

最近の沖縄・北方問題の動向と国会論議

第一特別調査室 笹本 浩・田辺 真裕子

はじめに

新たな10年間の沖縄振興計画である「沖縄21世紀ビジョン基本計画」の下での沖縄振興は、本年4月で3年目を迎えた。政府が沖縄振興を国家戦略として位置付けるなど重要視する中、沖縄県も沖縄の自主性を尊重した「沖縄振興一括交付金」等を利用しながら順調に事業を進めている。

また、沖縄の基地問題では、最大の懸案である「普天間飛行場移設問題」について、昨年12月に仲井眞沖縄県知事による公有水面埋立の承認がなされるなどの動きが見られた一方、一部の米軍基地の返還など、沖縄の負担軽減に向け一定の前進があった。なお、普天間飛行場の県内移設については、県民の7割が反対を表明するなどの状況にある¹。

北方領土問題については、安倍内閣総理大臣就任以降、プーチン・ロシア大統領との間で、5度にわたる首脳会談が行われ、平和条約交渉の進展に期待が持たれたが、ウクライナ問題の影響により日露間の交渉の行方にも不透明感が生じてきた。

本稿では、このような状況の下での、沖縄及び北方問題に関する最近の主な動向及び第186回国会における主な論議について紹介する。

1. 沖縄問題

(1) 沖縄振興関係

① 沖縄振興計画の推進

昭和47年(1972)年の沖縄の本土復帰以降、政府は、沖縄振興特別措置法(平成14年3月までは沖縄振興開発特別措置法)に基づき、本土との経済社会基盤の格差是正、沖縄の自立的発展に資するため沖縄振興策を推進してきた。現在は、平成24年4月に施行された新たな沖縄振興特別措置法により、沖縄の自主性を尊重しつつ、その総合的かつ計画的な振興を図り、もって沖縄の自立的発展に資すること等を目的とした沖縄振興計画「沖縄21世紀ビジョン基本計画」(平成24年5月沖縄県策定)に基づき沖縄振興が進められている。

安倍総理は、第186回国会の施政方針演説において、沖縄がアジアと日本をつなぐゲートウェイであり、21世紀のかけ橋になるときであるとした上で、アジアとの物流ハブ、観光客の玄関口として那覇空港第二滑走路が日本の成長のために不可欠であり、工期を短縮し平成31年度末に供用を開始すること、高い出生率、豊富な若年労働力など成長の可能性が満ちあふれる沖縄は21世紀の成長モデルであり平成33年度まで毎年3,000億円台の沖縄振興予算を確保し、成長を後押しすること、沖縄科学技術大学院大学(以

¹ 琉球新報社が、平成26年4月下旬に実施した県民電話世論調査による(『琉球新報』(平26.5.5))。

下「OIST」という。)の更なる拡充に取り組み、沖縄に世界一のイノベーション拠点をづくり上げることなどの方針を示した²。

これらの方針の背景には、平成26年度は「沖縄21世紀ビジョン基本計画」の3年目にあたり、その予算編成に際して、沖縄県側から沖縄振興計画期間内の3,000億円規模の予算確保、平成26年度税制改正の着実な実施、基地負担の軽減等の要請がなされたことがある。これらを踏まえ、予算の閣議決定(平成25年12月)に際して、安倍総理は、沖縄振興策について、沖縄が日本のフロントランナーとして21世紀の成長モデルとなり、日本経済活性化の牽引役となるよう、国家戦略として沖縄振興策を総合的・積極的に進める必要があるとした上で、現行の沖縄振興計画期間(平成24～33年度)においては、沖縄振興予算について、毎年3,000億円台を確保する旨表明した³。

この3,000億円台の予算がどのように担保されるのかについて問われた山本内閣府特命担当大臣(沖縄及び北方対策)は、法的な効力はないが、総理が閣議において沖縄振興予算を確保すると発言したことは大変重いものであり、この発言を踏まえつつ、毎年度の予算編成の中でしっかりと検討していきたいと答弁した⁴。

② 沖縄振興一括交付金

沖縄振興予算においては、沖縄県からの累次の要望によりいわゆる沖縄振興一括交付金制度(以下「一括交付金」という。)が設けられ、平成24年度予算から沖縄振興に資する事業を県が自主的な選択に基づいて実施できる「沖縄振興特別推進交付金」(ソフト事業)、「沖縄振興公共投資交付金」(ハード事業)が計上されている。なお、平成26年度予算では、前年度を146億円上回る1,759億円が計上された。

平成26年度は制度創設3年目を迎えるが、第186回国会においては、平成24年度及び平成25年度の一括交付金の効果や評価の必要性について議論が行われた。まず、これまでの交付金事業の効果について山本大臣は、観光や産業の振興、国際物流拠点施設の整備、離島振興や福祉、例えば高校のない離島出身者のための寄宿舎等の設置、離島住民等の交通コスト支援等幅広い分野に活用されており、県内の経済面に好影響を与えているとの指摘もあり、沖縄振興に大きく寄与しているとの認識を示した⁵。

内閣府は、沖縄県が実施した平成24年度分の一括交付金(ソフト事業)に関する事後評価を踏まえ⁶、県、市町村が重点的に実施している分野について、より一層効果的、戦略的に事業を推進すべきとの論点を提示しているが⁷、政府としてもしっかりチェックをすべきとの指摘に対して山本大臣は、一義的には沖縄県側が決めていくということであるが、これだけの規模の交付金であるので、指摘を踏まえて政府としてきちっと評価

² 第186回国会参議院本会議録第1号5頁(平26.1.24)

³ この3,000億円台の予算の確保については、仲井真知事による普天間飛行場代替施設に係る埋立承認に向けた環境整備であるとの指摘もある(『沖縄タイムス』(平24.12.26))。

⁴ 第186回国会衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第3号8頁(平26.2.25)

⁵ 第23回沖縄振興審議会(平成25.11.19)議事録

⁶ 沖縄県は、昨年8月、成果目標の達成状況について、県事業分については「達成」と「おおむね達成」が合わせて76%、市町村事業分が「達成」と「おおむね達成」が合わせて68%との結果を公表した。

⁷ 第186回国会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26.3.18)

をしていきたいと述べた⁸。

③ 沖縄振興特別措置法改正

第 186 回国会においては、「沖縄振興特別措置法の一部を改正する法律案」が内閣より提出された。同法案は、沖縄県から特区制度等に係る税制優遇措置の認定要件緩和等の要望があったことを踏まえ、平成 26 年度税制改正大綱に盛り込まれた税制措置を立法化するもので、金融特区を抜本的に見直し、新たに経済金融活性化特区に係る特例措置を創設すること、情報通信産業振興計画等を沖縄県知事が定めることとすること、航空機燃料税の軽減措置の対象となる路線の範囲を拡大すること等の措置を講ずるものである。同法案は、衆参両院において全会一致をもって可決され、平成 26 年 4 月 1 日に施行された。

同法案の国会審議においては、まず、既存の特区制度等における税制優遇措置の事業認定状況等が議論された。政府は、この約 10 年間で各特区において一定の企業集積が進んでいるとの評価を示したものの⁹、認定企業数について、利用実績が少なかったことを明らかにし¹⁰、制度の使い勝手が悪く、要件のハードルが高かったことを認めた¹¹。

山本大臣は、こうした状況を踏まえて、地元企業からのヒアリング等も実施し、経済金融活性化特区を新設し、対象産業を多様化して大幅に要件を廃止・緩和すること、国際物流特区・情報特区においても、所得控除の従業員数の要件の緩和等を行い、さらに特区等の指定権限、事業認定権限の県知事への移譲等、幅広く支援措置も充実をさせ、特区制度等が効果的に活用されることによって企業進出、企業集積や活動の活性化が図られることで沖縄の発展につながっていくとの期待感を示した¹²。

なお、新設される経済金融活性化特区に関しては、どのような業種が対象となるかについても質疑が行われた。政府は、制度の趣旨は、実体経済の基盤となる産業と金融産業が車の両輪として、沖縄の経済、金融の活性化に寄与するものであると説明した上で、対象産業は、沖縄県知事が経済金融活性化計画において記載するもので知事の判断によるものであるが、沖縄県の北部地域の資源を活用した製造業などが検討されていると述べるにとどまった¹³。

また、国家戦略特区¹⁴と沖縄振興特別措置法上の特区等との関係についても問われた

⁸ 第 186 回国会衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 3 号 10 頁（平 26. 2. 25）

⁹ 第 186 回国会衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 4 号 17 頁（平 26. 3. 12）

¹⁰ 第 186 回国会参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 6 号 4 頁（平 26. 3. 26）。金融特区の所得控除の認定企業数は 1 社、投資税額控除の利用件数は 3 件、国際物流特区の所得控除の認定企業数は 7 社、投資税額控除及び特別償却の利用件数は 23 件、情報特区の所得控除の認定企業数は 0 社、投資税額控除の利用件数は 26 件であった。

¹¹ 第 186 回国会衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 4 号 17 頁（平 26. 3. 12）

¹² 第 186 回国会参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 3 号 3 頁（平 26. 3. 18）

¹³ 第 186 回国会衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 4 号 5 頁（平 26. 3. 12）。なお、平成 26 年 4 月 10 日、政府は名護市を経済金融活性化特区に指定した。また、6 月 18 日、沖縄県知事は政府に「経済金融活性化計画」を提出、7 月 7 日に政府認定。同計画において、特区の対象産業は、金融関連産業、情報通信関連産業、観光関連産業、農業・水産養殖業、製造業等とされた。

¹⁴ 国家戦略特区とは、国家戦略特別区域法に基づき、国が定める特区において、規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進することで、産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点の形成を促進するための制度である。なお、沖縄県は「観光ビジネス振興」「沖縄科学技術大学院大学を中心とした国際的なイ

が、政府は、一定の地域において特例措置を講ずることによって経済活動等の活性化を図ることを目的とすることは共通点であるとした一方で、国家戦略特区は国主導の制度であるのに対して、沖縄の特区等は沖縄県の自主性を尊重しており、具体的には県知事が計画策定をして地域指定する等の制度になっているところに違いがあると説明している¹⁵。

今後、新たな特区等の制度の下で、具体的にどれだけの企業進出等が進み、沖縄振興に資するのかが注目されている。

④ 沖縄科学技術大学院大学

平成 24 年 9 月に開学した沖縄科学技術大学院大学（OIST）は、沖縄において世界最高水準の教育研究を行うことで沖縄の振興と自立的発展、世界の科学技術の向上に資することを目指している。安倍政権では、平成 25 年 5 月の「経済財政運営と改革の基本方針」において、OIST等を核とした知的・産業クラスターの形成を推進することとされ、平成 26 年度予算に沖縄におけるクラスター形成につながる研究に必要な経費など 198 億円が計上されている。

沖縄県は、OISTの運営関連経費について、研究規模の拡充のため増額を求めているが、この点について山本大臣は、OISTが世界最高水準の教育研究を行い、イノベーションの国際的拠点として更に発展していくための将来の規模拡充の必要性は認められたものの、今後、OISTにおける検討状況等を見極めつつ、規模拡充に向け、必要な財源の確保、教員の質の維持などの課題も含め、様々な観点から検討を行うとした¹⁶。

（２）沖縄の基地問題

沖縄県には、32 施設、約 22,806ha の米軍専用施設が所在する（平成 26 年 1 月現在）。これらは、面積にして全国の米軍専用施設の約 74%に及び、県土面積の約 10%を占めている。基地の集中は、騒音被害、環境破壊、軍用機事故、米軍関係者による犯罪など様々な負担をもたらしており、その負担軽減のため、米軍基地の整理・統合・縮小が大きな課題となっている。

安倍総理は、基地負担軽減のため、海兵隊のグアム移転やオスプレイの訓練移転を始め、沖縄県外における努力を十二分に行うべきであり、学校に囲まれ市街地の中心にある普天間飛行場の固定化は絶対に避けなければならないとした上で、地元の理解を求めながら返還に向けて全力で取り組むとの意思を表明した¹⁷。

また、沖縄の負担軽減に関連して、平成 25 年 12 月に仲井眞知事より示された 4 項目の基地負担軽減の要望¹⁸についても、その実現に向けた政府の対応が繰り返し問われた。安

ノベーション拠点形成」を目標とした国家戦略特区に指定されている（平成 26 年 5 月 1 日）。

¹⁵ 第 186 回国会衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 4 号 16 頁（平 26. 3. 12）

¹⁶ 第 186 回国会参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 6 号 11 頁（平 26. 3. 26）

¹⁷ 第 186 回国会衆議院本会議録第 3 号 6 頁（平 26. 1. 29）

¹⁸ 平成 25 年 12 月 17 日に仲井眞知事が安倍総理に提出した「沖縄振興及び基地負担の軽減に関する要請書中の基地負担の軽減に関する 4 項目の要望。①普天間飛行場の 5 年以内の運用停止・早期返還、②キャンプ・キンザー（牧港補給地区）の 7 年以内の全面返還、③日米地位協定の条項の追加・改定等、④オスプレイ 12 機程度を県外の拠点に配備からなる。

倍総理は、地元の目に見える形で基地負担を軽減することが重要であるとの認識を示した上で、要望については、できることは全てやっていくという考え方の下に全力を尽くすとの決意を表明している¹⁹。

① 普天間飛行場移設問題

沖縄の米軍基地問題における最大の懸案事項である普天間飛行場移設問題については、平成 25 年 12 月 27 日に仲井眞知事により移設先である名護市辺野古崎周辺の公有水面の埋立承認がなされたことで、政府は、実際に普天間飛行場代替施設建設事業を進めた。

こうした状況を受けて、改めて普天間飛行場の辺野古移設の理由を問われた安倍総理は、まず、我が国を取り巻く安全保障環境にかんがみて、在沖海兵隊を含む在日米軍全体のプレゼンスや抑止力を低下させることができないということ、沖縄が南西諸島のほぼ中央にあり、かつ、我が国のシーレーンにも近いなど、安全保障面で地理的、戦略的な重要性を有しているということ、そして、司令部、陸上部隊、航空部隊、後方支援部隊を一体的に運用することによって、優れた機動性、即応性を持つ米海兵隊の特性を低下させることはできないこと等安全保障上の理由を挙げた。その上で、名護市辺野古に移設する理由については、滑走路を含め、所要の面積が確保できること、既存の米軍の施設・区域を活用でき、その機能を損なわないで極力短期間で移設し得ること、移設先の自然環境、生活環境に最大限配慮し得ることなどの条件を考慮し、日米間で検討した結果、これらを総合的に満たし得るのは辺野古しかないという結論になったと説明した²⁰。

普天間飛行場の移設事業は、平成 25 年 4 月 5 日に発表された「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」において、同飛行場の名護市キャンプ・シュワブへの移設を条件に全体で約 9 年かかることが明記された一方で、仲井眞知事は、普天間飛行場の早期の危険性除去の観点から政府に対して、同飛行場の 5 年以内の運用停止を求めている。この問題については、平成 26 年 2 月に内閣官房に設置された普天間飛行場負担軽減推進会議において、政府、沖縄県等との間で協議がなされているが、国会においてもその対応や認識について議論がなされた。政府の方針としては、米国を始め相手のあることであるが、実現に向けて全力で取り組むとした上で、普天間飛行場負担軽減推進会議等を通じて沖縄県の意向を把握し、詰めていく考えであるとされた²¹。

また、運用停止の期限、運用停止の定義といった点も注目された。運用停止の期限については、4 月 15 日の負担軽減推進作業部会²²において、沖縄県は普天間飛行場負担軽減推進会議の初会合があった 2 月を起点とすることを提案し、これに政府側も理解を示し、平成 31 年 2 月までの実現で認識が一致したとされる²³。運用停止の定義について、沖縄県側は、普天間飛行場の飛行機が飛ばない状況と基地機能自体が停止する両方であ

¹⁹ 第 186 回国会閉会後参議院予算委員会会議録第 1 号 12 頁 (平 26. 7. 15)

²⁰ 第 186 回国会衆議院予算委員会会議録第 2 号 16 頁 (平 26. 1. 31)

²¹ 第 186 回国会衆議院安全保障委員会会議録第 3 号 22 頁 (平 26. 3. 27)

²² 2 月 18 日の普天間飛行場負担軽減推進会議において、同会議の下に設置された普天間飛行場の危険性除去策などを地元と話し合うための作業部会。

²³ 『琉球新報』(平 26. 4. 16)

ると県議会などで答弁しているが²⁴、小野寺防衛大臣は、知事の要望であるから、その内容、意味について答えるのは適当でないと言われ、政府としては定義について明らかにしていない²⁵。

そのほか、普天間飛行場代替施設建設事業をめぐっては、政府が、キャンプ・シュワブの制限水域を拡大し、工事の施工区域の外周等に浮標（ブイ）等を設置し、これを超えて抗議行動を行う船舶等に対して、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定の実施に伴う刑事特別法」（以下「刑特法」という。）等を適用する可能性について繰り返し質された。これに対して、政府は、一般論として、捜査機関においては個別具体的な事情に応じて、法と証拠に基づき適切に対処していくものと認識しているとし、刑特法の適用について明確な答弁をしなかった²⁶。なお、本年6月20日には、日米合同委員会でキャンプ・シュワブ水域において、普天間飛行場代替施設建設に係る区域の保安等のため、常時立入りを禁止する臨時制限区域を設けることが合意され（7月2日告示）、7月1日には、普天間飛行場代替施設建設事業における、陸上部分の建物解体工事が着工、8月14日には、キャンプ・シュワブ沿岸の工事の施工区域を明示する浮標（ブイ）や浮具（フロート）設置が行われ、18日から海底ボーリング調査が開始された。

② 嘉手納基地以南の土地の返還等

米空軍嘉手納基地以南の6施設・区域の返還問題は、平成25年4月5日、日米両政府が統合計画に合意、共同発表を行い、①速やかに返還できるもの約65ha、②県内で機能移設後に返還できるもの約841ha、③海兵隊移転後に返還できるもの約142ha+ α に分類された。政府は同計画の進捗状況について、計画策定以降、日米間において、計画を可能な限り早急に実施することを累次確認していることを明らかにした上で、具体的には、牧港補給地区（浦添市）の北側進入路（1ha）の返還が実現したこと、キャンプ瑞慶覧（宜野湾市）の西普天間住宅地区（52ha）、牧港補給地区の第5ゲート付近の区域（2ha）、キャンプ瑞慶覧の倉庫地区の一部及び白比川沿岸区域（10ha）について、日米合同委員会で返還合意が行われたことを説明した²⁷。

西普天間住宅地区は、平成27年3月の返還が見込まれており、平成26年1月、同区域は政府によって、沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法（以下「跡地利用特措法」という。）に基づく拠点返還地²⁸に指定された。その上で、同年6月の跡地利用特措法に基づき設置された駐留軍用地跡地利用推進協議会において、同区域に係る国の取組方針の策定が決定され、同区域の跡地利用について

²⁴ 『沖縄タイムス』（平26.3.27）

²⁵ 第186回国会参議院外交防衛委員会会議録第3号17頁（平成26.3.13）

²⁶ 普天間飛行場代替施設建設に対する抗議行動への政府の対応に関する再質問に対する答弁書（内閣参質186第106号、平26.6.3）ほか

²⁷ 第186回国会衆議院外務委員会会議録第10号11頁（平26.4.9）

²⁸ 拠点返還地とは、返還が合意された駐留軍用地のうち、市域を越えた広域的な見地から沖縄の自立的発展の拠点となると認められる区域について、内閣総理大臣が指定するもの。拠点返還地のうち、200ha以下のものは国の取組方針を定めることができるとされている。

は国が関与し、整備方針や公共施設整備、産業振興に関する事項が定められることとなった。

なお、沖縄県及び宜野湾市は、同区域の跡地利用については国際医療拠点の形成（重粒子線治療施設の整備や琉球大学医学部・同付属病院の移設等）を計画しており、国に対して財政支援等を求めている。

また、同区域の跡地利用のため一括交付金を利用した宜野湾市等による土地（民有地）の先行取得も行われているが、同区域の返還が平成 27 年 3 月にも見込まれていること、同区域の土地が先行取得の面積要件（100 ㎡）以下のものが多いことから、沖縄県は平成 27 年度税制改正要望において、先行取得期間の延長及び面積要件の廃止を求めている。

跡地利用に当たって、不発弾や汚染物質の処理を要する場合があります、返還後に調査し処理を行うことでは時間がかかるため、沖縄県や跡地の所在市町村からは、返還前の事前立入り調査が求められていた（基地内における環境汚染事案が発覚した際の立入り調査も含む）。これは、平成 25 年 12 月の仲井眞知事からの 4 項目の要望にも含まれており、これらを受けて、日米間では同月、日米地位協定を環境面で補足する政府間協定の作成に向けた協議を進めることで合意した。岸田外務大臣は、このような日米地位協定を環境面で補足する新たな政府間協定（いわゆる「環境補足協定」）を策定するための日米協議について、地位協定発効後 50 数年経て初めて行う取組であるとした上で、早期妥結に向けて日米間で協力することで一致しており、地元の要望等も踏まえできるだけ早く成果を挙げられるよう全力を尽くしたいと決意を示した²⁹。

③ その他

その他、沖縄の米軍基地に起因する問題として、米軍関係者による事件・事故に対する再発防止策や日米地位協定の見直し等がある。

まず、事件・事故の対策に関し、政府の沖縄における出先機関である外務省沖縄事務所及び防衛省沖縄防衛局における対応状況が質された。両省は、米軍人・軍属等による事件・事故防止のために、平成 12 年 10 月に米軍人・軍属等による事件・事故防止のための協力ワーキング・チームにおいて、在沖米軍及び関係自治体も含めて対策の協議を行っているほか、航空機事故発生時の対応については、在沖縄日米危機管理会議を開催し議論を行っていることを明らかにした上で、今後とも、地方公共団体を含む関係者との協議を重ね、事件・事故の防止に取り組むとともに、事件・事故への迅速な対応、情報提供が確保できるように努力すると答弁した³⁰。

日米地位協定の見直し問題については、事件・事故に関連して特に刑事裁判権に関する規定が他国と米国との間の地位協定に比して内容が劣っているとの指摘がなされた。この点について岸田大臣は、日米地位協定上、米軍人などの公務中の犯罪については、

²⁹ 第 186 回国会閉会後参議院予算委員会会議録第 1 号 12 頁（平 26. 7. 15）。なお、西普天間住宅地区返還に際しての同区域への立入り調査については、返還時期が近いことから、補足協定の協議とは切り離して、平成 26 年 6 月、日米合同委員会において 8 月 15 日以降の立入り調査を行うことで合意された。

³⁰ 第 186 回国会衆議院外務委員会会議録第 4 号 19 頁（平 26. 3. 12）

米側の第一次裁判権の下で処分等がなされるが、これは日米地位協定に特有のものではなく、一般国際法に基づくものであるとし、NATO地位協定なども同様の内容になっていると説明した。他方で、公務外の犯罪については、日本が第一次裁判権を有することに加え、凶悪な犯罪の場合は起訴前に日本側へ身柄の引渡しを可能とする枠組みをつくるなど、他国に例のない改善を図ってきており、こうした点を踏まえると日米地位協定が他の地位協定に比べて劣っていないと否定した³¹。

地位協定の見直しについて、安倍総理は、政府としては、引き続き、事件・事故や騒音、環境などの問題について、目に見える改善を一つ一つ具体化すべく、最大限取組むと述べるにとどまった³²（環境補足協定については、1.（2）②参照）。

2. 北方問題

（1）日露関係

① 平和条約締結交渉

平成25年4月、安倍総理は日本の首相としては10年ぶりにロシアを公式訪問し、プーチン大統領と首脳会談を行った。会談終了後、「日露パートナーシップの発展に関する日本国総理大臣とロシア連邦大統領の共同声明」が採択され、平和条約締結交渉に関しては、第二次世界大戦後67年を経て日露平和条約が締結されていない状態は異常であるとの認識で一致し、平和条約問題の双方に受入れ可能な解決策を作成する交渉を加速化させるとの指示を自国の外務省に共同で与えること等が盛り込まれた。

さらに、安倍総理は、平成26年2月7日にソチ五輪の開会式に出席し、翌8日に首脳会談を行った。同首脳会談では、プーチン大統領の訪日を秋に実施することで一致した。この首脳会談の意義について、岸田大臣は、平和条約締結問題について、この首脳会談に先立って行われた日露次官級協議、日露外相会談を踏まえて意見交換を行い、今後引き続き議論を重ねていくという点で首脳間で一致したこと、日露首脳間の個人的な信頼関係を一層強固に確認できたこと等を挙げた³³。また、安倍総理は、北方四島の帰属問題と平和条約の締結を歴史的課題と位置付けた上で、自分の総理の時代に何とかこの問題を解決していかなければならないとの決意を示している³⁴。

他方、3月1日にロシアがウクライナ南端のクリミア半島に軍事介入する方針を決めたことに対し、岸田大臣は翌2日、国際社会の平和と安定を損ないかねないものであり、深刻な懸念と憂慮を表明するとした³⁵。また、G7は3日、「ウクライナ情勢に関するG7首脳声明」を発出してロシアを非難した。6日には米国が、17日にEUが、資産凍結、査証の発給停止などの対露制裁を発動し、18日には我が国も査証発給緩和に関する協議を停止する等の対露制裁を行ったが、同日、プーチン大統領はクリミア

³¹ 第186回国会参議院予算委員会会議録第2号41頁（平26.2.5）

³² 第186回国会衆議院本会議録第2号18号（平26.1.28）

³³ 第186回国会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3頁（平26.2.25）

³⁴ 第186回国会衆議院予算委員会会議録第7号3頁（平26.2.13）

³⁵ 外務省「クリミア半島における情勢について（外務大臣談話）」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/page4_000390.html>

自治共和国及びセバストポリ特別市を編入する条約に調印した³⁶。その後も日米欧による追加制裁が、数次にわたって行われている³⁷。日本の対露制裁に対し、プーチン大統領は5月、「日本が制裁に加わったと聞いて驚いた」「よく分からないのは、日本が（北方領土問題の）交渉も中断するののかということだ」と発言している³⁸。4月に予定されていた岸田大臣の訪露は延期されたが³⁹、北方領土問題について岸田大臣は、引き続き、ロシアとの間において対話を重ねつつ、この日露関係を進めていく中で北方四島の帰属の問題を解決して平和条約を締結していくべく、粘り強くこの交渉に取り組んでいきたいと述べた⁴⁰。

② 日露経済関係

平成25年4月の日露首脳会談では、石油・ガス分野のエネルギー協力の拡大や、日本企業の対露投資を促す「日露投資プラットフォーム」の設立について合意するなど、日露の経済協力の推進が強調された。

経済交流や技術援助の方針について岸田大臣は、日露間で経済、安全保障、文化、スポーツ等のあらゆる分野を通じて底上げを図りたいとし、幅広い分野において日露の関係が進む中で、北方領土問題、そして平和条約締結問題についても結論を出していきたいとの考えを述べた⁴¹。

北方四島との経済交流については、北方領土隣接地域（根室市、別海町、中標津町、標津町及び羅臼町の1市4町）の経済への波及という観点から必要であるとの指摘や、北方四島の開発における日本の技術協力の可能性についての質疑も行われた。政府は、北方領土問題に関する我が国の法的立場を害さないことが大前提であると述べており、平成24年にロシアのラブロフ外相がロシアの法令のもとで行うと発言したことや⁴²、日本の技術者の活動がロシア側の許認可の対象となると、四島に対するロシアの管轄権を前提としたものにならざるを得ないことを挙げ、我が国の法的立場とは相入れないことから、北方四島における経済交流は適当ではないとしている⁴³。

³⁶ 『毎日新聞』（平26.3.19）

³⁷ 平成26年7月29日、オバマ米大統領は、追加制裁はロシアが親ロシア派勢力への兵器供与を継続し、マレーシア航空機墜落現場での調査活動が妨害される原因を作っているためとの声明を発表している（『産経新聞』（平26.7.31））。

³⁸ 『朝日新聞』（平26.5.26）

³⁹ 延期について、岸田大臣は「最終的には日程の都合により、双方の合意に基づいて延期するというを確認した」と発言している（外務省 岸田外務大臣会見記録（平26.4.18））が、ウクライナ危機を受けて対露圧力を強める米国や欧州連合（EU）との連携を重視すべきだとの判断によるものであるとの報道もある（『日本経済新聞』（平26.4.18））

⁴⁰ 第186回国会参議院外交防衛委員会会議録第18号15頁（平26.5.27）。その後、8月下旬に予定されていた日露外務次官級協議も延期され、菅内閣官房長官は8月6日の記者会見で、対話の機会をロシア側が一方的に取り消したことは極めて遺憾だと述べている（『日本経済新聞』（平26.8.6））。また、8月12日にはロシア軍が北方四島において軍事演習を開始した。これを受け、外務省は翌13日、北方四島におけるロシア軍の軍事演習は、我が国の法的立場から到底受け入れられない、極めて遺憾であるとして、厳重に抗議を行った（外務省 報道発表「北方四島におけるロシア軍による軍事演習について」（平26.8.13））。秋に予定されているプーチン大統領の訪日については、菅内閣官房長官は15日の記者会見で、現時点では何ら決まっていないと述べた（『読売新聞』（平26.8.16））。

⁴¹ 第186回国会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14頁（平26.2.25）

⁴² 第186回国会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11頁（平26.2.25）

⁴³ 第186回国会衆議院予算委員会会議録第9号36頁（平26.2.17）

(2) 北方領土隣接地域の振興等

① 北方領土隣接地域の振興

北方領土隣接地域は、かつて北方領土と一体の社会経済圏を形成していたが、領土問題が未解決であるため、地域社会として望ましい発展が阻害されていることから、「北方領土問題等の解決の促進のための特別措置に関する法律」（以下、「北特法」という。）に基づいて、様々な施策が実施されている。

北特法に基づき、北海道は「北方領土隣接地域の振興及び住民の生活の安定に関する計画」を定めており、平成 25 年度から第 7 期計画が始まったところである。同計画の重点施策に関する事業は、ハードとソフトをパッケージで行うものであるが、対象によってはソフト事業に使用できないものもあり、使い勝手が悪いとの指摘に対し、山本大臣は、魅力ある地域社会の形成を早期に効率的に図るためには、社会基盤整備などのハードの対策だけではなくて、その活用を図るためのソフト対策も含めて一体的な対策を重点的に講じる必要があることを踏まえて現在の状況になっていると説明している⁴⁴。また、北特法に基づき北海道に設置されている「北方領土隣接地域振興等基金」（積立額 100 億円）については、低金利の影響で、運用益は、当初予定されていたものの 4 分の 1 以下しか出ておらず、地元からはこの目減りへの対策が要望されているほか、「北方領土隣接地域振興等事業推進費補助金」（平成 26 年度予算額 1 億円）についても、増額の要望がある⁴⁵。沖縄の一括交付金のような自由度の高い予算の配分が必要との指摘もあるが、政府からはよく勉強していきたいとの答弁にとどまった⁴⁶。

また、元島民の北方四島における残置財産の問題に関して、山本大臣は、他の戦後補償との均衡等から財産権の不行使等に対して補償措置を行うのは非常に難しいこと、残置財産の現状把握、その保全措置が極めて困難であること等から、平和条約締結交渉時において明確にされるべきものであるとの認識を示した⁴⁷。

② 北方四島交流事業とその見直し

日本国民と四島在住のロシア人が旅券、査証なしで相互訪問する北方四島交流事業は、平成 4 年に始まった。政府は同事業について、これまで約 2 万人が相互に訪問し、相互の友好関係はおおむね構築されてきたと評価する一方で、さまざまな課題が指摘されていたことに触れ、平成 25 年 3 月、将来を担う若者など各界各層の幅広い参加を促進することや、視察中心のプログラムから対話中心のプログラムに改めることなどを盛り込んだ、「北方四島交流事業の見直しについて」を取りまとめている。山本大臣は、この見直しを受けて行った事業として、ロシア人の受入れ事業に参加した大学生の訪問事業への参加や、先方と共同のクラシックバレエ公演などの文化交流の開催を挙げた⁴⁸。

③ 啓発事業

⁴⁴ 第 186 回国会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 12 頁（平 26. 3. 18）

⁴⁵ 第 185 回国会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 13～14 頁（平 25. 12. 4）

⁴⁶ 第 186 回国会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 4 頁（平 26. 2. 25）

⁴⁷ 第 186 回国会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 26. 3. 19）

⁴⁸ 第 186 回国会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 5 頁（平 26. 2. 25）

北方領土の返還実現のためには、外交交渉を支える幅広い国民世論の結集と、裾野が広い返還運動が重要であるとの観点から、内閣府北方対策本部では、民間団体等が行う返還要求運動・啓発活動の支援や、政府広報等を利用した広報・啓発を行っている。なかでも、山本大臣は次代を担う若い世代に対し、北方領土問題の正しい理解と関心を高めることが重要であるとし⁴⁹、ソーシャル・ネットワーキング・サービスを活用するほか⁵⁰、民間企業と連携した啓発活動として、北方領土のパネルの展示、啓発資材の配付、署名活動等を実施していると説明した⁵¹。

また、山本大臣は、北方四島の元島民が高齢化していることから、後継世代による返還運動への支援は大変重要であるとの認識を示し、(独)北方領土問題対策協会によって、後継者の語り部の育成や、後継者研修会の開催などの支援を実施しているほか、北方対策本部としても、元島民後継者等を全国各地で開催される大会、研修会等に講師として派遣する事業を実施しており、引き続き元島民後継者世代への支援を行いたいと述べた⁵²。

(ささもと ひろし、たなべ まゆこ)

⁴⁹ 第 185 回国会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 2 頁 (平 25. 11. 29)

⁵⁰ 第 186 回国会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 2 頁 (平 26. 3. 12)

⁵¹ 第 186 回国会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 26. 3. 18)

⁵² 第 186 回国会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 5 頁 (平 26. 2. 25)