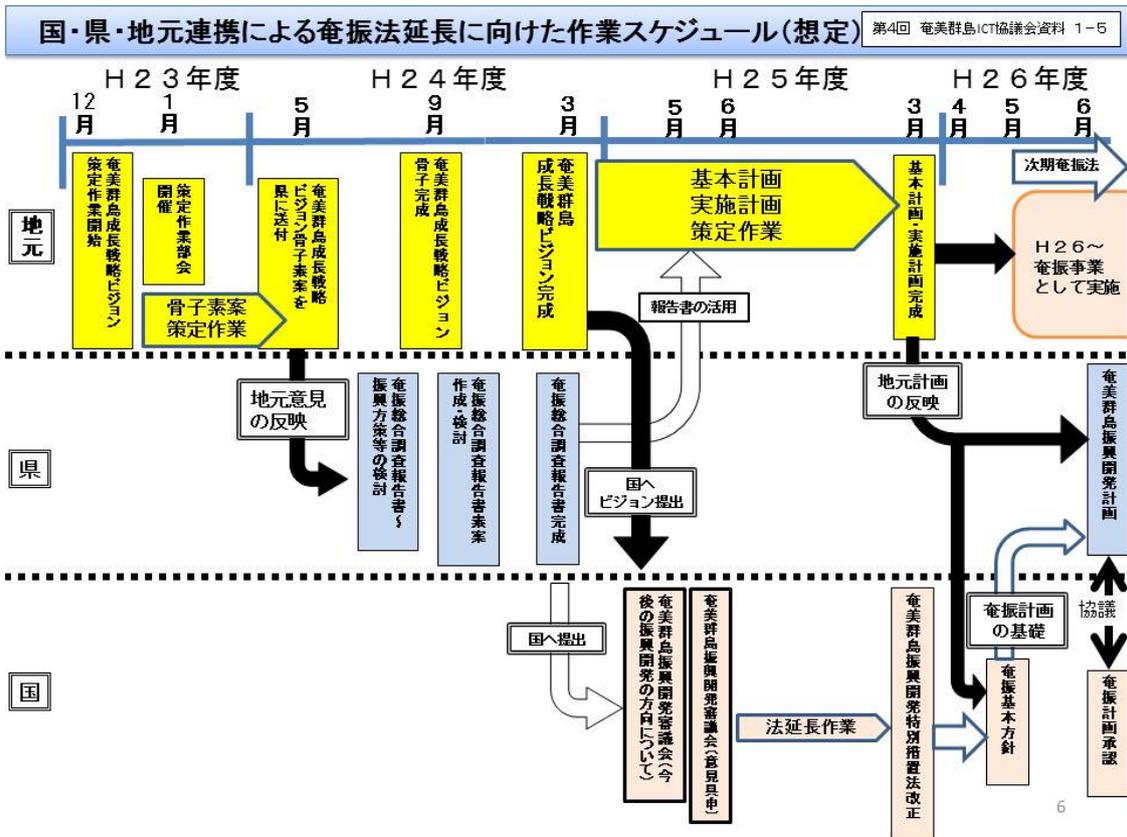
2. 奄美群島振興開発特別措置法延長に向けたロードマップ

2.1 奄美群島振興開発特別措置法の改定スケジュール

2014年3月31日に現在の奄美群島振興開発特別措置法は期限を迎える。法律であるので国会で審議され決まるのであるが、国家に上程されるまでにいくつかのプロセスを経る。

国の法律は、通常、国が骨格を作り、県が具体的な計画を作るというトップダウン型で進められる。奄振においては、国県の協力の下、適用となる地域の市町村から出された特別措置が必要とされる理由を書いた計画書「奄美群島成長戦略ビジョン」及び、県が独自に行った「奄振総合調査報告書」を国に送り、奄美群島振興開発審議会にかけ、審議するというボトムアップの手順が採用されている。

現時点では、平成25年3月にまとめられる「奄美群島成長戦略ビジョン」の策定に向けて、その情報通信の分野で「奄美群島ICT戦略ビジョン 2013-2022」がまとめられ、同時に鹿児島県では「奄振総合調査報告書」を作成している段階である（図1参照）。



(出所：第4回奄美群島ICT協議会資料1-5より)

図1 国・県・地元連携による奄振法延長に向けた作業スケジュール(想定)

2.2 奄美群島成長戦略ビジョン策定の構想

「奄美群島成長戦略ビジョン」は、奄美群島が今後 10 年間の進む道を明らかにするために群島内で策定が進んでいる。地域としてどうありたいかを明らかですることで、住民自身がやること、民間レベルでやること、市町村レベルでやること、国や県に協力を仰いでやることの整理が促される。地域の成長戦略を地域が主体となって立て、実行するために「奄美群島成長戦略ビジョン」は、図 2 のような構想で立ち上がった。

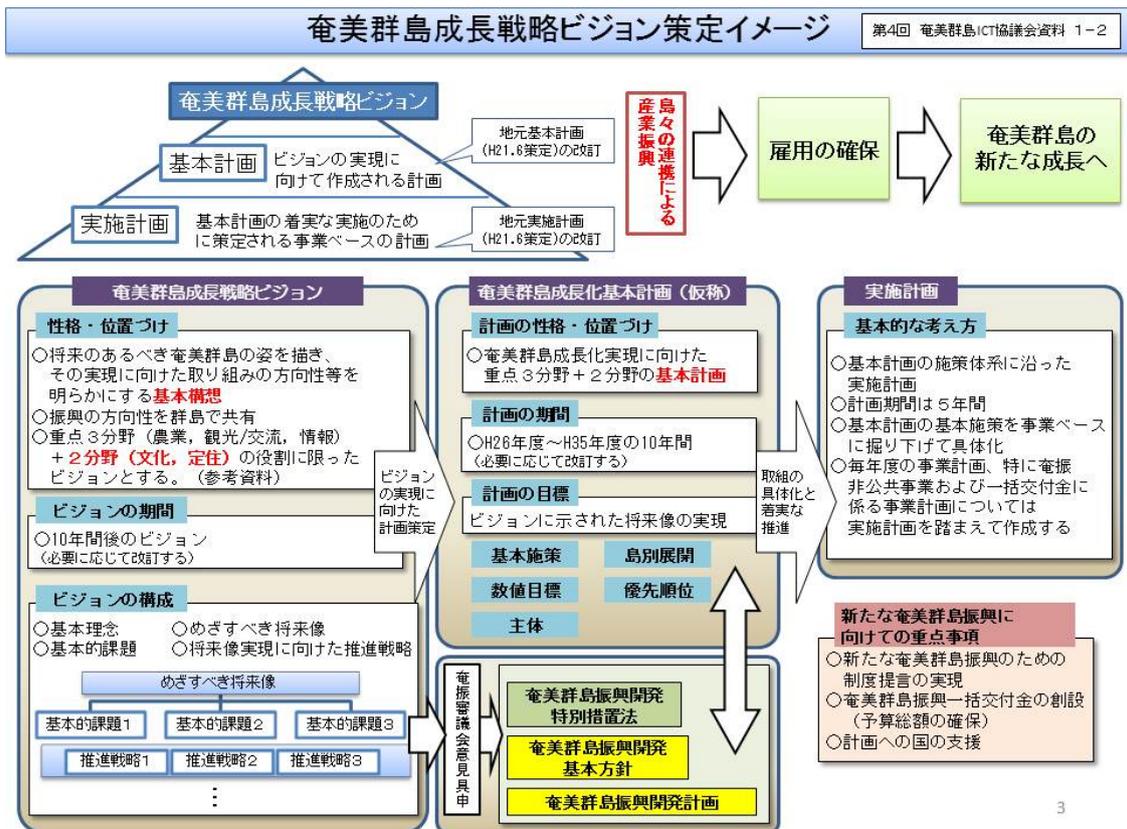


図 2 奄美群島成長戦略ビジョン策定イメージ

3. 奄美群島 ICT 協議会の活動

3.1 奄美群島 ICT 協議会による活動

平成 22 年度に国土交通省都市・地域整備局の行った『奄美群島における ICT を活用した雇用機会創出の検討調査』の過程において、群島内の調査及び今後の施策検討の為「奄美群島 ICT 協議会」が立ち上がった。メンバーは、奄美群島内の各行政機関及び地元 IT 企業、教育機関、民間企業であった。

平成 22 年 8 月 9 日の第 1 回協議会を皮切りに、筆者がコーディネータを務めた平成 23 年 1 月 25 日の第 2 回、平成 23 年 2 月 25 日の第 3 回と 22 年度中に全群島を対象とした 3 回の会合が行われた。

奄美群島 ICT 協議会は、3 つの分科会に分かれ協議を行い、その結果を協議会に持ち寄ることとした。3 つの分科会とは、「ICT を活用した産業振興分科会」、「ICT 人材育成分科会」、「ICT 企業・仕事誘致分科会」である。各分科会において現状調査がなされ必要な施策が出された。3 回にわたる会合において、地元産業の ICT に対するニーズ、地元 ICT 企業のシステム提案・開発力、双方が把握されていないことがわかった。比較的新しい産業として情報通信産業が注目されていたのだが、その活用については具体策まで展開できていない状態であった。

3.2 奄美群島 ICT 戦略ビジョンの策定

3 分科会による現状の分析を基に施策をまとめ、「奄美群島 ICT 戦略ビジョン 2013-2022」とする作業が行われた。策定の中で、一旦各分科会で検討された施策は、新しいシステムの構築や施設利用などが主であり、そこには（需要者）利用者の意見が反映されていないことがわかった。そこで、最終的なビジョンには地域においてワールドカフェ⁽³⁾という形式で地元地域の民間の方の思いを吸い上げるステップを追加した。実施は平成 25 年からとなる予定である。分科会も一旦解散し、5 つの島別に検討を行い、群島全体の案をまとめることになった。

4. ビジョン策定の過程で分かったこと

4.1 民意をテーマとしてまとめ上げること

奄美群島では、行政から降りてきた施策を実施し、それで終わりというスタイルを止め、民間が出した提案を行政が承認し、民間で実施し評価、改善を行うというスタイルへの移行が進み始めた。民間側は、もちろん自分たちの意見を上げる場ができ、喜んでいる。他方の行政側も自分たちで思いもよらなかったニーズや民間の積極的な参画が得られ、手応えを感じている。平成 25 年度からは、活動が活発化するとみられる。

4.2 今回のプロセスで得られた教訓

地域のテーマは、民間のメンバーによるブレインストーミングから組み立て、実施メンバーにも加えていくのが「良い実行」及び「良い結果」を導く道であると筆者は考えている。IT など特定のテーマを取り上げる場合、IT 関係者を集めるということになりがちであるが、作業を行うのが IT であって、ニーズは地域の側にあることを忘れてはならない。

今回の奄美群島 ICT 協議会を進める中で、民意を吸い上げ、テーマとしてまとめ上げていくことは、時間と労力を必要とするが、地域の成果を得るためには重要であることを行政も民間のメンバーも再認識した。

また、奄美群島のように、島や地域特性が大きく分かれる場合には、地域別のテーマとソリューションの設定なしには、主役である住民の積極的参加が得られないということも今後の教訓となった。

注および引用文献

- (1) 「最近における奄美群島振興開発事業と今後の動きについて」第99回奄美群島振興開発審議会配布資料 <http://www.mlit.go.jp/common/000189039.pdf> (2012/10/19 確認)
- (2) 国土交通省道路局企画課「道路統計年報2011」表15 都道府県別実延長内訳〈合計〉より <http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-data/tokei-nen/index.html> (2012/10/19 確認)
- (3) ワールドカフェとは、Juanita Brown (アニータ・ブラウン) 氏と David Isaacs (デイビッド・アイザックス) 氏によって、1995年に開発・提唱されたテーマアップの手法。カフェのようになりリラックスした雰囲気の中で、複数のテーブルに分かれテーマについて対話を行なう。メンバーの組み合わせを変えながら、世界を旅するように4~5人単位の小グループで話し合いをすることから名づけられた。見方の異なる人が集まりテーマについて掘り下げるのに適したブレインストーミングの手法である。