

〔離島フィールドノート 南大東島総合政策研究 事始め〕

## 南方見聞録 はるか南の島で、見たもの。 ～南大東島、ここは公共事業の最後の楽園か～

### ～What's going on at the Southern Daito Island Locating far south from the Main Islands of Japan? Is This the Last Paradise for Public Works?～

関根 孝道<sup>1</sup>・堀尾 朋世<sup>2</sup>

Takamichi Sekine and Tomoyo Horio

#### はじめに

今回の報告は大学院生との共同研究の成果である。研究というにはお粗末な「紀行文」程度のものかも知れない。このような研究「もどき」を公表するには躊躇もあったが、大東島という、知る人の少ない神秘的な島の紹介文としての価値はあるかと思う。ここで、一体、何が行われているのか、興味は尽きない。本稿は、総合政策的な離島フィールドノートのようなもので、同島研究の「事始め」でもある。深掘りした大東島の政策研究分析は今後の課題としたい。いつか時間をかけて取り組めればと思う。

大東島は実に「けったいな」島である<sup>3</sup>。このような島は日本では唯一無二である。世界的にも非常に珍しく、その生い立ちは特異的な典型性の故に、地形学等の教科書でも事例紹介されると

いう。島の生まれは、今から約4800万年前にも遡り、現在のニューギニア諸島付近で、気が遠くなるような時代のはるか海の彼方で産声を上げた。ここで火山島として誕生し、以来、他的大陸と一度も陸続きになったことのない海洋島で、フィリピン海プレートに乗って移動を続け<sup>4</sup>、沈下と珊瑚の付着・堆積を繰り返しながら、沖縄近海の現在の位置にたどり着いたという。「ほんまかいな」と首を傾げたくなる「ひょっこりひょうたん島」である。今なお年間約5cmずつ沖縄本島へと移動を続けているという。本稿でこの島の地域政策研究を試みた。ビジュアルに島を紹介したかったので今回も写真を多用した。離島に少しでも関心をもっていいただければ幸いである<sup>5</sup>。

1 関西学院大学地域・まち・環境総合政策研究センター長。

2 本学総合政策研究科前期課程在学。

3 厳密にいうと、「大東島」は、北大東島、南大東島、沖大東島(ラサ島)の三島からなるので、「大東諸島」というのが正確である。北大東島と沖大東島の二島は北大東村の、南大東島は南大東村の、それぞれ管轄行政区域に属する。沖大東島のみ無人島で全島が、現在、東京に本社を置く一部上場企業のラサ工業株式会社の所有に属し、かつ、在日米軍の射爆撃場に供されているので、一般人は立ち入りできない。北大東村での聞き取りによると、行政関係者や議会議員も上陸を試みたが入島できなかったという。射爆訓練による島の破壊は嘆かわしい。単独所有に属する島一最近では、鹿児島県の馬毛島が基地利用との関係で注目されている—の数は少なくないと思われるが、そのような島の入島制限と環境保全等の問題は重要な政策課題である。馬毛島の開発問題につき、拙稿「権利のための闘争から訴訟へ—」総合政策研究第35号(2010年7月)57頁、参照。

4 島が日本本島のプレートに潜り込むフィリピン海プレート上にある関係で、島には有感地震がほとんどなく、北大東島の80歳代の古老の話によると、東日本大震災前後で揺れを体感したときに「これが地震というものか」と島で話題になったという。

5 沖縄離島の公共事業が抱える問題点の簡単な紹介として、拙稿「沖縄離島の環境は、今～伊平屋島・伊是名島で見たもの」総合政策研究第32号(2009年7月)144頁以下、参照。

## 1. はじめに

離島の公共事業調査の一環として、2011年3月、南北大東島を訪れた。地図を頼りに島内の隅々を自動車走行一車両が進出できない箇所は歩行して、目視確認した開発状況や自然環境を中心にメモ書きと写真映像等の記録に残していった。随時、関係者からの聞き取りも行い資料等も入手した<sup>6</sup>。調査の主たる目的は、人目に付きにくい遠隔離島でどのような公共事業が実施され、それが島の自然環境や地域社会に及ぼしているか、確認することだった。今回は南大東島に焦点を当てることにし、北大東島に関しては別の機会に譲りたい<sup>7</sup>。沖縄県には多くの離島が存在するが、大東島は沖縄の人ですら訪れたことのない遠隔離島で、いまだに神秘のベールに包まれた感がある。ここで何が行われ、どうなっているか。以下、この島の地域政策的な紹介をしている。

## 2. 概要

### 2.1 面積

上記のように、大東諸島は、北大東島・南大東島・沖大東島(ラサ島)の三島からなり、南大東島(以下、適宜、「島」ともいう)は最も大きな島であ

る。大きいと言っても、島の面積は30.57km<sup>2</sup>ではなく、最高点の標高75.8m、周囲は20.8kmで、東西に5.78km・南北に6.54kmほど伸びるだけの小規模離島である<sup>8</sup>。サイズの的には沖縄諸島では与那国島(面積28.84km<sup>2</sup>)より少し大きい程度である。ユニークな島の生い立ちは上述した<sup>9</sup>。

確かに、数字的には大きいとは言えない島であるが、島内にいると北海道の大地にいるような錯覚を覚える(写真1)。これは後述する島の地理的特徴に由来する。島の周縁部がせり上がった隆起状の幕(ハグ)と呼ばれる台地を形成して森林帯となっており、島内の中央部が凹んで窪地状態となっているので、島内からは海が見通せない。この周縁部の盛り上がった高台一帯を「幕上」、盆地のような窪地状の平坦部分を「幕下」という。島の約6割が畑地、約2割が林で、島内からは海が見えず人も少ないのだから、雰囲気的には大陸的な北海道を彷彿させる。島の位置関係を図表1に、島内の地図を図表2に、島の断面図を図表3に、地目別の土地面積割合を図表4に、それぞれ示す<sup>10</sup>。

6 2011年3月28日には南大東村役場にてインタビュー調査等を行い、産業課(課長、主任、主事)、総務課長等の行政関係者から回答・資料を得た。これ以外にも、多くの島の人々からあらゆる機会一食堂、居酒屋、商店、宿泊・訪問先、工事現場、商工会、等々を捉えて聞き取りを実施した。

7 南北大東島は一蓮托生に関係にある兄弟島で、両島の社会科学的な比較研究は実り多い。一口で言うと、南大東島と比較して規模の小さい北大東島(面積は11.94km<sup>2</sup>、人口も588人(日本離島センター「離島統計年報」(2009))で南大東島の3分の1前後の規模しかない)では一通りの公共事業が終了したようだが、南大東島ではこれからも土地改良事業中心の農業土木公共事業が目白押しで、この点からも両島の地域振興政策等のスタンスの違いを説明できそうである。公共事業に頼れない北大東島では観光や地場産業等の育成に島の命運をかけるしかないが、まだまだ公共事業が軋がり込んでくる南大東島ではそのような熱意は感じられなかった。補助金頼みの公共事業依存は地域の内発的発展の阻害要因ともなる。

8 南大東島役場「平成22年度村勢要覧南大東島」(以下「要覧」として引用)43頁所収「位置及び面積」による。

9 詳しくは、南大東村誌編集委員会「南大東島村誌(改訂)」(平成2年1月23日。以下「村誌」として引用)3頁以下、参照。

10 図表2及び同4から読み取れるように、島の面積的な割合は、畑地(59.67%)、保安林(20.94%)、池沼(5.17%)、公衆用道路(4.09%)、雑種地(1.48%)、宅地(1.46%)の順で、これらだけで島の約98%を占め、島内の西側中央部に池沼が集中する。保安林の大半は防風保安林と思われるが、これが島の周縁部を中心に帯状に島内を一周する。畑地はほとんど全てがさとうきび畑で、この畑ごとに各人家がまばらに点在する。このような島の面積的・配置的な特徴は、同島の地質学的な成立過程と、後述するさとうきびプランテーションによる開拓という歴史的・社会的な要因による。

T. Sekine and T. Horio, What's going on at the Southern Daito Island Locating far south from the Main Islands of Japan ?

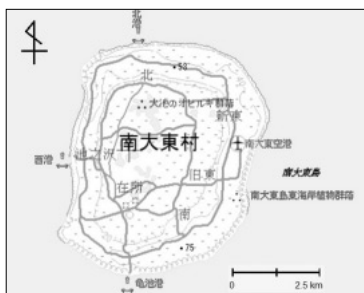


(写真1) 日の丸展望台からの見晴らし



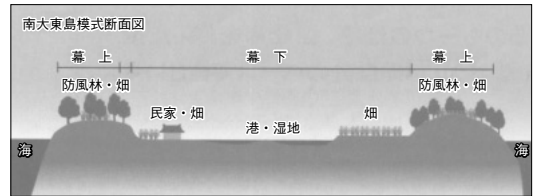
図表1 島の位置関係

(出典) 政府統計の総合窓口(e-stat), e-stat.go.jp/より引用(一部改変)

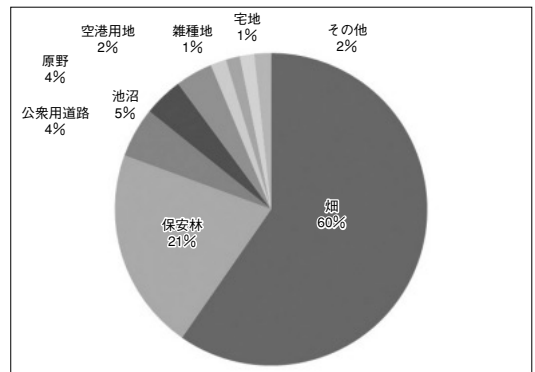


図表2 島内図

(出典) 電子国土ポータル(国土地理院), <http://portal.cyberjapan.jp/index.html>より引用(一部改変)



図表3 島の断面図  
(出典) 要覧9頁より転載。



図表4 地目別土地面積の割合  
(出典) 要覧53頁のデータより作成

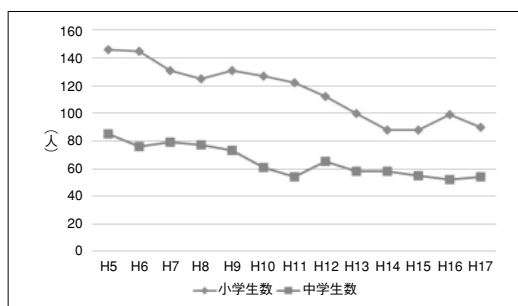
## 2.2 人口

島の人口は、明治33年(1900)の23名を皮切りにピーク時の大正10年(1921)には4,407名に達したが、戦後は昭和35年(1960)の3,513名の最大数から減少の一途をたどり、平成22年(2010)4月末時点で1,300名を割って1,283名にまで落ち込んでいる(図表5)。65歳以上の高齢化率をみると、平成22年4月末時点において、65歳以上の高齢者が305名を数えるので<sup>11</sup>、これを上記人口総数で割ると約24%となる。この数字を見る限り高齢化率が本土と較べ際だって高いとはいえない。年齢階層別人口を図表6に示す。これによると、15歳から19歳までの若年者が21名で全人口の約1.6%、20歳から24歳までが28名で約2.2%と極端に少ない。理由は15の春に高校進学のため離島し、その後暫くは、島外で就学・就職することによる<sup>12</sup>。20歳

11 要覧43頁「男女年齢階層別人口」。

12 島での聞き取りによると、高校進学等の理由で島外にでた若者のUターン率は約10%程度でないかという。

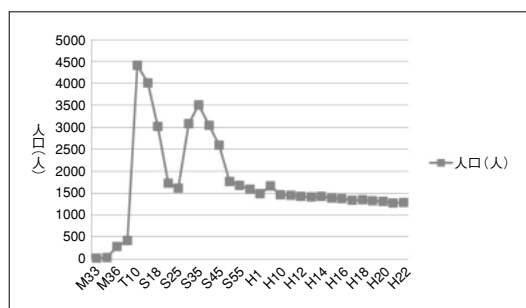
から34歳までの男女比をみると、男性96名・女性63名で約1対0.66の割合となり、若い女性の少ないことが分かる。これらの数字は島内での婚姻成立の難しさ—したがってまた、出生率の低さ—を示すであろう。小中学生数に着目すると、平成21年5月1日現在で、小学生総数90名、中学生総数54名となっている。いずれも年々減少傾向の一途で、将来を担う世代の縮小が気になる。このまま手を拱こまねいていると、限界離島化し、やがて自然消滅する。小中学生数の推移を図表7に示す。



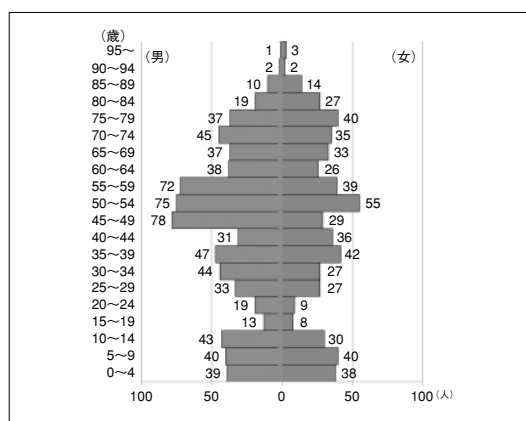
図表7 小中学生人口推移  
(出典) 要覧50頁のデータより作成

## 2.3 就業

就業構造をみると、平成17年の就業者総数は871名、第一次産業242名で全体の約28%、第二次産業261名で約30%、第三次産業368名で約42%となっている<sup>13</sup>。第三次産業の就業者数が多いが、これには70名の公務関係者が含まれているので、これを除くと298名で約34%となり、各産業とも約3割前後となりバランスがとれている。第一次産業の内訳をみると、農業227名で約94%、水産業11名で約4.5%、林業4名で約1.7%である。農業はサトウキビ生産が大半を占めるので、島の経済がサトウキビ生産に大きく依存していることが分かる。第二次産業の内訳は、建設業185名で約71%、製造業76名で約29%である。ここでも建設業従事者が圧倒的で公共事業依存のいびつな経済構造となっている。第三次産業の最大がサービス業等で、223名で約61%、以下、公務関係者70名で約19%、卸小売業43名で約12%、運輸通信業24名で約7%等となっている。産業別人口割合を図表8に示す。

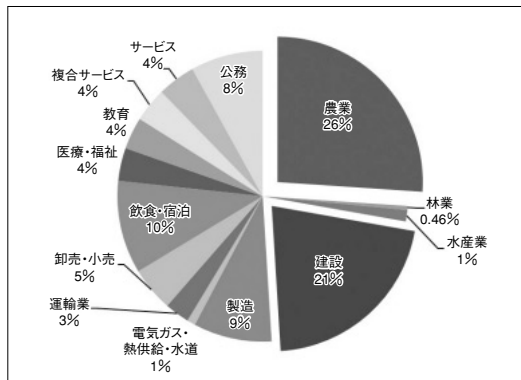


図表5 南大東人口推移  
(出典) 要覧43頁のデータより作成



図表6 男女年齢階層別人口ピラミッド図  
(出典) 要覧43頁のデータより作成

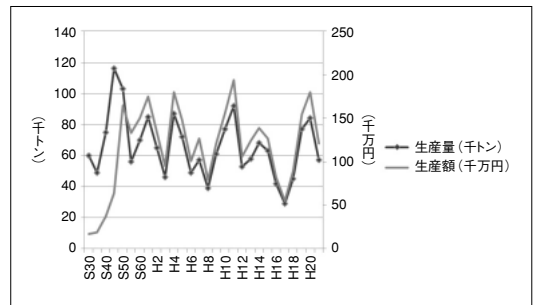
13 要覧45頁「国政調査による産業別人口」による。



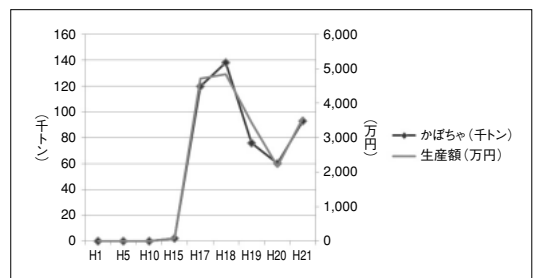
図表8 産業別人口割合  
(出典)要覧45頁のデータより作成

## 2.4 産業<sup>14</sup>

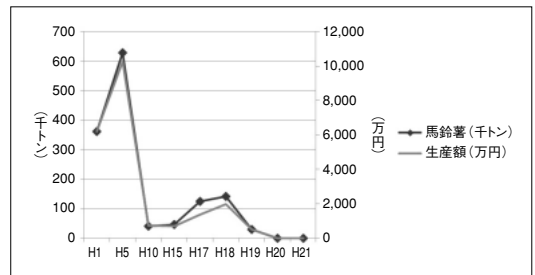
島の基幹産業はサトウキビ生産である。平成21年から22年の一年間の生産戸数は243戸、生産面積は1,292ha、生産量57,144トン、生産額12億1323万7385円となっている。サトウキビ生産の推移を図表9に示す。サトウキビの連作回避のために、平成19年までは馬鈴薯、同15年から現在まではカボチャが生産されている。馬鈴薯は平成18年に最高額の1979万7000円、カボチャは同18年に最高額の4849万2959円の生産高を記録している。カボチャ・馬鈴薯の生産の推移を図表10, 11に示す。漁業では、平成20年の漁獲高98,100kg、金額6798万3300円にとどまる。平成22年3月末の漁船総数は41隻で、その内訳は、専業者10隻、兼業者30隻となっている<sup>15</sup>。この漁船数から見て過大な規模の漁港が建設されているが、この点は後述する。主な魚種はキハダマグロ、サワラ、ソデイカなどで、マグロ・サワラを素材とした大東寿司はJALの空弁<sup>そらべん</sup>としても知られ人気が高い<sup>16</sup>。漁獲高の推移を図表12に示す。



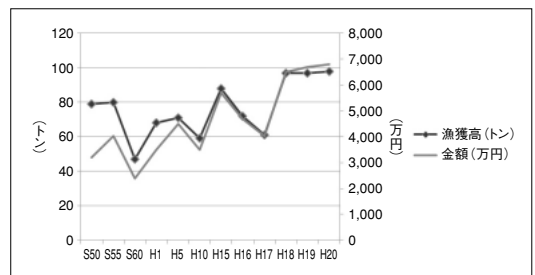
図表9 サトウキビ生産量・生産額推移  
(出典)要覧51頁のデータより作成



図表10 カボチャ生産量・生産額推移  
(出典)要覧52頁より筆者作成



図表11 馬鈴薯生産量・生産額推移  
(出典)要覧52頁より筆者作成



図表12 漁獲高・漁獲額推移  
(出典)要覧52頁より筆者作成

14 第二次産業の就業者数で約71%を占める建設業の収入金額等は手許に資料がなく不明である。後述するように、公共事業費は膨大な額に達するのでかなりの受注金額等があるものと推測される。

15 専業者と兼業者の漁船数合計は40隻で総漁船数41隻よりも1隻足りないが、この足りない1隻の分類は不明である（専業者・兼業者のいずれの用にも供されていない漁船と推測するしかない）。

16 要覧21～22頁。

2.5 財政<sup>17</sup>

平成20年度一般会計歳入歳出決算によると、同年度の歳入は30億9199万円、歳出は29億8275万円となっている。歳入のうち、村税(歳入全体の5.8%)、使用料・手数料・寄付金(同1.1%)、諸収入(同4.4%)の三つの自主財源合計額は3億5201万円(同11.3%)しかなく、地方交付税11億3851万円(同36.8%)、国庫支出金1億1412万円(同3.7%)、県支出金11億9197万円(同38.6%)<sup>18</sup>の三つの合計額は24億4460万円(同79%)にも達し<sup>19</sup>、地方債は1億8029万円(同5.8%)となっている。この数字を見る限り、国や県からの多額のカンフル剂的な公金投入によって島の財政が維持されている<sup>20</sup>。歳出の最大項目は農林水産事業費の13億6679万円(全体の歳出の45.8%)で大半が農業土木関連の公共事業費に充当されていると推測される。公債費も3億3788万円<sup>21</sup>で、他の離島同様、台所事情は楽ではない。

## 2.6 交通

島へのアクセスは航空機と船舶の二つがある。主役は航空機利用である<sup>22</sup>。船便は約13時間を要し長すぎるのと、實際上、不定期で本数も年間60回台と少ないのがネックになっている。人の移動は空に託し、生活物資を含めた物流は海の便というように、使い分けができているのであろう。少なくとも時間優先で経済的に余裕のある観光客は航空機で訪れる。航空便は、那覇と南大東島間で一日二便(約70分)、南北大東島間で一日一便(約5分)の定期航空が運航されている。現在は、39人乗りの小型航空機DHC-8型機が運行されている<sup>23</sup>。1997年に現在の新空港が建設されるまでは、旧空港で15人乗りの航空機が利用に供されていた。観光客や帰省者が集中するGW・お盆・年末年始の時期には満員になることが多く、地元の人々でも中々予約が取れなかったという。年間の発着便数は1400便台、乗降客数は3万人台となっている。島へのアクセス問題は同島の観光振興策を考える

17 要覧53～54頁。

18 歳入中の県支出金に関して、平成13年度～平成19年度まで支出額が約8億円台で推移していたが、平成20年、21年度には約12億円前後に増加している。一方、歳出を見ると、農林水産事業費が平成13年度から約8～9億円台で推移していたのが、平成20年度には約13億円(内、普通建設事業費約11億円)、平成21年度には約17億円(内、普通建設事業費約15億円)となっている(総務省「決算カード」<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/card.html>, 2011/11/04アクセスより)。このように県支出金の増加に呼応して島内の農林水産関連の公共工事費も膨らんでいるが、平成20年以降の県支出金の増加は、いわゆる普天間基地移設問題の懐柔策として沖縄本島の振興予算が国から大盤振る舞いされたこと—その使い道に困るほど県には潤沢な資金がジャブジャブあったという—と無関係でないのかも知れない。

19 歳入項目「その他」の金額5525万円(歳入全体の1.8%)の内訳を見ると、地方譲与税や各種の交付金等も含まれているので、これらを加えると国や県からの公的資金注入額は80%を超えるであろう。

20 要覧54頁「平成20年度普通会計決算から見るDATA」によると、「1人が負担した税金 13万7873円 1人に使われたお金236万543円」になるという。後者を前者で除すると約17倍となり離島を維持する公的コストは安くはなく、離島政策的な正当性が問われることになる。

21 公債費に関しては、平成17年度～平成20年度まで、類似団体(人口と産業構造により市町村を分類したもの)の平均を上回っている。とくに平成18年度に関しては、類似129団体中120位で、公債費による財政の硬直化が著しい(総務省「歳出比較分析表」<http://www.soumu.go.jp/iken/saishutsuhyo/index.html>, 2011/11/04アクセスより)。平成21年度には、平均を若干下回るようになったが、今後の島の公共事業政策いかんで状況は一変する。村役場では、行政改革の一環として「集中改革プラン」に取り組み、平成22年度4月1日に職員数を48人から46人体制に移行するとされていた。現在の職員数は44人で目標は達成されている(南大東HP<http://www.vill.minamidaito.okinawa.jp/pdf/22/kyuuyo22.pdf>, 2011/11/4アクセスより)。

22 定期船も運航されているが、上述した島の地形学的・地理的な特異性から、利便性が乏しい。要覧27頁によると、「南北大東村出資による大東海運(株)によって定時航路事業を経営、定期船だというのが就航しています。しかし、厳しい港湾事情、海象と隔絶された遠隔離島という悪条件のため、定期的な運航は困難な状態で月間就航回数は約5回強で、運航所要時間は13時間です」という。ここに「厳しい港湾事情」というのは周囲が切り立った断崖絶壁という島の地形学的な特徴、「隔絶された遠隔離島」というのは沖縄本島から約360km離れた太平洋上に位置する孤島という地理的な状況を指している。乗船客も輸送船のステップを使って乗降できずカゴに乗って、貨物同様にクレーンに引き上げられて乗り降りするが、その光景が島の風物詩でもある。

23 同じ海洋島である小笠原諸島と比べると、同島には丸一日かけての東京から週1回の船便しかない—従って観光客は最低でも5日間の島内滞在を余儀なくされる—ので、南大東島へのアクセスはかなり良く、観光上の優位性は明らかである。もっとも、小笠原諸島は2011年に世界遺産登録されたが、そのアクセスの悪さが観光客の質を高め—1週間の長期日程を覚悟で訪問する人の目的・意識は確信犯的で物見遊山の人は来訪しない—エコツーリズムのメッカとして同島の観光を支えている側面がある。自然を破壊して空港をつくりアクセスを良くすることが観光振興につながる訳ではない。

上で重要である。

### 3. 歴史<sup>24</sup>

島の西洋史中心的な発見は1820年でロシア艦船ボロジノ号の指揮官ボナフィディンに遡る。以後、大東諸島はボノジロ諸島として西欧で紹介されるが、この艦船名に因んで命名されたという<sup>25</sup>。沖縄(ウチナー)の人々にもその存在は古くから知られ、「うふあがりしま」と称され、沖縄から見て東方に位置することからニライ・カナイ伝説とも重なったという。日本との関連でいうと、沖縄県が設置された明治12年(1879)から7年を経た同18年(1885)、国際法上の先占の法理に基づいて、南北大東島が正式に日本の領土となり大東島と称されたが、沖大東島(ラサ島)は同33年(1900)に日本領土として沖縄県に編入された<sup>26</sup>。

同33年、八丈島からの開拓民23名が南大東島に上陸し、ここに本格的な開拓が始まる<sup>27</sup>。開拓団の入植はその後も続き島内の開発が急ピッチで進んだ。それから2年後には早くも、甘蔗の栽培によって黒糖が製造されるようになり、徐々に砂糖の島としての礎が築かれた。入植から10数年後には先人の労苦も報われ、「絶海無人の島」が安住の基地へと変貌した<sup>28</sup>。大正5年(1916)頃には人口は3,500人を数え、以前のピロウの原生林で覆われた大地も畑地に転換されていった<sup>29</sup>。当初の移住

者は内地の人が多かったが、その後の開発の進展と共に沖縄出身者が急増していった。このようなヤマトとウチナーの混在が後述するように、チャンプルーな島の融合文化を形成する原動力となった。

島では、戦後村制が布かれるまで、民間企業によるプランテーションの植民地的経営が行われ、一私企業が教育から警察までの行政を代行するという、日本国内に類例のない社会制度下にあった<sup>30</sup>。企業による島の経営の先駆けは、八丈島からの移住民を母体とする玉置商会によるものだった。玉置商会は、大正6年に国から当時の価格で1万780円で島の払い渡しを受けたが、翌7年には、玉置商会から東洋製糖会社に島が売り渡され、その後、昭和7年(1927)に同社と大日本製糖会社が合併し、島のプランテーション的な経営権が大日本製糖会社に移った<sup>31</sup>。民間企業による島の経営統治は、戦後昭和21年に村制が施行されるまで続いた。島の歴史は上記各社による経営支配の期間によっても画され、玉置商会の時代を玉置時代、東洋製糖のそれを東洋時代、大日本製糖のそれを日糖時代ともいう<sup>32</sup>。日本国内にも植民会社による統治支配の仕組みがあった。

村制施行と共に、それまで私企業が行った教育、治安、交通通信、医療衛生等の行政機能の担い手が村、県、国に移った。戦後の懸案事項は大日本製糖会社と農民間の土地の帰属をめぐる所

24 以下の記述は、要覧13～14頁、55～60頁による。詳しくは、村誌63頁以下、参照。

25 村誌65頁。島の存在は古くから沖縄の人々に知られ「うふあがりしま」と呼ばれていた。同63頁。

26 同上63頁。

27 この第一次開拓団を八丈島で募り組織したのが同島出身の実業家玉置半右衛門で、同島の歴史は同人抜きでは語れない。同人の経歴につき、村誌91頁以下、参照。

28 この点につき、要覧14頁は、「かつての絶海無人の島も、開拓者の苦闘が報いられ、入植以来10数年にして豊じょう楽土の地を築くに至りました」と記述している。

29 同頁によると、「大正5年頃には人口3,500人を数え、現在の保安林、防風林地域を除き開拓可能地の殆どが拓かれ」という。明治33年(1900)の入植から大正5年(1916)までの僅かな間に相当な開発が急ピッチで進められたことが分かる。

30 この民間私企業によるプランテーションの植民地的経営統治につき、平岡昭利「5章 大東諸島の開拓とプランテーション経営」\*77頁以下、参照(同94頁脚注2)は大東諸島につき、「行政的には内国植民地と呼ぶべきであるが、その性格は台湾・南洋諸島と同様の移住・投資植民地的色彩を強く帯びていた」という。

31 要覧14頁、56頁。

32 同上。

有権問題であったが、昭和39年(1964)に農民の土地所有権を認めることで着した<sup>33</sup>。戦後、長きに亘ってくすぶっていた土地問題が解決したことで、同島の特異な歴史にもピリオドが打たれ、島の歴史に新たなページが加えられた。その後の「発展」の歴史——一口でいうと、高率の国庫補助の公共事業による離島「振興」——は沖縄の他の離島とそれ程は変わらないようである。平成12年(2000)には記念すべき開拓100周年を迎え祝賀行事が盛大に行われた。島の主力産業である製糖業は、戦中・戦後間もなくの紆余曲折を経て<sup>34</sup>、昭和25年(1950)に大東糖業株式会社が設立され、2年後の同27年(1952)に製糖が開始され戦後初の分蜜糖が製造されて<sup>35</sup>、今日に至っている。島の歴史の概要を図表13にまとめた。

| 年度    | 主な出来事                              |
|-------|------------------------------------|
| 明治18年 | 日本国から沖縄県に大東島取り調べ令が発せられ、沖縄県下に入る。    |
| 明治33年 | 玉置半右衛門の募集に応じた開拓移住者23名が島に上陸を果たす。    |
| 明治35年 | 黒糖80俵を製造。これが島内における製糖の始まりとなる。       |
| 大正 2年 | パラチフスが発生したがインフルエンザと誤診され島民200名余が死亡。 |
| 大正 5年 | 玉置商会経営の大東島開拓事業が東洋製糖会社に売り渡される。      |
| 昭和 2年 | 島の経営権が大日本製糖社に移される。                 |
| 昭和21年 | 村制が施行され島が南大東村と称される。                |
| 昭和24年 | 開拓50周年の記念行事が挙行される。                 |
| 昭和25年 | 大東糖業株式会社が設立される。                    |
| 昭和27年 | 製糖が開始され戦後初めて分蜜糖が製糖される。             |
| 平成12年 | 開拓100周年の記念式典が挙行される。                |

図表13 島の歴史  
(出典)要覧55～60頁より作成

#### 4. お宝としての地域資源 離島観光振興の視点から

現在は、基幹産業であるサトウキビ生産に島の命運を託するようにも見える。確かに、サトウキビ生産は島内に製糖工場をもつ主要産業の製糖業に直結するし、後述する土木公共事業中心の土地改良事業実施を正当化する上でも欠かせない<sup>36</sup>。サトウキビ生産をめぐる情勢は国内的・国際的にも厳しく、今後とも従来のような補助金頼みのサトウキビ生産に依存していけるか疑問である<sup>37</sup>。いずれにしても、将来に不安の残るサトウキビの一点張りでいくのはリスクである。地域政策的な観点からは、お宝としての地域資源を活用して、島の産業構造を多様化しつつネットワーク化を図り、島の経済が自立循環するような仕掛けづくりが必要である<sup>38</sup>。そのためには、島の「ないものねだり」でなく「あるものさがし」が、出発点となる。「灯台下暗し」と言われるように、地元の人には、見慣れたものの価値や有難味が分かりにくい。以下、「よそ者、若者、ばか者」の視点に立って、島を踏査して「これは」と思った観光的な目玉となる地域資源のいくつかを、自然的資源と人工的資源に分けて紹介していく。

33 同14頁、57頁。

34 同上14頁によると、戦中・戦後の製糖業について、「開拓以来唯一の産業である製糖業は、戦後、戦災で工場が失われたのと、食糧自給の必要から食料作物を主体とする農業に転換したため中断したが、昭和25年(1950)に至り、大東糖業社の分蜜工場が建設され糖業が復活し、我が国有数の砂糖の島となった」という。

35 同57頁。

36 更にいうと、サトウキビは土産品の菓子類やラム酒をはじめ島のイメージづくりにも関連し、観光という第三次産業による地域振興政策上も重要な戦略商品でもある。が、農業土木公共事業の受け皿としてのさとうきび生産の重要性は揺るがないと思う。

37 今年3月の訪問時において、国内では環太平洋経済連携協定(TPP)加入問題がわき上がり、日本の国際競争推進の立場から早期参加を訴える経済界と農業の自由化阻止の立場から断固反対する農業団体等が対立していたが、島内ではサトウキビ生産維持の名目で島を挙げての反対運動が展開されていた。島の経済はサトウキビ生産から公共事業まで国からの財政支援(国庫補助)で維持されているが、資源のない日本は国際競争力を高めるしか生き残る途はなく、マクロ的には海外で稼いだ外貨が国の補助金の原資となるので、貿易自由化に反対の旗を掲げつつ国の大幅な財政支援を要請するのは首尾一貫しない。

38 行政も拱手傍観している訳ではなく方向性は示されている。マニフェスト的には、「画期的な南大東島漁港の建設に伴い、豊かな漁場の開発で水産業を興し、また島まるごとミュージアム構想を推進、農業・漁業・観光の振興で「安らぎと活力に満ちたフロンティアアイランド」をめざしています」という政策宣言がなされている(要覧14頁)。これをいかにプログラム化・プロジェクト化して、アウトカムとしての具体的な成果を上げていくかが、今後の課題である。



#### 4.1 自然の恵み<sup>39</sup>

沖縄の海というと、真っ白な砂浜をイメージするが、この島にはない。上記のように、南大東島は火山島にサンゴ礁が堆積してできた隆起性環礁の島なので、島の外周は峻厳な切り立った岩礁で*いいよう*に囲繞されている。そのため最近開港された岩盤掘り込み式漁港の一箇所を除き船が接岸できず、船舶からの積み卸しは人も貨物もクレーンで行われている<sup>40</sup>。こうした外周環境をもつ島は、日本では南北大東島だけであり、世界でも珍しい地形・地質である。上記のように、島の内部は環状丘陵地帯となっており、島の外側に壁のように盛り上がった地形は幕(ハグ)と呼ばれ、ビロウ(ヤシ科)の生い茂った森林地帯となっている。ビロウ自体美しくその密集林は圧巻でもある。開拓前には島一帯が見渡す限りのビロウの原生林で覆われていた。島の内側は盆地上的の環状丘陵地帯で、ここに雨水が貯留されて、多くの湖沼湿地群を形成している。この湿地帯は珊瑚の島ならではのカルスト地形による国内有数の湿地群である<sup>41</sup>。このような地形・地質の特異性に加えて、誕生以来、一度も陸続きにならなかった海洋島であることに由来して、ダイトウビロウやダイトウオオコウモリなど独自の進化を遂げた動植物相にも恵まれている<sup>42</sup>。

ダイトウオオコウモリ、東海岸植物群落、大池のオヒルギ群落などは、国指定の天然記念物となっている。固有種の多くは、開発による生息地の消失などで既に絶滅したか、その危機に瀕している<sup>43</sup>。島の自然環境は観光資源としての潜在的な価値が大きい。

##### (1) 鍾乳洞(星野洞)<sup>44</sup>

島内には「ドリーネ」という特殊地形が無数に散在する。大きなものは直径10mにも達する。岩石が露出したものから、底部が土で埋まっているものなど、種類は豊富である。ここで紹介するのはドリーネの内部が空洞化して洞穴(鍾乳洞)化したものである。島で最大規模の洞穴が写真2, 3の「星野洞」と呼ばれる鍾乳洞である。海拔約40mの地点に開口し、長さは375m、内部に1000坪を超える地底空間を有する(同3)。現地での解説によると、発見時の土地所有者が「星野」姓で、星野洞の名称はこれに由来するという。洞内への入口は舗装整備されており、案内路に従って地下へ降りると驚愕の地底世界が広がっていた(同3)。観光客もまばらの貸切状態で、これほど神秘的で壮大な鍾乳洞が自由に見学できる場所は、他では考えられない。学術的な価値も高く毎年多くの研究者が訪れ、異口同音に「東洋一美しい鍾乳洞」と口を揃

39 島の自然環境については、中井精一・東和明・ダニエル・ロング編著「南大東島の人と自然」南方新社(2009)「以下「南大東島の人と自然」として引用」126～186頁、参照(同書「第1章 湿地の生物」「第2章 コウモリ」「第3章 植物」「第4章 鳥類」「第5章 昆虫」に分けて平易な解説がある)。また村誌3～60頁においても島の自然環境について詳細な情報が書かれている。

40 このような乗降客のクレーンによる積み卸し作業は大東島に特異なものでハンデのようだが、同島の風物詩でもあり、観光的な価値一たといえば、クレーン積み卸し体験ツアーの企画など—はありそうである。

41 要覧10頁によると、「現在、沖縄県内にある1ha以上の天然の湖沼は14個と考えられていますが、驚くべきことにそのすべてが大東島にあります。これだけ多くの湖沼をもつわけは、石灰岩の中の炭酸カルシウムが溶けてできるカルスト地形がもたらすもので、日本最大規模の湖沼群といわれています」という。

42 海洋島の他の例として、世界的には、生物相が独自の進化を遂げたガラパゴス諸島やハワイ諸島がよく知られ、国内的には小笠原諸島が著名である。同じ国内の小笠原諸島は、2011年に世界自然遺産登録がなされ、東洋のガラパゴスと称される。大東諸島の世界遺産登録の可能性も皆無とはいえないであろうが、一部の保安林や森林地帯を除き農業開発され尽くされたこと、島民の理解を得難い—前記のように、島の基幹産業がサトウキビ生産でこれに命運をかけている—ことなどを考えると非現実的な選択肢かも知れない。が、サトウキビ生産をめぐる内外の農産物自由化の情勢やいつまでも公共事業に「負んぶに抱っこ」で甘えていられないことを考えると、持続可能な島の内発的發展のためには、島の独特な自然環境を目玉にした地域振興策は欠かせない。島への定期航空便が毎日運航されている分、アクセスの点でも小笠原諸島以上の優位性がある。

43 沖縄県レッドデータブックから「ダイトウ」の名が冠せられた主だった哺乳類・鳥類を拾ってみると(括弧内の表記は同県による絶滅のカテゴリ分類)、以下の通りである。ダイトウオオコウモリ(絶滅危惧IA類)、ダイトウウグイス(絶滅)、ダイトウミソサザイ(絶滅)、ダイトウヤマガラ(絶滅)、ダイトウノスリ(絶滅危惧IA類)、ダイトウコノハズク(絶滅危惧IA類)、ダイトウカイツブリ(絶滅のおそれのある地域個体群)、ダイトウヒヨドリ(絶滅のおそれのある地域個体群)、ダイトウメジロ(絶滅のおそれのある地域個体群)などがある。

44 南大東島の人と自然202頁、村誌6頁参照。

えるという。ミシュラン的な評価をすると三つ星の観光名所である。



(写真2)星野洞の内部



(写真3)同(観光用の階段で周遊する)

## (2)バリバリ岩<sup>45</sup>

一面のサトウキビ畑を抜けて島の北端に進むと、平坦な土地から島周縁部の盛り上がった幕上に突き当たり、ジャングルのような森が現れる。ここがバリバリ岩に続く入口である。屹立した岩礁の合間をぬって数十メートル進んだだけで、ダイトウビロウやオオタニワタリの葉によって日光が遮られ、鬱蒼とした雰囲気になった(写真4, 5)。小道の両脇が高くそびえる地層の壁になっており、天空の上部からは木の擦れる音が「バリバリ」と大きく響いてくる。これが名前の由来である。まさに「自然が造り出した大地の裂け目」とい

う表現がピッタリする。岩間からの木漏れ日、吹き抜ける風の流れ、木々の擦れあった音色、これらが岩礁や樹木と一体となって不思議な未知の空間を形成する。地殻変動で裂けたといわれるバリバリ岩では、今なお移動を続ける島のダイナミズムを体感できる。散策ルートのようなものは整備されておらず危険な難所もあって、観光客は自らの判断で行ける所まで行って引き返すことになるが、秘境を探検した「川口探検隊」のような気分にもなる。あまりの異次元体験で大人でも一人で探索するには勇気がある。とくに観光名所として整備はされておらず入口に駐車場と看板がある程度だが、下手な鋳掛け仕事の「整備」がなされていない分、もとのままの状態が魅力的に保存されている。ここも三つ星評価ができる。



(写真4)バリバリ岩(散策ルート)



(写真5)同(天空に伸びるダイトウビロウ)

45 南大東島の人と自然205頁、要覧10頁参照。

(3) ダイトウオオコウモリ<sup>46</sup>

島には絶滅の危機に瀕した固有種の生きものが多い。そのシンボリック的存在がダイトウオオコウモリである。沖縄県と環境省のレッドデータブックで絶滅危惧IA類にランクされ、文化財保護法上の国指定天然記念物、種の保存法上の国内希少野生動植物種に指定され、最も重要な保護すべき動物の一つである。これも三つ星がつく。このコウモリは夜行性で数も極めて少ないが、果実等を主食とするため人家の近くでも採餌するので、神社・グラウンド・電線等でも目視することができる。写真6は島まるごと館内の展示標本である。ダイトウオオコウモリはその愛嬌のある容貌からもファンは多く、ツアー客用のナイトウォッチング・ツアーも用意されているが、個人で懐中電灯で探しだし観察することも可能である。実際、島の中心部に近い大東神社境内に出向き、5匹以上のダイトウオオコウモリの姿を視認することができた。写真7は神社境内を写したもののだが、内地の神社と変わらず沖縄にいることを忘れる。八丈島の流れを汲むヤマトの宗教文化である。ダイトウオオコウモリは果実を主食とし、他のコウモリ類とは違い超音波で虫を補足する必要がないので、目が大きく発達して外見的にも非常に愛嬌がある<sup>47</sup>。人への警戒心もなく人家の近くで監察できるので、体験的な観光資源としての価値も高い。実物を見て胸が高鳴った。絶滅の危機を脱した訳ではなく、今後の課題は、行政と住民が一体となって有効な保護施策をうちだし、実効的な観光利用のガイドラインを策定していくことである<sup>48</sup>。



(写真6) ダイトウオオコウモリの標本



(写真7) 大東神社境内

(4) 大池のオヒルギ群落<sup>49</sup>

オヒルギはマングローブの一種で海水と淡水が混じり合う汽水域に生育する。島には川がなく本来ならばマングローブが生息する環境ではない。が、島内最大の大池には一正確にいうと、大池だけには一オヒルギの群落が存在し、その

46 沖縄県レッドデータブック280頁、南大東島の人と自然138～150頁、村誌46頁。

47 世界遺産登録された小笠原では、同島の希少固有種であるアカガシラカラスバト(愛称アカボッポ)を島のシンボルとして観光振興に活用しているが、大東島ではダイトウオオコウモリに同じような一個人的には、それ以上の一役割が期待できる。

48 南大東生物多様性保全推進協議会「ダイトウオオコウモリの森 利用ガイドライン」環境省(2011)1頁(環境省のガイドライン)。

49 南大東島の人と自然222～223頁。

特異性と希有性が評価されて国指定の天然記念物となっている。実際には、大池の東西には水門があり開閉操作を通じて僅かながらも汽水域が広がっているという<sup>50</sup>。大池は沖縄県最大の自然の池沼で、その位置する島中央の湿地帯はカルスト湖沼群としては日本最大規模という<sup>51</sup>。大池の入口には「天然記念物大沼のオヒルギ群落」の記念石碑が立つ(写真8)。大池に至る遊歩道も整備され緑のトンネルのようで心地よい(同9)。大池のほとりまでオヒルギが群生し視界が遮られる程だった(同10)。



(写真8) 記念石碑



(写真9) 大池に至る遊歩道



(写真10) 展望台からの大池の眺望

50 同上223頁。

51 同上222頁。

## 4.2 人為の営み

### (1) ラム酒工場 CORCOR(コルコル)<sup>52</sup>

写真11は旧空港ターミナル跡だがラム酒工場兼販売所に転用されていた。平成16年に設立された株式会社グレイスラムが経営主体で、もと沖縄電力会社員の若いOLが社内のベンチャー制度を利用して立ち上げたという。受付兼販売係の若い女性は大阪出身のIターン者で、観光で島を訪れた縁で住み着き同社で働いている<sup>53</sup>。同12は工場内のラム酒製造現場である。作業中の従業員は2名でいずれも現地採用である。沖縄の酒というと泡盛だが、サトウキビ生産の盛んな同島特産のラム酒はなかった。島でのラム酒づくりに期待がかかる。商品の外装もセンスがよくラベルに南大東島とダイトウオオコウモリのイラストが大きく描かれている。商品群もそこそこ充実していて土産品として人気が高い<sup>54</sup>。同13は事務室兼販売所で、後方の壁には「南西航空」の横断幕が飾られ、旧空港らしさも演出されている。



(写真12) 同工場内部の製造現場



(写真13) 事務室兼販売所



(写真11) ラム酒工場の外観

### (2) 島まるごと館<sup>55</sup>

旧空港跡地裏側に建つこの施設は村立ビジターセンターでもある。上述した「島まるごとミュージアム」構想の拠点に位置づけられる。2001年に文化庁と村の天然記念物保護事業の一環として建設された<sup>56</sup>。写真14は建物の入口付近を写したもののだが、巨費を投じただけあって外観はユニークで城塞のようで、一見なんの施設か見当がつか

52 南大東島の人と自然228頁。

53 他にも島が気に入って移住する若い層の人がいて、島内で新しいタイプの居酒屋やケーキ屋(喫茶店)を開業した島外者に会った。これまで島になかった新ビジネスが展開され、島の新しい血のような刺激剤ともなっていて、このようなIターン者をいかに獲得するかが離島振興政策上の課題である。

54 一般のラム酒製法の糖蜜から製造された「コルコル・レッドラベル」(720ml/3100円/300ml/1530円)、サトウキビの絞り汁のラムアグリコール製法の「コルコル・アグリコール」(同4300円/2600円)、アルコール度数25%の初心者向け「コルコル25」(600ml/1280円)のほか、コルコルを素材にしたラム酒ケーキ(880円)も好評で、これらは那覇の空港売店でも販売されている。

55 南大東島の人と自然229頁。

56 島内で仄聞した所によると、建設費に4億円前後を要し国の補助金と村の負担金で賄われたという。地域振興のための公共事業によるハコモノづくりといえるが、完成した以上は島の教育・観光拠点としての活用が期待される。

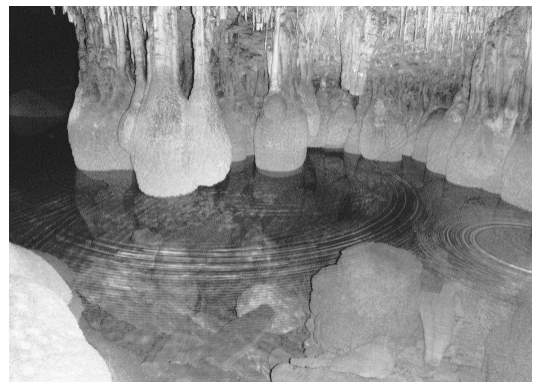
い。内部はミュージアムというより学校の美術室のような雰囲気が漂っていた。村から委託を受けたNPO法人Dongosabowsが運営主体で一名のスタッフが常駐している<sup>57</sup>。地元の子どもがスタッフとなって手伝い環境学習の場ともなっている<sup>58</sup>。館内には、島の子どもたちの手づくりの作品、島で採取した生物標本、岩石・植物、等々が、所狭しと展示されている。写真6のダイトウオオコウモリの標本も展示品の一つである。それぞれの展示品の解説を見ると、子どもたちの観察記録が詳細に記されていたり、島で調査を行った研究者らの研究成果がポスター等で展示されていた。「手作り」であるが決して「手抜き」ではない展示品が多く見られた。専門研究者の研究成果の展示もあるが、自己満足的なものが多く面白味に欠けるので、現在のような地元産手作り作品中心の展示スタイルになったという<sup>59</sup>。同15は館内の展示状況を写したものである。この施設は島内エコ・ツアーの拠点でもあり、その目玉の一つが地底湖探検ツアーである。写真16はガイドされた鍾乳洞内部の状況で、上から垂れ下がった無数の鍾乳石と、その下に神秘的に広がる地底湖が見える。初心者向けのコースであったが危険と隣り合わせでスリルがあった。ツアーには島の子どもたちも同行し交流体験ができた。同17にはツアーに参加した重装備の子どもの姿も見える。このような探検型のスポットが他にも数多くあるということで、体験型エコ・ツアーの潜在力も大きい。



(写真14) 島まると館の入口付近



(写真15) 同館内の展示状況



(写真16) エコツアーの地底湖

57 この一人も東京からの[ターン者—正確にいうと、母親が島の出身者なのでルーツ的な島との所縁<sup>ゆかり</sup>はある—であるが、NGOを立ち上げたり、公的な各種の受託研究を行ったり、官公庁から委託を受けて自然保護活動を行ったり、エコ・ツアーのガイドを率先するなど、島おこしのキー・パーソンの役割を果たしている。

58 開拓民のフロンティア精神が脈々と受け継がれている大東島では今なお開発志向が強く、島の自然的な価値に対する島民自身の評価も高くはなく環境保全の意識も強いとはいえないので、子どもに対する環境教育・学習が島の将来を考えた場合に重要である。

59 その特異な自然・地質環境等から大東島では多くの学術的研究がこれまでなされてきたが、その「成果」内容は研究者の自己満足的な業績にはなっても、展示には不向きで島の発展に寄与するものも少ないという。自然科学的な調査である以上は仕方ない側面もあるが、今後は、島の持続可能な内発的発展に貢献するような地域政策研究が必要である。



(写真17) エコツアーの鍾乳洞



(写真18) 月桃加工工房内

### (3) 月桃の葉工芸細工(民家)

サトウキビ畑の真ん中にと派手で奇抜なイラスト装飾の施された長い家壁が目に留まった。壁の内側には民家があり「旅人歓迎」の文字が書かれていた。ここは年配夫婦の営む民宿兼工房であった。南大東島をはじめサトウキビを栽培する地域では、収穫したサトウキビを束ねるために「月桃」という植物を植える。収穫期以外には雑草として扱われる月桃だが、この工房では月桃の葉を利用してバッグ・カバンの民芸品を制作・販売していた。このような月桃工芸品の商品化は初めてで実用新案権も取得したという。写真18は工房兼販売所の内部を写したものである。京都の芸術系大学との交流もできて学生らの合宿所にも利用されているという。地元商工会や行政によるバックアップはなく、孤軍奮闘中とのことだが、工房のオーナー兼職人には悲壮感はない。同19は販売用の商品群である。島の自然資源である月桃を利用した特産品としての期待が膨らむ<sup>60</sup>。



(写真19) 月桃の葉を用いた工芸品

### (4) ふるさと文化センター

島の開拓の歴史と生活を学ぶ村立の資料館で、ここの管理業務もNPO法人Dongosabowsに外部委託されている。応対してくれた職員は京都から移住した若い女性で、このような施設はIターン者の雇用の場としても重要である。写真20は入口付近の様子である。訪問当日はオフ・シーズンとも重なって来館者はいなかった。館内には開拓当時の写真が解説と共に展示され、別室には昔の生活道具・農耕機具・郷土資料などが並べられていた(同21)。展示された写真は過去から現在に至る島の歴史上貴重なもので、開拓の苦難と島の発展が学べた。入館料だけで施設の維

60 北大東島でも月桃から抽出した香料が商品化され特産品となっているが、ここでは村の出資する三セクによる工場生産がなされていて、行政が強力にプッシュしているのとは対照的である。いずれにしても月桃による島の活性化はキーワードの一つである。



持管理費を賄えないことは明らかで、いつまで現状のまま運営できるか危惧された。施設横には実物のシュガートレインや圧縮機も展示されている(同22)。かつて島内にはサトウキビ運搬用のシュガートレインが走り風物詩となっていた。



(写真20)ふるさと文化センター入口



(写真21)同館内の展示品



(写真22)シュガートレイン

#### (5) 島の食材と特産品

空港や町の商店では多くの土産物や特産品が目についた。離島の土産品というと、ありきたりのモノしかなく、買いたいものが見当たらない。ここでは基幹産業であるサトウキビ製品—素朴な黒糖から上述したラム酒類まで幅広い—から始まり、大東羊羹・大東まんじゅう、マグロを加工したジャーキーや海鮮タコライス、島出身歌手のCD、等々、多種多様な土産物・特産品がある(写真23, 24)。ウチナーとヤマトのチャンプルーな文化の所産ともいえる。これら一つ一つを見ても、島に多くの資源や幸さちが存在していることが分かる。島のもの・良さをPRしようという島民の意気込みも感じられた。島にはグルメの観点からも食文化に魅力がある。同25の「大東寿司」と同26の「大東そば」が島を代表する味覚である。前者は八丈島のにぎり、後者は沖縄そばの流れを汲むもので、それぞれの伝統的な食文化と両者の融合した伝統が多くの特産品・土産品を生みだしている。島では、捕れた魚介類をほとんど島内でその日のうちに消費するため、新鮮な魚介を安価で味わうことができる。大東寿司は内地でも評判が高く、空港でも空弁として販売される人気商品である。近年では、沖縄本島の手スーパーで島直送の魚介類が一種のブランド品として売られているという。距離と時



間の制約で本島への出荷はいまだ少量にとどまるが、今後、島の漁業が有望な産業であることは間違いない。島の周囲には大物高級魚も豊富だが、島内消費が少量で島外への輸送が困難なため、漁業振興が今後の重要な課題である<sup>61</sup>。



(写真23)島の土産物・特産品



(写真24)同



(写真25)大東寿司



(写真26)大東そば

## 5. 島の生活

島の人々の生活にも関心があった。行き場の限られた島内でどのような日常生活が営まれているのか。離島は暮らしやすいのか離島苦に満ちているのか。「島ちゃび」というウチナーグチには狭い島内に閉じこめられた生活苦の悲哀—いくら働いても生活は楽にならず、島を出て行かざるを得ない—が込められているという。島の暮らしぶりが分からないと、定住について語ることもできないし、離島振興策も論ずることができない。短期間の滞在を通して気づいた島の日常の一端を紹介する。

61 島での聞き取り結果によると、島の周囲には漁業権の設定もないため、他府県から遠征してきた漁船が操業しているという。漁業権の設定が必要ないほど魚が豊富で資源に恵まれている。

## 5.1 公共施設

島の中心部に村役場がある。ここが島の政治・行政・経済の拠点となっている。庁舎はひときわ立派で館内設備も充実しており、内地の同規模の村と較べて遜色はない—<sup>のほりはた</sup>—というか、はるかに充実している(写真27)。写真内に見える幟旗には「TPP交渉への参加断固反対」の文字が書き込まれている。島内のサトウキビ生産保護の名目で村が率先して農業自由化阻止の旗振り役となっている。村役場が島の政治の中心であることも分かるであろう。役場の周辺には、郵便局、診療所、保育所などの重要施設が配置されている(同28)。役場から少し離れた場所に「地域スポーツセンター」があり(写真29)、周囲には、体育館、屋外ステージ、公園施設、グラウンドなどが整備されている。島の主な催しや行事はこの施設で行われるという。狭い離島に暮らすシマンチュにとって運動施設は欠かせないものとなっている。南大東島は気象観測の観測拠点としても重要—台風<sup>まくらことば</sup>の位置情報の定番は「大東島沖何キロメートル」の枕詞で始まる—で、大規模な観測施設があった(写真30)<sup>62</sup>。施設の一部は一般にも公開されているが、観光施設として整備するだけでなく、島での科学教育や学習の場としての利活用も期待される。隣接して公営と思われる気象庁関係者用の住宅地もあった。この気象台が存在することの多面的効果は大きく、島を維持していく上で重要な施設である。気象研究の拠点施設として整備することが望まれる。



(写真27) 村役場内部



(写真28) 診療所



(写真29) 地域スポーツセンター

62 南大東島における気象観測は、大正6年、東洋製糖株式会社が中央気象台の指導下で施設気象観測所を設立したことに遡る。当初は農業気象観測が主な目的であった。一時期、海軍水路部の移動観測班によっても観測が行われた。その後、台風の災禍が絶えない日本において、台風銀座の南大東における気象観測の重要性を中央気象台が指摘するようになった。その結果、昭和13年に中央気象台の申請で官営の気象観測所が設けられた。敗戦後、GHQの指導下でも観測が幾度か行われた。その後、昭和47年の沖縄本土復帰に伴い、「南大東島地方気象台」と改称され、今日に至っている。以上につき、村誌14～19頁。



(写真30)南大東島地方気象台

## 5.2 民営施設

島の人口はわずか1,200人程度であるが、民間運営の施設も少なからず散見された。まず目に入ったのが、島のサトウキビ生産と密接に関わる大東糖業株式会社(以下、適宜、「大東糖業」ともいう)の工場施設であった(写真31)<sup>63</sup>。写真左側の<sup>のぼりはた</sup>幟旗には「さとうきびは島を守り、島は国土を守る」のローガンが刻まれている。南大東島は古くからサトウキビに支えられて成り立ってきた島であり、開拓者もかつてはサトウキビ加工業で島の経済を成り立たせていた。現在は、この大東糖業が農家のサトウキビの生産奨励や加工等を一手に請け負っているようで、島の生活との関わりも深い。島の中央部に陣取る工場施設は、島内最大規模のもので、島に君臨するかのようでもある。

役場辺周辺にはトタン屋根葺きの昔ながらの個人商店もあり(写真32)、主に島の女性が切り盛りしているようだった。さすがにコンビニのようなものはなく、それが幸いして個人経営を成り立たせていた。沖縄本島で見られる共同売店も見出せなかった。写真33は、村役場から少し離れた宿

泊施設、食事処、遊技場、居酒屋、スナック等が並ぶ繁華街の一角を撮影したものである。昼間は閑散としていたが、夜にはネオンに輝き、賑わいを見せていた。島の人々の息抜き、交流、社交の場としても重要と思えた。このような夜の賑わいも地域振興には欠かせない。実際、居酒屋の中に入ってみると、地元の若者や仕事の同僚たちの談笑する姿がよく見られた。

繁華街の入口付近はケーキ屋兼喫茶店があった。外観からはプレハブ建築としか見えなかったが、中を覗いてみるとケーキ・菓子等を製造販売するこ<sup>じゃれ</sup>洒落たケーキ屋であった(写真34)。店主は那覇出身という。訪れた昼時には、島の主婦の人たちが茶会を楽しんでいた。ケーキの種類も豊富で値段も手頃で、平日には、学校帰りのこどもたちもよく買いに訪れるという。お誕生日ケーキも買えるということで子どもたちの憧れの場となっている。主婦層や子どもたちの憩いの場となり夢を与える店舗が離島に存在することの意義が理解できた。このような夜の飲食店やケーキ店の存在が離島の地域振興にとって重要であることも分かった。

島内を隈なく歩いたが路上生活者は一人として見なかった。都会では当たり前ホームレスであるが、大東島を含め離島では目認したことがない。この点だけを見れば島の生活の方が恵まれている。島の時間はゆっくりと流れ精神的にあくせくした人も見かけない。豊かさの指標を代えて、国内総生産(GDP)でなく国民総幸福(GNH)のモノサシで計ると、島の暮らしの方が豊かなのかも知れない。

63 敗戦後、島の製糖業を担っていた大日本製糖会社の社員が島を去り、一時期、南大東島では薩摩芋やタピオカの栽培で食料を確保していたが、その後、昭和25年に米軍政府より許可を受け、島民の賛同を得た上で「大東糖業株式会社」が設立され、従業員は当時の南大東村農業組合から引き継がれた。以上につき、村誌590～600頁。



(写真31)大東糖業正門前



(写真34)ケーキ店内



(写真32)個人商店



(写真33)繁華街通り

## 6. 公共事業

離島の公共事業は目に付きにくい。とくに大東島のように訪問者も少ない遠隔離島ではなおさらである。今回の調査の主目的は遠隔離島の公共事業を確認することだった。内地では、「コンクリートから人へ」の標語が政権政党のマニフェストに謳われたように、ムダな公共事業に対する風当たりは強く、見直し機運が高まっている<sup>64</sup>。離島ではどうか<sup>65</sup>。

現在、島で実施されている主な公共事業は、土地改良事業、漁港整備事業、その他事業の三つに大別できるようである。沖縄県南部農林土木事務所の資料(以下「県資料」という)によると、平成22年度において南大東村で継続中の農水省関連の公共事業だけで24件を数え、総事業費210億5942万に達し、同21年までの事業費122億4213万円、同22年度分の事業費15億8567万円となっている。人口約1,200人の島で農水省関係の公共事業費だけの数字である<sup>66</sup>。その内訳を事業主体別に分類す

64 もっとも、期待された公共事業改革が強力な巻き返しにあって後退していることにつき、拙稿「環境法政策社会学フィールドノート(2) 現代の怪物「公共」事業。もう、どうにも止まらない。～ハッ場ダムは、今。現地で見たもの～」総合政策研究37号(2011年3月)51頁以下、参照。

65 一般的な地域振興の手法は公共事業で、地方での公共事業の実施を容易にするために事業規模要件の格下げや国庫補助率の高上げなどがなされるが、沖縄の場合にはこの補助率が内地よりも優遇され、離島の場合には更に過疎や離島振興による補助率アップ分の加算もあるので、公共事業がやりたい放題となりがちで内発的発展の阻害要因となっている。

66 かつて汲々とした一般会計と余裕綽々の特別会計を対比して、「母屋でお粥を啜っているときに、離れで焼きを食べている」と語った財務大臣の言葉が有名であるが、内地の財政状況と離島の公共事業費の関係にも妥当しそうである。

ると、(1)県営6件、(2)村営17件、(3)その他1件となる<sup>67</sup>。同21年までの予算執行率を計算すると約58% ( $\div 122$ 億4213万 $\div 210$ 億5942万円)となるので、まだ当分の間は公共事業でメシが食っている。

(1)の県営事業6件の内訳は、①県営かんがい排水事業1件、②県営畑地帯総合整備事業(担い手育成型)2件、③県営一般農道整備事業1件、④県営農地保全整備事業1件、⑤広域漁港整備事業1件となっている。①ないし④の土地改良事業関係の総事業費56億5240万円、同21年までの事業費34億7818万円、同22年度分の事業費5億8927万円となっている。同21年までの予算執行率は約62% ( $\div 34$ 億7818万円 $\div 56$ 億5240万円)である。一方、⑤の漁業事業関係の総事業費は112億円、同21年までの事業費74億7920万円、同22年度の事業費2億6000万円となっている。同21年までの予算執行率は約67% ( $\div 74$ 億7920万円 $\div 112$ 億円)である。

(2)の村営事業17件の内訳は、①農山漁村活性化プロジェクト支援交付金事業8件、②団体営農地保全整備事業4件、③農業経営高度化支援事業2件、④浮魚礁漁場整備事業1件、⑤その他事業2件となっている<sup>68</sup>。①ないし③の事業は土地改良関係のものである。①の総事業費は24億900万円、同21年までの事業費7億1633万円、同22年度分の事業費3億3009万円で、同21年までの予算執行率は約30% ( $\div 7$ 億1633万円 $\div 24$ 億900万円)である。②の総事業費は16億9200万円、同21年までの事業費5億6494万円、同22年度分の事業費3億3000万円で、同21年までの予算執行率は約33% ( $\div 5$ 億6494万円 $\div 16$ 億9200万円)である。③の事業は同22年に採択された単年度事業のようで、同年の総事業費100万円となっている。④の総事業費は6688万円、同21年までの事業費346万円、同22年度分の事業費6320万円となっている。

(1)の県営事業費と(2)の村営事業費の割合を時間軸で見ると、県営事業の予算執行率は約60%台で折り返し点を回ったが、村営事業のそれは約30%台でこれからが本番である。ラフな見立てをすると、将来的な県営事業の予算減少分を補うような形で、村営事業の予算が押し込まれているようでもある。

事業内容に関しては実にさまざまなものが行われている。農道、農地整備、かんがい・貯水池整備、区画整理などサトウキビ生産に関わる土地改良事業関連、防波堤・護岸や漁港整備などの漁業関連のもの、更には公園整備に関するものまで雑多である。以下、土地改良事業、漁港整備事業、その他の事業に大別し、適宜、それぞれを細分類した上で各事業内容を見ていく。ここで紹介したのは、現地で確認し事業内容が県資料から特定できたものの一部である。南大東の公共工事一覧表を図表14に示す。

67 この事業主体は県資料によると「活動組織」と記載されているので、土地改良区のような公共組合を指すと思われる。

68 その他事業は不発弾等事前探査事業で、日本国内で唯一地上戦の犠牲にされた沖縄に固有の事業である。

(図表14)

| 事業名                           | 事業主体 | 事業工期    | 総事業費<br>(千円) | 平成21年度までの<br>事業費 (千円) | 平成22年度の<br>事業費 (千円) |
|-------------------------------|------|---------|--------------|-----------------------|---------------------|
| 県営かんがい排水事業                    | 県    | H19～H25 | 1,247,000    | 510,200               | 100,000             |
| 県営畑地帯総合整備事業(担い手育成型)           | 県    | H13～H22 | 1,352,000    | 1,318,108             | 33,892              |
| ◇                             | 県    | H14～H23 | 1,860,000    | 1,586,817             | 87,000              |
| 県営一般農道整備事業                    | 県    | H21～H25 | 400,000      | 29,677                | 226,381             |
| 県営農地保全整備事業                    | 県    | H21～H25 | 793,400      | 33,384                | 142,000             |
| 広域漁港整備事業(特定)                  | 県    | H14～H26 | 11,200,000   | 7,479,209             | 260,000             |
| 農山漁村活性化プロジェクト支援交付金<br>(団かん型)  | 村    | H21～H22 | 174,000      | 100,000               | 20,000              |
| 農山漁村活性化プロジェクト支援交付金<br>(土地総型)  | 村    | H18～H22 | 238,000      | 97,804                | 12,094              |
| ◇                             | 村    | H21～H25 | 386,000      | 10,000                | 30,000              |
| ◇                             | 村    | H22～H26 | 376,000      | 0                     | 12,000              |
| 農山漁村活性化プロジェクト支援交付金<br>(ほ場一般型) | 村    | H18～H22 | 349,000      | 304,000               | 45,000              |
| ◇                             | 村    | H19～H23 | 350,000      | 154,527               | 150,000             |
| ◇                             | 村    | H20～H24 | 210,000      | 50,000                | 50,000              |
| ◇                             | 村    | H22～H26 | 326,000      | 0                     | 11,000              |
| 不発弾等事前探査事業                    | 村    | H22     | 3,700        | 0                     | 3,700               |
| ◇                             | 村    | H22     | 1,900        | 0                     | 1,900               |
| 団体営農地保全整備事業                   | 村    | H19～H23 | 408,400      | 300,000               | 20,000              |
| ◇                             | 村    | H20～H24 | 348,600      | 145,000               | 70,000              |
| ◇                             | 村    | H20～H24 | 666,700      | 119,945               | 210,000             |
| 団体営農地保全整備事業                   | 村    | H22～H26 | 268,300      | 0                     | 30,000              |
| 農業経営高度化支援事業                   | 村    | H22     | 800          | 0                     | 800                 |
| ◇                             | 村    | H22     | 200          | 0                     | 200                 |
| 浮漁礁漁場整備事業                     | 村    | H21～H22 | 66,886       | 3,465                 | 63,200              |

## 6.1 土地改良事業

### (1) 土地区画整理・農地保全整備

写真35～40は区画整理工事の看板と工事内容を示したものである。同35・36は、村営の農山漁村活性化プロジェクト支援交付金事業(ほ場一般型)で<sup>69</sup>、旧幕下第二地区を事業地とし、工期平成19～23年、総事業費3億5000万円、事業内容として区画整理、農道工、排水路工、防風施設工などが実施される<sup>70</sup>。同37・38は、村営の団体営農地保全整備事業で<sup>71</sup>、笠張地区を事業地とし、工期同20～24年、総事業費6億6670万円、事業内容は区画整理・防風施設工となっている<sup>72</sup>。同39・40は、県営の農地保全整備事業で<sup>73</sup>、旧幕下第三地区を事業地とし、工期同21～25年、総事業費7億9340万円、事業内容としてほ場整備工、排水路工、水兼農道工、防風林工が実施される。



(写真35) 区画整理工事看板



(写真36) 区画整理工事現場



(写真37) 同看板



(写真38) 同工事現場

69 この交付金は、農山漁村の活性化のための定住及び地域間交流の促進に関する法律に基づき、市町村等が作成する地域活性化計画の目標達成の重要な手段に位置づけられる。都道府県・市町村への直接補助や交付手続の簡略化が可能であることも特徴で、地域の創意工夫による独自の提案メニューも支援しているとされる。農林水産省パンフレット「農山漁村活性化プロジェクト支援交付金～農山漁村の活性化に向けて～」(2010)、参照。

70 県資料2頁。

71 農地保全整備事業は、農地の侵食と斜面の崩壊を防止することにより、生産性の高い農地の肥沃な土壌を確保するとともに、周辺地域の災害も未然に防止し、農業生産性の向上と国土の保全を目的とする事業とされる。事業内容としては、潮害多発地域の防風施設の整備、浸食崩壊防止施設の新設・改良、農耕の害となるサンゴ礁等の排除等とされる(沖縄県<http://www3.pref.okinawa.jp/site/view/contview.jsp?cateid=53&id=16246&page=1>, 2011/11/06アクセス)

72 県資料2頁。

73 事業内容につき前注71参照。



(写真39) 農地保全工事看板



(写真40) 農地保全工事現場

## (2) 農道整備

農道整備工事の看板も島内で随所に見かけた<sup>74</sup>。県営事業や村営(団体営)事業によるものがあったが、その実施の根拠となった事業内容もさまざまであった<sup>75</sup>。写真41は以前に土地改良法に基づく農水省の補助事業として実施されたもの、同42・43は視察時に工事中であった農道である。同44・45はかつて農村総合整備モデル事業に基づき建設された村営の農道工事の竣工看板を写したも

のである<sup>76</sup>。農道整備事業は、「農業生産性の向上、農産物流通の合理化や、農村地域の生活環境の改善を図るために農道の新設・改良や、既設農道の保全・更新を支援する」ものだが<sup>77</sup>、一般道路建設のためにも「活用」されているようである。



(写真41) 農道事業看板



(写真42) 農道工事現場

74 要覧48頁によると、平成22年4月末現在、村内の路線数は、県道3(総延長約12km)、村道54(同49km)、農道75(同57km)で、農道が最も多く延長距離も長い。舗装率も県道と農道が100%、村道が94.9%で、農道が一般道路の代替道路ともなっている。

75 一般道路の建設は道路法に基づき国交省の管轄なので、農道建設がいずれの事業に基づくにせよ農業目的が主たるもので農業上の必要性が要求されるはずだが、農道と一般道路の区別が曖昧になっているのは問題である。

76 農村総合整備モデル事業とは、「農業および農村の健全な発展を図るため、農業生産と農家生活とが密接に結び付いている農村の特性に鑑み、農業生産基盤の整備と併せて生活環境の整備を総合的・計画的に行う」と説明されている。農林水産省「平成元年度において講じようとする農業施策」(1989)参照。

77 農林水産省、[http://www.maff.go.jp/j/farmer/f\\_zigyo/100.html](http://www.maff.go.jp/j/farmer/f_zigyo/100.html) (2011/11/08アクセス)による。





(写真43)農道工事現場



(写真44)農道事業看板



(写真45)完成した農道と看板

### (3) かんがい排水整備

かんがい排水事業は、農水省の説明によると、「農業生産の基礎となる水利条件を整備(農業用水の確保、農業用水の適期・適量供給、排水改良)し、水利用の安定と合理化を図るとともに、農業生産条件の根幹をなすものであり、ほ場整備等の前提となるもので、土地改良法第2条2項第1号の規定による『農業用排水施設』の新設、管理、廃止または変更を行う」ものとされる。島で実施される事業は県営事業と村営事業のものがあがる、県資料によると、平成22年度の事業予算が計上されている県営事業は、①かんがい排水事業1件(総事業費12億4700万円の貯水池工)、②畑地帯総合整備事業<sup>78</sup>2件(同13億5200万円の揚水機場・管水路・給水栓工、同18億6000万円の畑地かんがい(貯水池)・農地保全で、合計32億1200万円)などがある。写真46は、県営かんがい排水事業で、北東第2地区を事業地とし、工期同18～21年、事業費4億5000万円、主要工事を揚水機場・管水路・給水栓とする完了済みのもののようである。



(写真46)かんがい排水事業施設と看板

78 畑地帯総合整備事業は、①区画整理、②かんがい排水事業、③農地保全整備事業、④一般農道整備事業などからなり、その事業類型の一つめは担い手育成型で、「畑作農業経営の体質強化のため、基盤整備・環境整備を一体的に行い、担い手農家の経営の安定に資する畑地帯整備を総合的に実施する」もの、二つめは担い手支援型で「畑作農業経営の体質強化のため、経営規模拡大を必要としない担い手への支援を目的に、生産合理化に必要な基盤整備・環境整備を一体的に行い、担い手農家の経営の安定に資する畑地帯整備を総合的に実施する」ものとされる(農林水産省, [http://www.maff.go.jp/j/nousin/mizu/agwater\\_antei/a\\_hatake/index.html](http://www.maff.go.jp/j/nousin/mizu/agwater_antei/a_hatake/index.html), 2011/11/07アクセスより)。

## 6.2 漁港(港湾)整備

### (1) 南大東漁港建設

写真47～49は南大東漁港である。同港は日本唯一の岩盤掘り込み式漁港で、沖縄県の特定漁港漁場整備事業によって建設され、総事業費は299億5400万円にもものほる。事業期間は長期に亘り、平成元年に本格着工され同23年に完成した。漁港の整備に合わせて周辺一帯の道路も整備され、他の漁港(港湾)と比べても桁違いの規模を誇る。すでに島内には、西港(写真50, 51)、北港(写真52, 53)、亀池港(写真54)の三港がある。狭い離島内にこれだけの規模の港が整備されているが、更に南大東漁港が建設された事になる。また、南大東漁港は北港の西側付近に位置する。この漁港が完成したことで、漁船の大型化が可能になり、島の漁業振興に寄与するという<sup>79</sup>。同22年3月末の時点において、島内の漁船総数は41隻、専業の漁業従事者は10名―兼業の30名を加えても合計40名―を数えるだけである。この数字を前提とする限り、他にも整備された漁港がすでに存在することを併せ考えると、総事業費約300億円の漁港建設事業の費用便益分析の算出過程を知りたくなる。島の漁業の概要は上述した<sup>80</sup>。



(写真47) 南大東漁港概観



(写真48) 南大東漁港に通じる道路と歩道



(写真49) 南大東漁港看板

79 要覧21頁は、南大東港の建設理由につき、「南大東村の水産業は近海がマグロやサワラ、ソデイカ等の豊富な漁場ですが、島の地形的な特性から自然の入江や良港がないことや、気象の面においても極めて厳しい洋上の孤島であるために、これまでは小型ボートによる漁獲で村内需要と若干の村外出荷が見られる小規模漁業経営を余儀なくされてきました。しかし、平成元年度から着工した画期的な南大東港の建設で漁船の大型化が図られ、漁業の近代化や生産規模の拡大を推進することで、閉ざされていた島の水産業の発展に繋がっています。また、周辺海域で操業する漁船の前進拠点基地や、安全な避難港として漁民の生命財産を守る重要な役割を担うことから、我が国の水産業の発展にも大いに寄与するものとして期待されています」と説明している。「期待される」というのは無責任な行政専門用語の常套句であるが、今後は、説示するような効果が実際に達成されたかアウトカム指標をもって実証されなければ説明責任を果たしたとはいえず、ムダな公共事業の事例でしかない。

80 本文「2.3就業」「2.4産業」参照。

T. Sekine and T. Horio, What's going on at the Southern Daito Island Locating far south from the Main Islands of Japan ?



(写真50) 西港入口付近



(写真53) 北港概観



(写真51) 西港概観



(写真54) 亀池港概観



(写真52) 北港入口付近

## (2) 港湾改修

写真55, 56は南大東港亀池地区の港湾改修工事の看板と現場を撮影したものである。看板の記載内容によると、事業目的は「港湾業務施設用地拡張のため」、工事の概要は「工事区間延長30.00m 主な工程 擁壁工437.0m<sup>2</sup> 側溝工61.0m 路装工650m<sup>2</sup>」、請負額1億2946万5000円となっている。工事現場で働く若者の姿が目についた。このような公共事業が重要な雇用の場となっている。



(写真55) 港湾改修工事看板



(写真56) 港湾改修工事現場

## (3) 防波堤築造

写真57, 58は、南大東漁港地内で実施されていた防波堤築造工事の看板と工事現場である。南大東漁港については上述した。工事の目的は「南大東漁港の第3防波堤を築造する工事」とされ、工事の概要は「基礎工 岩盤掘削1408m<sup>2</sup> 堤体工 鋼製型枠制作6函 上部工 コンクリート打設705m<sup>2</sup>」、請負金額は2億2963万5000円となっている。



(写真57) 防波堤築造工事看板



(写真58) 防波堤築造工事現場

### 6.3 その他事業

#### (1) 公園整備・防災林造成

写真59の看板には「夕日の広場公園整備工事」「池の沢海岸防災林造成工事」の記載が見える。前者の具体的な根拠事業は不明だが、後者は「治山事業」によるもののようである<sup>81</sup>。工事現場の海岸付近の以前の状況は分からないが、ビロウを中心とした海岸植生があったと推測される。公園整備のために土地造成がなされているが(同60・61)、以前の海岸植生が伐採されたとすれば、公園整備による自然破壊ともいえよう。夕日の広場というのは水平線に沈む夕日を眺める観光スポットと思われるが、島の原風景である周辺一帯の海岸の植生や風景を壊しては元も子もない。

#### (2) ウルグアイ・ラウンド関連事業

これも農業関連公共事業の一環であるが、ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策事業によるポンプ施設があった(写真62・63)<sup>82</sup>。事業の説明板によると、平成7年度の農水省の補助事業で、事業名「農業経営育成生産システム確立条件整備事業」、事業主体は南大東村農業協同組合、514万8970円のポンプ小屋9m<sup>2</sup>・216万3000円のエンジンを含む総事業費は4576万2000円とされている。

#### (3) 観光宿泊施設

写真64は経営革新支援制度による支援を受けて建設中の宿泊施設である<sup>83</sup>。この制度は平成17年に制定された中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律を根拠法とするもので、写真64の施設

建設事業は、「新分野(宿泊業)への進出と新分野の経験知を活かした建設部門の強化」というテーマ採択され、沖縄県からの補助を受けて実施されたものである<sup>84</sup>。公共事業に依存するのではなく民間事業者の発意による新機軸の事業といえる。ただ、施設のデザインは奇抜で、サトウキビ畑の広がる田園風景と周辺の建物景観とはマッチせず、島のイメージにそぐわない。チャンプルーな文化環境を活かして、赤瓦葺きのウチナー風とするか八丈島的な雰囲気をもたせるなど工夫が欲しい。



(写真59) 公園整備・防風林造成工事現場



(写真60) 整備中の夕日の広場公園

81 正確にいうと、治山事業中の「海岸防災林造成事業」に当たり、潮風・高潮・強風・波浪等による被害を防止するための森林造成を目的としている(沖縄県, <http://www3.prefokinawa.jp/site/view/contview.jsp?cateid=136&id=14359&page=1>, 2011/11/08アクセスより)。

82 ウルグアイ・ラウンド農業合意とは、1986年に交渉が開始され、1993年12月に最終合意案が採択されて終了した多角的貿易交渉ウルグアイ・ラウンド中の農業交渉合意を指す。農業の自由貿易化によって自国の農業を維持できないと考えた政府は、1994年に「ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策大綱」を定め、総事業費6兆100億円にのぼる農業対策事業が日本各地で実施された(農水省, [http://www.maff.go.jp/j/assess/keii/pdf/2000\\_data01.pdf](http://www.maff.go.jp/j/assess/keii/pdf/2000_data01.pdf), 2011/11/09アクセスより)。このパラマキ事業により日本の農業構造が改善強化されたが、多言を要しないであろう。

83 沖縄県, <http://www3.prefokinawa.jp/site/view/contview.jsp?cateid=260&id=11531&page=1>, 2011/11/08アクセスによる。

84 沖縄県, <http://www3.prefokinawa.jp/site/view/contview.jsp?cateid=260&id=11531&page=1>, 2011/11/08アクセスによる。



(写真61) 工事現場のピロウ林



(写真64) 建設中の宿泊施設



(写真62) ポンプ小屋内部

| 農林水産省補助事業<br>農業生産体制強化総合推進対策<br>ウルグアイ・ラウンド農業合意関連 |  |
|---|--|
| 事業名   | 農業経営育成生産システム確立条件整備事業<br>(さとうきび生産体制整備型) |
| 地区名   | 南大東地区                                  |
| 事業主体  | 南大東村農業協同組合                             |
| 設置年度  | 平成7年度                                  |
| 施設の概要   |  |
| ポンプ小屋   | 9m <sup>2</sup> 金 5,148,970円           |
| エンジン  | 13ps, cpb100 金 2,163,000円              |
| 総事業費  | 金 45,762,000円                          |

(写真63) ポンプ小屋の看板

## 7. 最後に一内発的發展へ

以上のような総合政策的な考察を踏まえ、島の抱える今後の政策課題を指摘したい。いずれも荒削りな一般論でしかなく、深掘りした詳細な検討は将来に委ねるほかない。国レベルの離島振興政策や農業土木関連の土地改良事業などが抱える問題点の検討も別稿に譲らざるをえない。

### (1) 公共事業からの脱却を

島の経済は農業・漁業土木関連の公共事業を中心に成り立っている。村の試算によると、平成22年4月現在、区画整理等の土地改良事業の要整備面積を1500haに設定すると、その受益面積を要整備面積で割った採択率は55.4%、その整備済面積を要整備面積で割った整備率は46.1%となり、目標の半分程度しか達成されていない<sup>85</sup>。目標達成までには約15年を要するという。逆にいうと、区画整理等の土地改良関連の公共事業は十数年先に底を尽き、この農業土木関連の公共事業にも依存できなくなる。島の産業従事者中に建設業関係者が占める割合は約21%、第2次産業内における割合でも約71%を占めており、公共事業が終わると同時に、これらの人々は生活の糧を失いかねず、

85 区画整理等の土地改良事業と並ぶもう一方の貯水池・かんがい排水関連の土地改良事業について言えば、村の試算によると、同事業の必要面積を同じく1500haに設定した場合、この必要面積を分母とし、受益面積380.7haを分子とした採択率は25.4%、末端整備済面積228.9haを分子とした末端整備率は15.3%になる。この畑かん事業の方は区画整理等よりも将来的に長もちしそうである。

家族ごと島を去らざるを得ないのかも知れない。一方、島の公共事業の資金的なポンプ役の国家財政は破綻寸前で、いつまでもアウトカムの成果の見えない島の公共事業に血税を垂れ流しする余裕もない。内地の方も200万人を超えた生活保護受給者で溢れている。都会にはホームレスも少なくない。島の将来を考えると、一日も早い公共事業依存からの脱却が必要であろう<sup>86</sup>。残された時間は多くない。この限られた時間内に公共事業依存の体質改善を図らないと限界離島化を免れない。

## (2) 観光振興の可能性

公共事業を補う—上述した公共事業の規模を考えると、とても公共事業に「代る」ことはできない<sup>87</sup>—産業として観光業に注目が集まっている。島の観光資源的な魅力は、本稿の「4. お宝としての地域資源 離島観光振興の視点から」において紹介したように、観光振興の潜在性を示唆する。島では、数年前から商工会議所の主導で、南大東商工会員を育成し、島内の各種団体や行政関係者、NPO法人も取り込んで観光事業の推進を行っている。他の沖縄の離島でも、伊平屋島や座間味島などは観光振興に力を入れているが、両島とも商工会会員の約80%が観光業従事者なのでまとめやすい。一方、南大東島では、図表8が示すように様々な産業従事者がほぼ均等に存在するので、観光振興のための一丸化や産業間の連携も難しい。が、2011年以降、島の商品や観光PRの一環として旅行社やモニター

客を招待し、島を体験してもらう企画も実施されて布石は打たれている<sup>88</sup>。参加者の反応も上々という。島の観光モデルコースづくりも始まっている。観光振興を図る上で商工会議所が果たす「リーダーシップ」の役割は大きい。現在は、来島のネックとなる航空運賃の交渉や各地でのPR活動も行っているようだが、オール南大東の島一丸の活動が必要である。とくに村役場は公共事業の実施に多くの力を割いているが、今後はより観光振興にコミットしていく必要がある<sup>89</sup>。

## (3) エコツアーの体験型観光

島の観光振興を考える上で小笠原諸島の例が参考となる。いずれも南海の遠隔離島の海洋島で共通点も多い。小笠原諸島は、環境省が推進するエコツーリズムのモデル地区に指定され、多種多様なエコツアーが実施されている。ツアー参加者も20～30代が55%と若年参加者が多いのが特徴である<sup>90</sup>。今やエコツアーを中心とし観光が経済を支えているといっても過言でない。南大東島に今最も必要なのは若者層の定住だが、島を訪問する若者が多くなるほど、定住の確率も高まる。エコツアーには、トレッキング、シーカヤック、ダイビング、フィッシング、ナイトウォッチング、希少動植物の観察など体力勝負の活動が多いが、島外からの自然愛好的な若者には魅力的な仕事でもある。島には数多くのエコツアーのポイントがあることは上述した。サトウキビ収穫の就業体験型のツアーはサトウキビ生産と観光の一石二鳥とも

86 沖縄のサトウキビ生産は300%の高率関税で保護されているというが、TPPへの参加によって農業自由化が実現すると国内生産は大打撃を受けるので、サトウキビ生産とそれを口実とした農業土木関連の公共事業の一点張りには余りにもリスクである。

87 大きく口を開けていれば巨額の補助金が放り込まれる公共事業と、大きな疲労感と僅かな現金収入しか残らない観光事業を比較すると、後者が前者に代替しえないのは明らかである。が、これまでのパブ的な公共事業が永遠に続くと考えるのも楽観的にすぎ、公共事業依存から脱却する以外の選択肢はない。

88 企画参加者アンケートによると、マグロの解体ショーや大東寿司づくり等プログラム内容の満足度が高く、また島民全体による受け入れ態勢も好評価がなされていた。なお、インターネット版沖縄観光ニュース、<http://www.sokuhou.co.jp/>、第806号(2001/3/1)に紹介されている。

89 村役場には環境保護の専門担当部署はなく、島の環境保全は環境省や文化庁から委託を受けたNPOが片手間で請け負っているようだが、観光振興のためには島の環境保全が欠かせず、そのための担当部署の設置と人材の育成が欠かせない。

90 一本重夫「小笠原諸島におけるエコツアー満足度の評価」小笠原研究年報29号(2006)41頁。

なる。可能性を秘めたエコツアーの開発は今後の課題である。現在、島のエコツアーは主にNPOの自主的活動に託されているが、ビジネス的な基盤は盤石ではないし、孤立無援となりがちである。本来の調査研究教育などの傍ら副業的に実施されている段階であるが、エコツアーがビジネスとしても成り立つように行政的なバックアップが必要である。島の子どもたちの環境教育もNPOが担い、島への愛着が高められ知識の深化も図られて、島の新しい将来世代が育成されつつある。NPOによる地域振興とともに、観光事業のビジネス起業支援が必要である。

#### (4) 定住雇用対策

島の持続的発展は将来世代である若い人材の確保にかかっている。全国的にも、U・I・Jターナーの争奪戦が繰り広げられているが、いずれの自治体も腐心している。中山間地域活性化の成功例として語られることの多い徳島県上勝町では、若者定住には雇用の場の確保が不可欠だとして、諸種の定住雇用施策を講じている<sup>91</sup>。隣の北大東島では三セク企業による月桃製品の商品化に成功しているが、南大東島でも、サトウキビを単に黒糖製品にするのではなく、ラム酒製造などの新産業も生まれている。今後は、公営住宅の建設、ワーキングホリデー制度によるサトウキビ収穫を通じた滞在型就労体験、三セク企業による雇用創出、観光業による地域経済の活性化など、あらゆる施策を総動員して雇用の場を創出するほかはない。定住雇用対策に一発逆転ホームランのような解決策はないので、ヒットにバンドに犠牲フライの組み合わせで得点するような政策メニューとパッケージが必要である。いくら公共事業で安易な雇用対策に取り組んでも一時的な効果しかない。

#### (5) 結びに代えて

遠隔離島である南大東島は神秘のベールに包まれていると冒頭で述べた。実際に訪れるとベールの内側は魅力的な地域資源で溢れていた。沖縄には離島苦を意味する島ちゃびというウチナーグチがある。いくら働いても生活は楽にならない離島暮らしの悲哀がこの言葉には込められている。南大東島の人々は、離島の中でも特に自然条件が厳しく遠隔地にあることから、島ちゃびの辛さを十分過ぎるほどに味あわされてきたと思う。南大東の人々は自らの手で島を開拓してたくましく生きぬいてきた歴史をもつ。今でも島には開拓者精神(フロンティア精神)が息づいている。今後は、これまでのような公共事業依存から脱却し、新たな島おこしにチャレンジするニューフロンティア精神の発揮が求められていると思う。

91 同町では、現在、U・Iターナー者等を確保するために、住宅マスタープランに基づき公営住宅を整備する一方、ワーキングホリデー制度を創設して若者を呼び込み同町での短期滞在就労を体験してもらったり、町主導で三セク企業を多く設立して雇用の場を提供したり、廃校舎を改造して起業用のオフィススペースを安価で貸し出すなど、定住雇用対策を実施している。