

# 沖縄の諸問題をめぐる最近の動き

## ～沖縄北方特別委員会の論議を中心に～

第一特別調査室 くすみ けんじ  
久住 健治

沖縄県は 1972 年 5 月に返還され、本土復帰が実現した。それ以来、国により自立経済の構築に向けた様々な施策が講じられてきたが、低い県民所得、高い失業率など、今日においても生活条件の整備や地域活性化の支援等が必要とされ、なお多くの課題が残されている。他方、沖縄に集中している米軍施設・区域についても、整理・統合・縮小が進められてきたが、必ずしも県民にとって十分なものとはなっていないことが指摘されている。

本稿では、こうした沖縄振興や米軍基地問題に関して、それぞれ概要について説明した後、沖縄北方特別委員会の主な論議を中心に紹介することとする。

### 1. 沖縄振興

#### (1) 概要

沖縄県では、復帰直後から、3 次にわたり策定された沖縄振興開発特別措置法に基づく「沖縄振興開発計画」により、国の公共事業における高率補助や企業の保護・育成に向けた税制優遇などの総合的な施策が推進されてきた。その結果、道路、下水道、教育施設などの社会資本の整備等が進み、各面にわたり本土との格差は徐々に縮小した。しかし、社会経済の状況は、製造業などの産業振興の立ち後れなど、なお解決しなくてはならない多くの課題が残された。

これらの課題を克服するため、新たな発展に向け産業振興に必要な特別措置等を定めた沖縄振興特別措置法が 2002 年に制定され、同法に基づき計画期間を 2002 年度から 11 年度までの 10 年間とする「沖縄振興計画」が策定された。現在、同計画の下で、インフラの整備に加えて、観光や情報通信を始めとする産業振興、雇用確保などに重点が置かれた様々な施策が行われている。しかし、全国平均の約 7 割の水準にとどまる県民所得、全国平均の 2 倍近い失業率などについては顕著な改善が見られず、引き続き自立型経済の構築に向けた取組の推進が重要な課題となっている。

そのため、政府は、同計画の計画期間が 5 年を終えた 2007 年に、計画前半の総括とともに計画期間後半に向けた施策展開の方向性等を示す沖縄振興計画の後期展望を取りまとめた。同展望では、通年・滞在型の質の高い観光の実現、民間主導・価値創出型の情報通信産業の振興、沖縄の特性をいかした新規産業の創出・企業誘致など、分野ごとの課題を示した上で、計画後期に向けて、選択と集中の視点で産業振興や基盤整備を進めていくべきとしている。

#### (2) 委員会における主な論議

## ア ポスト沖縄振興計画の策定

現行の沖縄振興計画の計画期間は 2011 年度までとされ、残り期間が 2 年となっている。新たな計画の策定に向けては、沖縄振興特別措置法に基づき内閣府に設置された沖縄振興審議会で、沖縄県の要望も含め、沖縄振興の重要事項に関する審議等が進められることになっている。このような動きがある中で、委員会では、これまで沖縄で行われてきた振興策を踏まえ、沖縄の人達が本土と同じような生活を享受できる振興計画をつくっていく重要性が指摘された。これを受けて、前原沖縄北方対策担当大臣は、「ポスト沖縄振興計画に向けて、沖縄県では沖縄 21 世紀ビジョンが策定され、国においては、沖縄振興審議会等を通じ沖縄振興特別措置法に基づく諸施策の総点検を行っている。沖縄県のビジョンと国の総点検の結果を踏まえ、真の自立と持続可能な沖縄経済の発展のために何を実施していくべきか、新たな観点も含めて今後の計画の中に取り入れていきたい。」との方針が示された<sup>1</sup>。

## イ 持続的な沖縄振興策

沖縄県の 1 人当たり県民所得を見ると、2007 年度は 204.9 万円で全国最下位の水準となっている。これは同年度における全国平均 293.3 万円の 69.9 %に過ぎない。復帰直後は順調に増加傾向で推移してきたが、近年は伸び悩んでいる。一方、沖縄県の失業率は、2008 年で 7.4 %に達するなど、全国平均の 4.0 %を大きく上回っている。特に若年層（15 ～ 29 歳）の失業率は 12.9 %であり、全国平均の 6.6 %に比べて際だって高い。このような状況を踏まえ、沖縄振興計画によって多額の予算が沖縄に投下され、空港や港湾の整備など、多くの公共工事が行われているにもかかわらず、一向に県民所得や失業率の改善がみられないとの指摘がなされ、前原大臣から、「公共事業中心の沖縄振興では、持続的なものとはならないと考えている。観光業や情報通信産業など、沖縄の経済を引っ張っていく産業をどのように育てていくかという観点がなければ、幾ら公共投資を行っても沖縄の経済は伸びない。」との考えが示された<sup>2</sup>。

## ウ 基幹産業への支援

沖縄県の産業構造は、第 3 次産業の割合が非常に高いのが特徴である。特に観光業は 2008 年に観光客数が過去最高の 605 万人を記録するなど、復帰以来、県経済を牽引するリーディング産業となっている。また、1990 年以降、情報通信業が大きな役割を果たすようになり、2009 年までにコールセンターを中心に県外から 196 社が進出、約 16,000 人の雇用を創出している。これらの産業に対する支援は、沖縄の自立経済を構築する上で大変重要である。

しかし、観光業に関しては、全国的な経済の低迷や新型インフルエンザの影響等により 2009 年には観光客数が大幅に減少した。こうした観光客数の減少に向けた対策として、前原大臣から、「沖縄観光の需要を創出するため、もう一泊多く宿泊してもらおう事業として、観光資源に沖縄の伝統文化や新たなポップカルチャー等を取り入れ

ていくことを検討している。また、外国人観光客が少ないことから、特に中国を第一のマーケティング国とし、ビザ発給要件の緩和など様々な規制緩和を検討していきたい。」との方針が示された<sup>3</sup>。

また、近年、観光業、情報通信業に続く第3のリーディング産業として期待され、県内外からその動向が注目されているのが、全日本空輸(株)による国際航空貨物事業である。この事業は、日本を含むアジアの各主要都市から那覇空港に一旦集荷された貨物を、同日深夜に効率的に積み替え、翌朝にアジアの各主要都市に輸送するもので、昨年10月からサービスが開始されている。このように国が民間活力を活用しながら沖縄に国際物流拠点をつくる意義について、前原大臣から、「沖縄県の要望を踏まえ、那覇空港発着の貨物専用航空便にかかわる航空機燃料税の軽減措置を講じていきたい。今後、貨物量の推移を見守りながらバックアップしていきたい。」との意向が述べられた<sup>4</sup>。

## エ 沖縄科学技術大学院大学の設立

沖縄科学技術大学院大学構想は、沖縄に国際的に卓越した科学技術に関する教育研究の拠点をつくることにより、沖縄の自立的発展と世界の科学技術の向上に寄与していくことを目的としている。同構想は沖縄振興計画の主要施策の一つであり、現在、2012年度の開学を目指して準備が進められている。本年7月には、国際的な物理学者であり米国スタンフォード大学が運営する研究所の名誉所長でもあるジョナサン・ドーファン氏が初代学長予定者に選出されることが決まった。

沖縄科学技術大学院大学は、海外から招聘したノーベル賞クラスの研究者等が、他の研究機関や企業等と連携して研究を行い、その成果を沖縄振興に役立てていくことが期待されている。そこで、国として同大学院大学をどのように位置付けていくのか、その方向性を問う指摘がなされ、前原大臣からは、「同大学院大学は、知的クラスターの形成、人材育成を通じて、沖縄の自立的発展につながるものと期待しており、沖縄振興策の柱となる重要なプロジェクトである。」との認識が示された<sup>5</sup>。

## オ 泡瀬地区の埋立事業

泡瀬地区の埋立事業は、沖縄市を中心とする沖縄県中部の振興を図るため、特別自由貿易地域を有する中城湾港新港地区の東埠頭を整備し、そのしゅんせつ工事で見られる土砂を利用して泡瀬地区を埋立て、そこに国際交流や海洋レクリエーションの拠点をつくるものである。この事業は、産業の振興、新たな雇用機会の創出など、県土の均衡ある発展を目指すものであるが、泡瀬地区には琉球列島最大級の干潟が広がり、希少種や絶滅危惧種などの動植物が数多く生息しているため、住民らが環境破壊の防止や公金支出の中止を求める訴訟を提起した。昨年、裁判所から埋立て計画は違法であり経済的合理性があるとは認められないとする判決が出され、これを受けて、沖縄市は埋立て地区を縮小するなど、環境に配慮し、採算性のある事業計画を新たに策定することになった。

このように泡瀬干潟が持つ自然の重要性をめぐる問題が議論される中、前原大臣からは、「沖縄市の事業計画の練り直しは、採算性、需要予測、経済合理性が重要なポイントとなるが、干潟に生息する貴重な動植物を保護することも大切であり、できる限り自然を残す努力をしていきたい。」との方針が示された<sup>6</sup>。

また、特別自由貿易地域への企業立地が推進されていない現状を踏まえ、今後、東埠頭を整備するためのしゅんせつ工事を進めていく必要性についての指摘には、前原大臣から、「仮に泡瀬地区の埋立て事業が中断となっても、東埠頭の整備は地元の要望もあるため、中城湾港の残土を他の場所に廃棄することで工事を継続していく。」との見通しが示された<sup>7</sup>。

## 2. 米軍基地問題

### (1) 概要

沖縄県には全国の米軍専用施設・区域面積の約 74 %が集中しており、これらの施設・区域の存在が、とりわけ人口や産業が集中する本島において、都市形成、交通体系、産業基盤の整備など、地域振興を図る上で大きな障害となっている。また、米軍機の墜落の危険性、飛行訓練等による騒音、米兵による事件・事故が、繰り返し発生していることから、沖縄では米軍基地の整理・統合・縮小が大きな課題となっている。

こうした中、1995 年に沖縄の基地負担の軽減を協議するための「沖縄に関する特別行動委員会」(SACO) が設置された。翌 96 年に出された最終報告では、①普天間飛行場を含む 11 施設の土地の返還、②訓練及び運用の方法の調整、③騒音軽減措置の実施、④日米地位協定の運用改善について合意がなされた。ただし、普天間飛行場の返還には、県内に新たな代替施設をつくることが条件とされた。

政府は普天間飛行場の移設を推進するため、移設先として名護市沖合の海上を検討し、地元理解を求めたが、地元の反対で建設が進展することはなかった。こうした中、1998 年、条件付ながら名護市沖合への移設を容認する知事が当選したことを受け、政府は生活条件の改善など名護市との協議を進めたところ、翌 99 年、苦渋の決断の末、名護市沖合への建設に同意が得られた。

その後、2006 年 5 月に行われた「日米安全保障協議委員会」(2+2) では、「再編実施のための日米のロードマップ」がまとめられ、①普天間飛行場の代替施設を辺野古岬とこれに隣接する大浦湾と辺野古湾を結ぶ区域に V 字型 2 本の滑走路を設置する、②第 3 海兵機動展開部隊約 8,000 名、その家族約 9,000 名を 2014 年までに沖縄からグアムに移転する、③嘉手納飛行場以南の 6 施設を返還することなどが盛り込まれた。しかし、この決定に関して、地元との協議が不十分なまま頭越しに合意されたものであるとし、知事から極めて遺憾とのコメントが表明されている。

これを受けて、政府は、同年 8 月、普天間飛行場代替施設の具体的な建設計画、安全・環境対策及び地域振興について、沖縄県や関係地方公共団体との間で協議する「普天間飛行場の移設に係る措置に関する協議会」を設置し、地元と十分な調整を行いながら、代替

施設の建設を辺野古で進めることとした。

しかし、2009年、新政権が誕生し、移設先を国外、少なくとも県外とする方針が新たに示された。県外移設は沖縄県民にとって悲願であり、大きな期待が寄せられたが、移設候補にあがった地域では、いずれも地元住民の強い反対等があり、移設に同意する自治体はなかった。そのため、政府は結果的に県外移設を断念せざるを得なかった。

こうしたことにより、本年5月末の日米協議では、①移設先を辺野古崎地区と隣接する水域とする、②具体的な場所や建設工法は8月末までに決定する、③米軍訓練の県外移転として徳之島の活用を検討する、④在沖海兵隊のグアム移転を着実に実施する旨の合意がなされた。これらの日米合意に対して、沖縄では強い反対の声が上がっている。

## (2) 委員会における主な論議

### ア 普天間飛行場の移設

沖縄県では、普天間飛行場の県内移設に対し、各地で反対集会が開かれているほか、県議会、市長会などで反対決議が行われている。政府が日米協議での合意を進めていくためには、沖縄県との信頼関係を築き直し、地元住民の理解を得ていくことが必要とされる。

こうした沖縄の現状を踏まえ、委員会では、政府は地元住民との認識の差を埋め、どのように信頼関係を築いていくのか、その方向性について問う指摘があり、岡田外務大臣からは、「日本には海兵隊が存在し、日本の安全が保たれ、地域の平和と安定が保たれている。そのことを国民に理解してもらいながら基地負担を分かち合っていくことを追求していきたい。限られた時間の中で、移設問題を放置しておくわけにはいけないので、政府として早急に解決策を見出していかなければいけない。」との見通しが示された<sup>8</sup>。

一方、我が国の安全保障にとって抑止力を維持する観点から海兵隊等が沖縄に集中して存在している意義については、岡田大臣から、「海兵隊は日本に必要であるが、沖縄に必要かどうかについては議論がある。分散して海兵隊が異なる場所にいることは現実には非常に困難であるため、いかに一体性を損なわない中で機能分散できるか議論しているところである。」との説明がなされた<sup>9</sup>。

### イ 日米地位協定の見直し

日米地位協定は、日米安全保障条約に基づき1960年に結ばれたもので、米軍や米軍人等の権利義務及び米軍施設・区域の使用や権利関係について定めている。米兵の事件、事故が起きた際、被疑者の起訴前の身柄引渡しに関して、米側の裁量による刑事裁判権の問題がたびたび指摘されている。

昨年、読谷村で起きた米兵によるひき逃げ事件においても、犯罪を犯した米兵の拘留が円滑に進まなかったことなど、日本の独立国としての主権、沖縄県民の命の尊厳が十分に守られているとは言えないとの指摘もある。こうした実態に関して、新政権として地位協定を見直していく考えがあるのか、その方針について、武正外務副大臣

からは、「地位協定の見直しはマニフェストや連立与党の合意事項でもある。まずは普天間飛行場の移設問題の結論を出してから、見直しに取り組んでいきたい。」との答弁がなされた<sup>10</sup>。

また、これまで地位協定は運用面での改善は行われてきたが、協定そのものの見直しは一度も行われていない。運用面で改善がなされたものであっても、実態としては合意事項は守られていないこともあり、米軍機による訓練飛行の時間帯やルート、飛行回数の制限などは、例外規定を理由に破られることが常態化しているとの指摘もなされている。このような状況に関して、政府の断固とした姿勢を求める要望がなされ、武正副大臣からは、「嘉手納飛行場、普天間飛行場における飛行訓練等は、日米間の騒音防止協定の合意を踏まえ、必要な活動に制限されている。騒音問題については、地元首長からも指摘されており、今後、住民の苦しみを踏まえつつ臨んでまいりたい。」との方針が示された<sup>11</sup>。

- 
- 1 第 174 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 4 頁（平 22. 5. 12）
  - 2 第 174 回参議院予算委員会会議録第 8 号 8 頁（平 22. 3. 9）
  - 3 第 174 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 22. 3. 23）
  - 4 第 174 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 22. 3. 23）
  - 5 第 174 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 3 号 22 頁（平 22. 5. 10）
  - 6 第 174 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 10 頁（平 22. 3. 23）
  - 7 第 174 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 11 頁（平 22. 3. 23）
  - 8 第 174 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 8 頁（平 22. 5. 12）
  - 9 第 174 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 3 号 9 頁（平 22. 5. 10）
  - 10 第 174 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 2 頁（平 22. 3. 23）
  - 11 第 174 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 2 頁（平 22. 3. 23）