

# 沖縄復帰 40 年・沖縄振興は新時代へ

## — 沖縄振興特別措置法の一部を改正する法律の成立 —

第一特別調査室 まつもと ひでき  
松本 英樹

今年、沖縄は、本土復帰 40 年を迎えた。この間、様々な振興施策の積み重ねにより、総じて沖縄は着実に発展してきた。しかしながら、失業率や県民所得を始めとした社会・経済状況は依然として厳しい中にあり、この間の目標とされた活力ある民間主導の自立型経済の構築はいまだ道半ばとなっている。特に、これまでの振興策を通じて残る課題でもある離島振興や子育て・教育・人材育成支援、新たな公共交通機関の確保等、県民生活に密着した豊かさを実現するための取組のほか、アジアの中心に位置する沖縄の優位性を生かし潜在力を存分に引き出すことが可能な施策を沖縄が自ら主体的に講じることが課題となっている。こうした中、2012（平成 24）年 3 月 30 日、衆議院での修正を経た「沖縄振興特別措置法の一部を改正する法律」（以下「本法」という。）が、参議院本会議において、全会一致で可決・成立した。本法は、2012（平成 24）年 4 月 1 日より施行されたが、本稿では、その提出経緯と概要、与野党間の修正協議の経過と修正案の合意内容、国会での主要論議等について紹介したい。

### 1. 本法の提出経緯

沖縄は、成長するアジア地域と近接し、若年人口の割合が多いなど、その潜在力は大きく、分野によっては、我が国全体の発展をリードする可能性もあるといわれる。そのため、「民間主導の自立型経済の発展」、「我が国及びアジア・太平洋地域の発展に寄与する 21 世紀の『万国津梁』の形成」という基本方向の下、沖縄の特色を生かした個性豊かで活力ある地域が創られるような沖縄振興が進められることが重要となっている<sup>1</sup>。

本法が国会に提出されるまでには、国と県との協議体である沖縄政策協議会沖縄振興部会<sup>2</sup>や沖縄振興審議会での論議の積み重ねのほか、政府においては新たな沖縄振興制度の創設に向けた骨子づくりなどが行われてきた。2011（平成 23）年 5 月の沖縄政策協議会沖縄振興部会（第 3 回）では、「新たな沖縄振興の主な論点等について（新振興策の方向性の実務的な検討状況）」が報告され、2011（平成 23）年 7 月には沖縄振興審議会から当時の菅内閣総理大臣に「沖縄の振興について」意見具申が行われた。そしてその後、2011（平成 23）年 9 月の沖縄政策協議会沖縄振興部会（第 4 回）では、内閣府としての「新たな沖縄振興策の検討の基本方向について」の考え方が示されるに至った。

一方、沖縄県は、将来（おおむね 2030 年）の在るべき沖縄の姿を描いた基本構想である「沖縄 21 世紀ビジョン」（2010（平成 22）年 3 月）を策定するとともに、「沖縄振興計画」に基づく各種施策等の総点検を実施し、「新たな計画の基本的考え方（案）」（2011（平成 23）年 4 月）をまとめ、2011（平成 23）年 11 月には、「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画

(仮称) (案)」を策定した。同計画は、これまでの沖縄振興分野を包含する総合的な基本計画で、「沖縄21世紀ビジョン」で示された沖縄県民が描く将来像の実現に向けた取組の方向などを踏まえ、「基本方向」や「基本政策」などを示したもので、県内各主体の自発的な活動指針となり、国等においても尊重すべきものとしている。こうしたことから、沖縄県では、沖縄自らが主体性をもって同計画に沿った沖縄振興計画を策定することや、より自由度の高い財政的な支援措置を国が行うなど、従来の発想を転換した新たな沖縄振興制度の構築が必要になると機会あるごとに要請してきた。

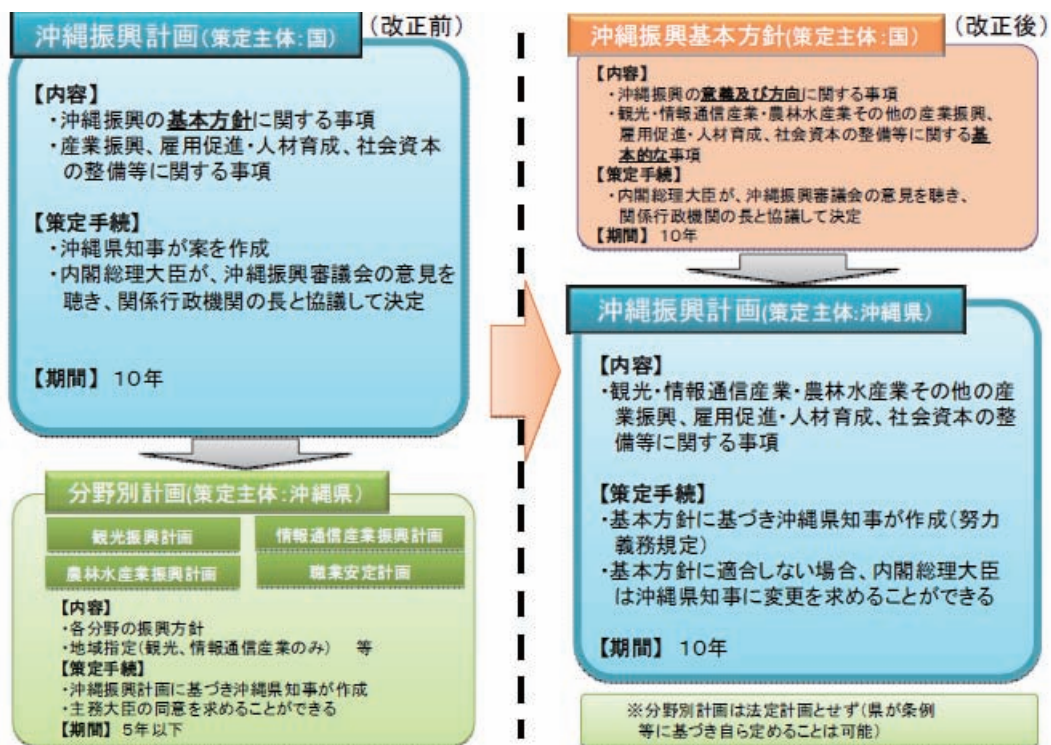
本法は、こうした様々な経緯や沖縄県の要請等を踏まえて、2012（平成24）年2月10日、閣議決定され、同日国会に提出された<sup>3</sup>。

## 2. 本法の主な概要

### (1) 目的

「民間主導の自立型経済の発展」、「我が国及びアジア・太平洋地域の発展に寄与する21世紀の『万国津梁』の形成」という沖縄振興の基本方向を前進させるためには、沖縄県が沖縄振興計画を一貫して策定した方が、より沖縄の実態に即した計画になるという観点から、本法では、沖縄振興計画の策定主体を国から県に変更することや、沖縄振興交付金の交付など、沖縄の自主性を最大限に尊重するとともに、税制・財政面を中心とした国の支援措置を拡充することを目的とした改正が行われた。

表1 沖縄振興法制における計画体系の変更



(出所) 内閣府資料

## (2) 沖縄振興基本方針、沖縄振興計画

国が沖縄振興基本方針を、沖縄県が沖縄振興計画を策定することが規定された。従来、沖縄振興計画については、沖縄県が原案を作成し、国が決定する仕組みをとっていたが、これを変更するとともに、沖縄県が策定していた分野別計画（観光、情報通信、農林水産、職業安定）を廃止することとした。沖縄振興法制における計画体系の変更については表1のとおりである。

## (3) 産業振興のための特別措置

### ア 観光の振興

観光地形成促進地域制度の創設が規定された。この制度は、従来の観光振興地域制度を見直した上で、沖縄県の自主性・自立性を高める観点から地域指定を沖縄県知事が行い、地域の特色を生かした魅力的な観光地づくりを推進することを目的として創設された。新たな観光地形成促進地域制度においては、地域の観光資源について知見を有する沖縄県等が、高い国際競争力を有する魅力ある観光地の形成に主体的に取り組むことが可能となり、沖縄観光の課題となっている外国人観光客の誘客拡大、観光の高付加価値化等が図られることが期待されている。

また、本法では、通訳案内士法の特例を創設した。これは、沖縄県が行う一定の研修を修了した者による有償ガイド行為を可能とし、沖縄の多様な観光ニーズや需要の急増時に対応できるように配慮したものであるが、研修修了者の質の水準確保のための仕組みをどのように構築していくかが今後の課題となる。

### イ 産業高度化・事業革新促進地域

従来の産業高度化地域制度<sup>4</sup>を廃止し、沖縄経済を下支えする製造業等の地域産業の更なる高度化の促進、沖縄特有の地域資源を活用した新事業の創出等、イノベーションの創出を促進するため、「産業高度化・事業革新促進地域制度」の創設が規定された。

### ウ 情報通信産業振興地域・特別地区、金融業務特別地区

従来の情報通信産業振興計画に係る規定を廃止するとともに<sup>5</sup>、情報通信産業振興地域及び情報通信産業特別地区における特例措置の拡充（「専ら」要件の緩和など）が規定された。今回の「専ら」要件の緩和により、例えば、沖縄の特区内に本店又は主たる事務所を置き、東京に関連の事務所を設けることも可能となった。また、情報通信産業特別地区の対象地域は、従来、那覇市、浦添市、名護市、宜野座村であったが、今回の改正で、うるま市も追加されることとなった。

また、金融業務特別地区については、特例措置の拡充が規定されるとともに、一の地域に限って指定することができることとされた。特例措置の拡充については、対象業種の追加、「専ら」要件の緩和（所得控除要件のうち、専ら特区内において事業を営むとの要件を緩和し、一定の要件<sup>6</sup>を満たす場合には、特区外に情報収集・調査等を行う事務所を有することを可能とする）等の措置がなされることとなった。

### エ 国際物流拠点産業集積地域

沖縄県では、国際物流拠点の形成を新たな沖縄振興策の柱の一つに据えるよう機会あ

るごとに国に対して要望を続け<sup>7</sup>、本法では、アジアの中心に位置する沖縄の地理的優位性を生かし、国際物流拠点産業の集積を図るため、従来の自由貿易地域及び特別自由貿易地域制度を廃止し、国際物流拠点産業集積地域制度の創設が規定された。具体的には、従来の自由貿易地域及び特別自由貿易地域制度に比べ、対象業種の追加、「専ら」要件の緩和（所得控除要件のうち、専ら特区内において事業を営むとの要件を緩和し、一定の要件<sup>8</sup>を満たす場合には、製造した製品を販売するための事業所等を特区外に設置することを可能とする）等の措置がなされることとなった。また、対象地域については、当初の政府原案では、那覇空港、那覇港及び中城湾港周辺の主務大臣が指定する地域とされたが、国際物流拠点と幹線道路で接続する市等を含める対象地域の拡大や、税関等の業務を機動的に行う体制の整備等に関する修正案が提出され、与野党間の協議により合意を得た。

表2 新たな地域制度の創設・拡充の概要

名称	観光地形成促進地域	産業高度化・事業革新促進地域	情報通信産業振興地域		国際物流拠点産業集積地域	金融業務特別地区
	観光地形成促進計画 地域指定	産業高度化・事業革新促進計画 地域指定	沖縄県知事	情報通信産業特別地区	主務大臣	主務大臣
対象地域等	観光地形成促進計画 地域指定 ○計画の公表 ○計画実施状況の公表、主務大臣への報告	産業高度化・事業革新促進計画 地域指定 さらに、県が事業者の計画を認定	沖縄県知事 各地域・地区の区域の指定について主務大臣へ申請（事前に関係市町村の意見聴取）	主務大臣 関係行政機関の長への協議・沖縄振興審議会への意見聴取	主務大臣 各地域・地区の指定	主務大臣 各地域・地区の指定
対象業種・施設	スポーツ・レクリエーション施設、教養文化施設、休養施設、集会施設、販売施設	製造業、こん包業、倉庫業、卸売業、道路貨物運送業、エンジニアリング業、機械設計業、自然科学研究所に、商品検査業、計量証明業、研究開発支援検査分析業等を追加	情報記録物の製造業、電気通信業、映画・ビデオ制作業、放送業、ソフトウェア業、情報処理・提供サービス業、小売業・製造業等のコネクタに、クラウド（インターネット付随サービス）、ビジネス・プロセス・アウトソーシング（BPO）を追加	データセンター、インターネット・クラウドサービス、インターネット・サービスプロバイダ等に、バックアップセンター、セキュリティセンターを追加	製造業、こん包業、倉庫業、卸売業、道路貨物運送業に、特定の無店舗小売業、特定の機械等修理業を追加 （投資税額控除・特別償却） 製造業、こん包業、倉庫業、卸売業、道路貨物運送業に、国際物流拠点における物資の流通に係る無店舗小売業・機械等修理業、貸倉庫業を追加	金融業、金融関連業務（特定の自主規制業務（特定投資家向け取引所市場に係る指定アドバイザー）を追加）
国税 いづれかを選択	所得控除制度	—	—	40% 10年間	40% 10年間	40% 10年間 （直接人件費の20%を上限）
	投資税額控除	機械・装置15%、建物・附属設備8%、構築物8%（法人税額の20%限度、繰越4年、投資上限額20億円）	機械・装置15%、器具・備品15%、建物・附属設備8%（法人税額の20%限度、繰越4年、投資上限額20億円）	機械・装置15%、器具・備品15%、建物・附属設備8%、構築物8%（法人税額の20%限度、繰越4年、投資上限額20億円）	機械・装置15%、建物・附属設備8%（法人税額の20%限度、繰越4年、投資上限額20億円）	機械・装置15%、器具・備品15%、建物・附属設備8%（法人税額の20%限度、繰越4年、投資上限額20億円）
	特別償却	—	機械・装置34%、器具・備品34%、建物・附属設備20%	—	機械・装置50%、建物・附属設備25%	—
関税	沖縄型特定免税店制度	—	—	—	選択課税制度 （製品課税or原料課税）	—
地方税	地方交付税による減収補填措置	事業税・不動産取得税・固定資産税				
	事業所税の軽減措置	資産割1/2 5年間				

（出所）内閣府資料

#### （4）雇用の促進、文化の振興等

雇用の促進等について、失業者求職手帳制度等を継続するとともに、人材育成等に関する努力義務規定の創設等が規定された。また、文化の振興等について、①地域文化の振興に関する配慮規定の継続、②良好な景観の形成、子育て支援に関する配慮規定の創設、③科学技術の振興に関する努力義務規定の拡充、④国際協力・国際交流の推進に関する努力義務規定の継続等が規定された。なお、子育て支援に関連してニート、障害者等の青少年



に対する修学・就業支援について配慮を行うこと、また自然環境の保全及び再生に関連して努力義務規定を創設することについて、修正案が提出され、与野党間の協議により合意を得た。

### (5) 均衡ある発展

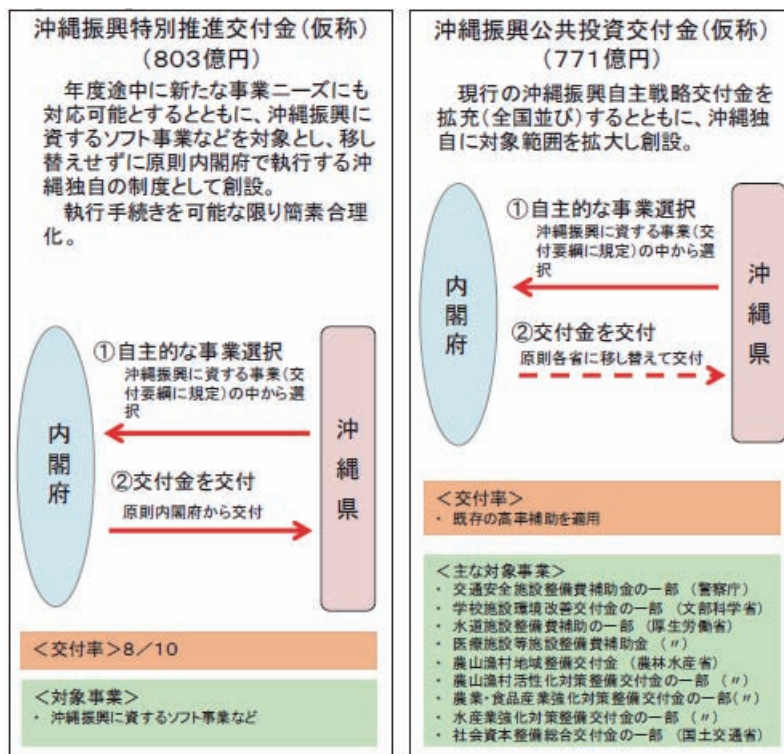
本法では、①無医地区における医療の確保のための措置を継続、②離島の地域における高齢者の福祉の増進に関する配慮規定を継続、③交通の確保等に関する配慮規定を拡充、④離島の小規模校における教育の充実に関する配慮規定の継続等が規定された。なお、無医地区以外の地区における医療の充実に関して配慮を行うこと、また沖縄における新たな鉄道、軌道その他の公共交通機関に関して、その整備の在り方についての調査及び検討を行うよう努めることについて、修正案が提出され、与野党間の協議により合意を得た。

### (6) 沖縄振興交付金制度の創設

沖縄の実情に即してよりの確かつ効果的に施策を展開するため、沖縄振興に資する事業を沖縄県が自主的な選択に基づいて実施できる沖縄振興交付金制度の創設が規定された。

いわゆる全国制度の一括交付金にはない「沖縄振興特別推進交付金」(ソフト事業に関する交付金)や市町村で実施される事業も交付対象としていることが特徴となっている。

表3 沖縄振興交付金制度の仕組み



(出所) 内閣府資料

本法では、沖縄県知事に「沖縄振興交付金事業計画」の策定を求めており、この計画は内閣総理大臣に提出しなければならないとされた。国は、同計画の提出があったときに、沖縄県に対し、事業等の実施に要する経費に充てるため、交付金を交付することができ、同計画は、交付金交付の法律上の要件となっている。また、同計画の策定に当たっては、時代潮流や地域特性を踏まえた沖縄の優位性・潜在力を見極めつつ、事業が効果的・効率的であるか等を勘案して事業の選択と集中を図るとともに、沖縄振興に資する観点から必要不可欠な事業を精査することが求められている<sup>9</sup>。また、同計画の推進に当たっては、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和30年法律第179号）等の会計法令を順守し、事業を的確かつ効率的に実施する必要がある。

沖縄振興交付金制度の仕組みについては、表3のようになっている。「沖縄振興特別推進交付金」と「沖縄振興公共投資交付金」に区分され、交付の目的、交付対象事業、交付率、交付申請から決定までの手順等の具体的内容に関しては、各個別の交付要綱等で定められる。なお、沖縄振興交付金のいわゆるソフト事業に関して、沖縄県が基金を設置した場合に交付金を基金の財源に充てることを可能とすることなどの修正案が提出され、与野党間の協議により合意を得た。

### （7）附則等

このほか、①法律の有効期限を2022（平成34）年3月31日まで延長すること、②不発弾等の処理に関する施策の充実について配慮規定を創設すること、③「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律」に規定する酒税（5年間）及び揮発油税等（3年間）の軽減の延長措置を講じること、④「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」に規定する沖縄振興開発金融公庫の統合時期の10年間の延長措置を講じることなどについても規定された。

## 3. 与野党間の修正協議の経過と修正案の合意内容

2012（平成24）年3月14日、衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会において、当初の政府原案である「沖縄振興特別措置法の一部を改正する法律案」の趣旨説明が行われた。その後、同15日、16日、21日には、同委員会で質疑が行われたが、同15日の委員会冒頭に、自由民主党・無所属の会、公明党及び社会民主党・市民連合の野党3会派共同提案により、沖縄の振興に資する事業等に充てる基金の設置を沖縄県が行うことを可能とすることなど18項目にわたる修正案が提出された。この修正案の提出の背景には、沖縄県が要望している自立型経済の構築や県民生活と関わりが深い事項について、政府原案には盛り込まれなかったものの、更に支援を行うことにより生活の豊かさを実現できないかという沖縄側への配慮があったとされる<sup>10</sup>。

このため、その修正案の扱いについて、衆議院沖北特別委員会における法案審査と並行して与野党間で協議を行うためのプロジェクトチーム（与野党PT）が立ち上げられ、9名の交渉委員を選出し<sup>11</sup>、その委員を中心に協議が重ねられた。与野党PTでは各党間がそれぞれの主張の妥協点を見出すため、採決直前までその調整が進められた（与野党間

の修正協議の経過については表4を参照)。その結果、18項目のうち11項目が合意(うち6項目は条文修正することで合意)、その他6項目についてはその趣旨を附帯決議に反映させることで合意され、1項目は合意に至らなかった。こうした与野党P Tの協議結果を踏まえて、同21日の委員会において野党共同提案による修正案は撤回され、与野党合意の内容を踏まえた修正案が新たに衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員長から提出、この修正案と修正部分を除いた政府原案がそれぞれ全会一致で可決し、参議院へ送付された。

参議院においては、同23日に趣旨説明、同26日に参考人質疑を行い、同28日に質疑を行った後、衆議院送付の原案を全会一致で可決、同30日の参議院本会議にて可決・成立した。18項目にわたる修正案と与野党協議による合意内容は、表5のとおりである。

表4 与野党間の修正協議の経過

3月9日	沖縄関連2法案*に関する各党打合せ →沖縄関連2法案に関する与野党P T設置(設置要綱案了承) →自公社による沖振法一部改正案に対する修正案(18項目)提示
3月13日	与野党P T交渉委員会議における修正協議 →沖振法一部改正案に対する修正案に与党側が回答
3月15日	衆沖北特委・沖振法一部改正案に対する修正案提出(自公社)及び沖縄関連2法案の質疑 与野党P T交渉委員会議における修正協議 →沖振法一部改正案に対する修正案について12項目修正合意
3月16日	衆沖北特委・沖縄関連2法案及び修正案の質疑 与野党P T交渉委員会議における修正協議 →沖振法一部改正案に対する修正案について12項目修正合意、6項目附帯決議対応の合意
3月21日	衆沖北特委・沖縄関連2法案の修正議決 与野党P T全体会議において沖縄関連2法案に対する修正について合意
3月23日	衆本会議において沖縄関連2法案の修正議決(参議院送付)

※沖縄関連2法案とは、与野党修正協議の対象となった「沖縄振興特別措置法の一部を改正する法律案」、

「沖縄県における駐留軍用地の返還に伴う特別措置に関する法律の一部を改正する法律案」である。

(出所) 報道資料等により作成

表5 修正案の合意内容

修正案	与野党協議による合意内容
【一 国際物流拠点産業集積地域】	
1 対象地域に国際物流拠点と幹線道路で接続する市等を含め、指定要件の政令委任を削る。	<条文修正で合意>
2 税関・検査の業務を需要に即して機動的に行う体制の整備に関する配慮規定を設ける。	<合意> 第52条（新設）
【二 農林水産業の振興】	
3 漁業者が安全・安心に水産業を営むための巡視警戒等に関する配慮規定を設ける。	<条文修正で合意>第62条
【三 雇用の促進、人材の育成その他の職業の安定のための特別措置】	
4 観光等の分野の高度人材の育成・確保及び起業家への支援に関する配慮規定を設ける。	<合意> 第83条の2（新設）
【四 文化の振興等】	
5 景観地区等の修景建築物に関する地方税の免除等に伴う減収を補填する措置を講ずる。	<×>
6 自然環境の保全・再生に資する生態系の維持回復等に関する配慮規定を設ける。	<合意> 第84条の3（新設）
7 ニート、障害者等の青少年に対する修学・就業支援に関する配慮規定を設ける。	<合意> 第84条の4第2項（新設）
【五 沖縄の均衡ある発展のための特別措置】	
8 無医地区以外の医療過疎地区における医療の充実に関する配慮規定を設ける。	<合意> 第89条第8項（新設）
9 離島の妊産婦でその区域外の病院等で健康診査等を受けるものに係る補助制度を設ける。	<附帯決議で対応>
10 離島航路航空路に関し、本土と同等の条件での往来等のための補助制度を設ける。	<附帯決議で対応>
11 離島からその区域外の高等学校に進学した生徒の保護者に係る補助制度を設ける。	<附帯決議で対応>
12 新たな公共交通機関についての調査・検討の規定に「鉄軌道」の「整備」を明記する。	<条文修正で合意>
【六 沖縄振興の基盤の整備のための特別措置】	
13 沖縄振興交付金の公共部分について、国の高率補助の対象事業の全部を対象とする。	<附帯決議で対応>
14 沖縄振興交付金の非公共部分について、県が設置する基金への積立てを可能とする。	<条文修正で合意>第105条の4
15 国の直轄事業について、県が自ら実施することを可能とする特例を設ける。	<附帯決議で対応>
【七 沖縄振興特別措置法附則】	
16 不発弾等の調査、探査、発掘、除去等に関する施策の充実に関する配慮規定を設ける。	<条文修正で合意>附則第5条の2
【八 沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律の一部改正】	
17 揮発油税・地方揮発油税の軽減措置の延長期間を5年（政府案3年）とする。	<附帯決議で対応>
18 所有者不明土地の調査・その結果に基づく必要な法制上の措置に関する規定を設ける。	<条文修正で合意>復興特別法第13条第5項

（出所）提出修正案、報道等により作成

## 4. 主な国会論議

### （1）沖縄振興基本方針、沖縄振興計画

国が「沖縄振興基本方針」を、沖縄県がいわゆる「沖縄振興計画」を策定する仕組みに変更する規定が設けられたため、その影響等について関心が集まった。

国会論議では、国が策定する沖縄振興基本方針の考え方について問われ、川端沖縄北方担当相は「沖縄振興の意義や基本的な方向性等を規定するもので、個別具体の事業を定め



るものではない」と述べ<sup>12</sup>、沖縄振興基本方針は、沖縄振興の意義及び方向性に関する大きな理念を示すものであることを強調した。

また、県策定の沖縄振興計画に国はどのような関与を行うのか問われ、川端沖縄北方担当相は「沖縄振興計画に基づく事業は、法に基づく国の財政上の特例措置が講じられるため、全く関与なしというわけにはいかないが、関与の程度は、事前の同意を求める等の強いものではなく、国の基本方針に適合していないと認められる例外的な場合のみ県に対して事後的に変更を求めることができるという最小限度のものにとどめ、県の自主性を最大限尊重する」との認識を示した<sup>13</sup>。

さらに、社会情勢の変化に対応して沖縄振興基本方針や沖縄振興計画を変更する可能性について問われ、川端沖縄北方担当相は「施策、事業の進捗状況をフォローアップする中での検証、必要に応じた見直し、改善は当然大事である。本年3月までの沖縄振興計画でも、計画の中間となる5年目にフォローアップを行っている。そういう意味で、沖縄振興基本方針も、取組の進捗状況や効果を検証し、必要があれば見直しを行うことはあり得る」と述べ<sup>14</sup>、必要に応じて柔軟な対応を行う考えを示した。

## （2）沖縄振興交付金

国会論議では、沖縄振興交付金の使途についての考え方及び対象事業の範囲について問われ、川端沖縄北方担当相は「一般財源ではなく、補助金等適正化法の対象となる国庫補助なので、基本的には、沖縄の特殊事情に鑑み、沖縄振興に資する事業に活用して欲しい。また、既存事業では適切な対応をとることが困難な場合には、個別の事業ごとの判断になるが、真に必要な沖縄振興に資する事業であれば、類似の事業であっても交付金を活用することは可能である」と述べ<sup>15</sup>、交付申請が出された事業については、一定条件の下、個別事業ごとに柔軟な判断を行うとの認識を示した。

また、沖縄振興交付金を原資に基金を造成し複数年度にわたってそれを活用する方策について問われ、川端沖縄北方担当相は「交付金を安易に積み立てることは適当でないと考えるが、その趣旨に合致し、事業の性格を踏まえれば複数年度にわたり実施することが真にやむを得ないものについては、基金が排除されるものではない。具体的に県としてどのように判断されるかが必要であり、その上で、意向があれば適切に対処したい」と述べ<sup>16</sup>、県の意向を踏まえて弾力的に運用するとの認識を示した。

さらに、沖縄振興交付金の毎年度の予算規模が2012（平成24）年度と同水準で維持されるのかどうかについて問われ、川端沖縄北方担当相は「実際にどのように実行され、どのような効果があったのか検証はされるべきだと思うが、地元の意向を伺いながら、引き続き相当額がしっかり確保できるように全力を尽くしたい」と述べ<sup>17</sup>、必要な予算確保のため毎年度努力していくことを強調した。

## （3）国際物流拠点産業集積地域

国会論議では、国際物流拠点産業集積地域の対象地域について問われ、川端沖縄北方担当相は「国際物流拠点に隣接又は近接しており土地の確保が容易であることが要件となっ

ている。平成 24 年度税制改正大綱では、那覇空港、那覇港及び中城湾港周辺地区が対象とされており、新たな対象区域の指定については税制改正プロセスにおいて特区の目的や要件の充足、指定の必要性等を踏まえながら議論が行われていくものとする。那覇市、浦添市、宜野湾市、豊見城市、糸満市の 5 市の指定については、実際の地域の状況、土地の確保や産業集積の可能性を含め、要件に合致するか否かを精査の上、判断がなされる」との見解を示した<sup>18</sup>。この対象地域については、修正案で範囲の拡大についての条項が追加されたため、実際の地域指定でどのような判断がなされるかが注目される。

また、国際物流拠点産業として集積が期待される産業分野の見通しと企業誘致への関与について問われ、川端沖縄北方担当相は「電気・電子機器、医薬品、健康食品等の高付加価値物づくり企業、物流機能を有効に活用する E コマース、無店舗小売業やリペアセンター、機器等修理業等の新たな臨空・臨港産業の集積を図りたい。沖縄のポテンシャル、優位性を発揮する企業の立地と集積が進展して戦略的な特区制度の活用につながるよう、県、市町村とも連携して企業の誘致支援を行いたい」との認識を示した<sup>19</sup>。

さらに、国際物流拠点としての発展に大きく影響する物流コストの低減や施設整備面の課題について問われ、政府側から「物流コストについては、臨港道路の整備や A 地点から B 地点に物を運ぶリードタイム等を検証するため社会実験を実施する対策を講じる予定である。また、コンテナ荷役のためのガントリークレーンの増設等を行い、那覇港の一層の発展を図りたい」旨の説明がなされた<sup>20</sup>。

#### (4) 鉄軌道の導入

国会論議では、沖縄への鉄軌道導入についての考え方について問われ、川端沖縄北方担当相は「沖縄における鉄軌道導入の検討に際しては、路線バスなど既存の公共交通システムとの関係や、跡地が返還されたときの新しい町づくりを踏まえた将来の公共交通ネットワークの在り方、あるいは、需要、事業費、事業採算性といったことを検証しなければならない。沖縄県と連携するとともに、沖縄県民の声も聞きながら調査・検討を進めていきたい」と述べ<sup>21</sup>、政府として必要な調査・検討を進めるとともに、沖縄県民の声を重視する考えを強調した。

また、2012（平成 24）年度の内閣府による鉄軌道を始めとする公共交通システム導入可能性を検討する基礎調査の概要について問われ、政府側から「平成 24 年度は一億円の予算を計上している。24 年度以降は、想定ルート案を複数提示した上で、それぞれのルート案について公共交通システムごとに導入空間、構造形式、建設事業費、利用需要、採算性等を比較検討し、併せて全般的な建設コスト削減案を検討することとしている。さらに、アンケート調査等により、沖縄県民の意識等を詳細に把握することとしている」との説明がなされた<sup>22</sup>。

さらに、鉄軌道導入の実現に向けた地元側と国との協議機関の設置の可能性について問われ、川端沖縄北方担当相は「既存の公共交通を担っている人たちとの連携等を考慮しないと混乱が起こる。そのため、県民への大規模なアンケート調査あるいはタウンミーティングを行うと同時に、既存の公共交通の事業者あるいは地元の自治体等の関係機関や団体

の声もいろいろな形で聞いていくことをまずは行いたい」と述べ<sup>23</sup>、現段階では、具体的な協議機関の設置よりも様々な意見を幅広く聞き取る必要性があるとの考えを示した。

#### (5) 子育て、教育、人材育成

沖縄は、我が国全体で少子高齢化が進展する中で、年少人口比率が全国一高く、将来の発展可能性に期待が寄せられている。そのためには、沖縄の将来を支える子どもや若者の育成、産業発展に貢献する産業人材や起業者の育成等の充実が不可欠であるが、これまでの沖縄振興はどちらかというと社会資本整備や企業誘致による産業発展等に重点が置かれ、子育て、教育、人材育成の分野への支援が必ずしも十分であるとは言えなかった。結果として、待機児童や基礎学力、産業人材の戦略的育成等の問題の解消は今なお課題となっており、県内の関係者等からは、沖縄振興特別措置法の改正を機に施策推進の根拠規定を設けて対応する必要性が指摘されてきた。

国会論議では、待機児童対策や学童保育の保育料軽減等の子育て支援、ニート、障害を有する青少年に対する修学・就業支援等で沖縄振興交付金を活用することについて問われ、川端沖縄北方担当相は「これらの課題に係る事業が交付金の対象になるのかどうかは事業の内容によって個々に判断されるべきものだと思うが、県の意向があれば適切に対応したい」と述べ<sup>24</sup>、子育て支援等における沖縄振興交付金の活用について理解を示した。

また、沖縄でグローバル人材を育成していく方法について問われ、参考人から「沖縄には、歴史的に、中国やアジア諸国、日本の中において、しなやかに交流しながら生き抜いてきた土壌があり、グローバル人材を育成する場をつくることのできる地域である。沖縄にはJICAの国際センターがあるが、そこでの交流のネットワークが活用されていないという課題があり、これを継続的につなげていけば、ビジネスができるような交流の可能性も出てくる。そのためには、アジアのリーダーは沖縄で養成できるということを強く打ち出せるような基盤作りが重要であり、人材育成プログラムを確立する必要がある」との意見が示された<sup>25</sup>。

#### (6) 離島振興

沖縄県は、東西約1,000 km、南北約400 kmに及び広大な海域に大小160の島々が点在しており、こうした島々は、我が国の国土、海域の保全等に貢献している。沖縄本島及び本島と橋等で連結されている島以外の有人離島は39島となっているが、近隣諸国との友好関係構築に貢献する地域として、また我が国の海洋権益を守る国境離島として、国益上重要な役割を担っている。一方で、こうした離島の多くは、生活、産業活動の条件が厳しいなど、本島地域との格差が依然として存在している実情があり、離島住民が安心して暮らし続けられるような離島振興策が求められている。

国会論議では、離島の農産物等の物流コストの低減策について問われ、政府側から「国においては、単位当たりのコスト低減に資する共同集出荷施設の整備などによる支援を行いつつ、競争条件の整備を図ってきた。沖縄県においても、物流コストの負担軽減、流通の効率化等の取組を促すため沖縄振興交付金の活用を検討しているようであり、その趣旨

に鑑みて取り組まれるものとする」との説明がなされた<sup>26</sup>。

また、離島出身生徒の修学状況と支援策について問われ、川端沖縄北方担当相は「離島出身者の高校生の約6割超が寄宿舎以外の民間アパートに住んでおり、子ども、保護者にとっての経済的負担が過大にならないようにすることは大事だ。これまでも沖縄については高校生のための寄宿舎整備に対する補助を講じてきているが、沖縄振興公共投資交付金の対象事業ともされているので、沖縄県が地域の実情に即してこうした方向をとることに期待する。また、離島出身者の高校生を対象にした通学費、居住費等に要する経費を支援する県及び市町村に対する補助も国としてしっかりと手当てしたい」と述べ<sup>27</sup>、沖縄の離島特有の課題である「島立ち」した子ども達等にきめ細やかな対応を行っていく考えを示した。

## 5. 法施行後の動き－沖縄振興基本方針、沖縄振興計画の策定－

### (1) 沖縄振興基本方針

沖縄振興基本方針（内閣総理大臣決定）は、2012（平成24）年4月1日の法施行後、2012（平成24）年5月11日、策定された。

この沖縄振興基本方針では、①沖縄の優位性を生かした民間主導の自立型経済の発展、②我が国及びアジア・太平洋地域の発展に寄与する21世紀の「万国津梁」の形成、③潤いのある豊かな住民生活の実現といった沖縄振興の方向性が示されている。また、沖縄振興に当たっての基本的な視点としては、多様な主体による連携・協働、選択と集中、検証といった点を重視し、相互に連携して取り組むことを求めている。さらに、沖縄の振興に関する基本的な事項としては、①観光、情報通信産業、農林水産業その他の産業の振興、②雇用の促進及び職業の安定、③教育・人材の育成及び文化の振興、④福祉の増進及び医療の確保、⑤科学技術の振興、⑥情報通信の高度化、⑦国際協力及び国際交流の推進、⑧駐留軍用地跡地の利用、⑨離島の振興、⑩環境の保全並びに防災及び国土の保全、⑪社会資本の整備及び土地の利用、⑫その他の基本的な事項を挙げている。この中で、沖縄県から要望が強かった那覇空港の第二滑走路の整備については、現在実施されている環境影響評価法の手続完了後の適切な財源確保を前提に第二滑走路の整備を図ることを明記した。さらに、鉄軌道やその他の公共交通機関の整備の在り方についても調査・検討を進め、その結果を踏まえて所要の措置を講ずるなどとした。なお、沖縄振興計画の中間年である5年後を目途に、計画全体の評価を実施し、必要に応じて計画の改定等を行うことも想定している。沖縄振興基本方針の策定に関連して、野田内閣総理大臣は、「今後は沖縄の潜在力を引き出すべく基本方針及び振興計画に基づいて国と県とで手を携えて真摯に沖縄振興に取り組んでいきたい」と述べ<sup>28</sup>、国の責務として沖縄振興を沖縄県と連携しながら引き続き取り組んでいく認識を示した。

### (2) 沖縄振興計画

沖縄振興計画は、法施行後の2012（平成24）年5月15日に、沖縄県が沖縄県振興推進委員会を開催し、「沖縄21世紀ビジョン基本計画」をいわゆる沖縄振興計画として決定し、

同日、野田内閣総理大臣に提出した。

同計画における諸施策は、国が策定した沖縄振興基本方針に沿ったものであることが求められるが、沖縄県の自治行政により配慮するため、沖縄振興基本方針の趣旨に合致するものであれば、記載のない事項についても、記載することは妨げられていない。

同計画は、「自立」、「交流」、「貢献」を基本的指針として、沖縄県民が描く5つの将来像の実現及び4つの固有課題の解決を図り、“時代を切り拓き、世界と交流し、ともに支え合う平和で豊かな「美ら島（ちゅらしま）」おきなわ”を実現することを目標としている<sup>29</sup>。なお、同計画の施策を具体化する実施計画を沖縄県が5年ごとに策定して、施策の進捗状況や効果を随時検証し、必要に応じて同計画の改定を行うことも想定している。

## 6. 2012（平成24）年度沖縄振興予算の注目点

新たな沖縄振興制度がスタートした2012（平成24）年度の内閣府沖縄担当部局予算についても、その動向が注目されたが、総額2,937億円（前年度比27.6%）という結果となった。これは、国の財政状況が厳しい中であっても沖縄振興交付金の計上など、沖縄側の要望に最大限応えていく姿勢の表れによるものと考えられる。この交付金は、1,575億円と総額の約半分を占めており、公共事業関係を対象にした沖縄振興公共投資交付金（約771億円）、公共事業以外のソフト事業や施設整備を対象にした沖縄振興特別推進交付金（約803億円）となっている（表3参照）。沖縄県では、既に交付金の交付決定を受けた県事業は100事業を超えており、また、沖縄振興特別推進交付金のうち約303億円を県内市町村に配分することを決めているが、市町村では交付決定のめどが付いている事業は、6月末現在、未だない状況にあり、今後はこの調整を急ぐことが課題となる。

この交付金以外の予算として注目されるものは、鉄軌道等の調査費である。内閣府沖縄担当部局では、2010（平成22）年度から「沖縄における鉄軌道をはじめとする新たな公共交通システム導入可能性検討に向けた基礎調査」の予算を計上しており（平成22年度3,500万円、23年度4,000万円、24年度1億円）、2011（平成23）年6月には、新たな公共交通システムの客観的な需要把握、新たな公共交通システムの需要予測、今後の検討課題を主な柱とする報告書が公表された。2012（平成24）年度予算では、鉄軌道等の導入課題検討基礎調査費として1億円が計上されている。

## 7. 今後の沖縄振興の課題

本土復帰40年を経た今、沖縄振興は、沖縄自身が主体性を持って主導していく新たな時代を迎えた。今後の沖縄振興のキーワードとしては、「観光振興」、「国際物流拠点産業集積」、「沖縄振興交付金」、「鉄軌道の導入」、「子育て、教育、人材育成」、「離島振興」といったことが挙げられ、これらへの取組の対処が課題となろう。

2012（平成24）年4月1日に本法が施行され、同年5月には国が沖縄振興基本方針を策定し、沖縄県が沖縄振興計画に当たる「沖縄21世紀ビジョン基本計画」を決定、国に提出した。今後は、こうした新たな制度の下で、沖縄らしさを生かした、民間主導の自立型経済をいかに継承発展させていくかが重要となる。その際、沖縄側には、主体的な取組を自



ら決定、実行、検証していく「自律的な責任」がこれまで以上に求められよう。特に、沖縄振興交付金の計画、実施面において、県、市町村の役割の重要性が増していくことが考えられる。一方、国においても沖縄側の主体的な取組を尊重し、沖縄が更に活気ある地域として発展するとともに、他地域の参考にもなり得るような、適切な政策的支援を行うことが求められよう。

新たな沖縄振興による先駆的な取組が、沖縄の自立型経済の構築のみならず、21世紀の万国津梁（かけ橋）として、我が国、そしてアジア・太平洋地域の発展をも牽引していくものになるよう期待しつつ、その動向を注視したい。

---

<sup>1</sup> 沖縄振興審議会「沖縄振興について」（平成23年7月25日）参照。沖縄振興について協議が行われる場としては、沖縄県知事や学識経験のある者等を構成員とする沖縄振興審議会のほか、内閣官房長官主宰の下、内閣総理大臣を除く全閣僚と沖縄県知事を構成員とする沖縄政策協議会などがある。また、沖縄政策協議会には、沖縄振興部会と沖縄基地負担軽減部会の2つの部会が設置されている。

<sup>2</sup> 沖縄振興部会は、内閣官房長官を部会長とする。国家戦略を見据えた沖縄振興策の検討を目的に、国と地元が協議を行う場として、2010（平成22）年10月に沖縄政策協議会の下に設置された。

<sup>3</sup> 新法ではなく「沖縄振興特別措置法の一部を改正する法律案」として提出されたのは、沖縄振興に関わる目的や制度をこれまでと全く別のものにするということではなく、より沖縄の自主性を尊重するなど制度の拡充等を主眼においた継続性があるため。また、沖縄関係法として「沖縄県における駐留軍用地の返還に伴う特別措置に関する法律の一部を改正する法律案」（法案の名称は修正案が提出され「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案」に変更）も同日提出されている。この法案は、駐留軍用地の跡地利用について定めた沖縄県における駐留軍用地の返還に伴う特別措置に関する法律の有効期限を平成34年3月31日まで10年間延長するとともに、駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用を推進するための特別措置の充実等の所要の措置を講じようとするもの。詳細については、本号掲載の笹本浩『新たな沖縄の米軍基地跡地利用推進のための法制度』を参照。

<sup>4</sup> 沖縄における製造業発展のためには、市場ニーズを的確に捉え、研究開発や技術移転、デザイン開発の推進、他の産業分野との連携等を通じた製造業等の高付加価値化が不可欠であるため、産業高度化事業の集積を促進し、製造業などの高付加価値化を図るため、これまで産業高度化地域制度が設けられてきた。

<sup>5</sup> 情報通信産業振興計画の策定については、地域主権改革の趣旨にのっとり、沖縄県がその必要性を含めて自ら判断することが望ましいということから、本法には規定されなかった。なお、地域・地区の指定については、沖縄県知事からの申請に基づき主務大臣が指定するものとされる。

<sup>6</sup> この一定の要件とは、特区外の事業所に勤務する従業員の数が、常時使用全従業員数の20%又は3名のいずれか多い人数以下であること等。

<sup>7</sup> 沖縄県「新たな沖縄振興へ強く実現を求める事項について」（平成23年9月26日）参照。

<sup>8</sup> この一定の要件とは、特区外の事業所に勤務する従業員の数が、常時使用全従業員数の20%又は5名のいずれか多い人数以下であること等。

<sup>9</sup> 「沖縄振興基本方針」（2012年5月11日 内閣総理大臣決定）参照。

- <sup>10</sup> 『琉球新報』(2012. 3. 1)
- <sup>11</sup> 与野党PTは、6政党(民主党、自由民主党、公明党、みんなの党、社会民主党、新党改革)の21名で構成。共同座長として、民主党の大島敦衆議院議員(同党沖縄政策PT座長)と自由民主党の川口順子参議院議員(同党沖縄振興に関する特別委員会委員長)が就いた。実質的な修正作業は、民主党、自由民主党、公明党の9名が交渉委員として協議を行った。
- <sup>12</sup> 第180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7号7頁(平24.3.28)
- <sup>13</sup> 第180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5号7頁(平24.3.15)
- <sup>14</sup> 第180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7号18頁(平24.3.28)
- <sup>15</sup> 第180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5号13頁(平24.3.15)及び第180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5号16頁(平24.3.15)
- <sup>16</sup> 第180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5号13頁(平24.3.15)
- <sup>17</sup> 第180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5号15頁(平24.3.15)及び第180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6号9頁(平24.3.27)
- <sup>18</sup> 第180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7号8頁(平24.3.28)
- <sup>19</sup> 第180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7号14頁(平24.3.28)
- <sup>20</sup> 第180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6号7頁(平24.3.16)
- <sup>21</sup> 第180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15頁(平24.3.21)
- <sup>22</sup> 第180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6号3頁(平24.3.27)
- <sup>23</sup> 第180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6号3頁(平24.3.27)
- <sup>24</sup> 第180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7号8頁(平24.3.28)
- <sup>25</sup> 第180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5号8頁(平24.3.26)
- <sup>26</sup> 第180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7号15頁(平24.3.28)
- <sup>27</sup> 第180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6号10頁(平24.3.27)
- <sup>28</sup> 沖縄政策協議会「沖縄振興基本方針」を決定(平成24年5月11日) <<http://nettv.gov-online.go.jp/prg/prg6174.html>>
- <sup>29</sup> 沖縄県「沖縄21世紀ビジョン基本計画(平成24年度～平成33年度)」(平成24年5月)参照。同計画で示される沖縄県民が描く5つの将来像の実現とは、①沖縄らしい自然と歴史、伝統、文化を大切にす島、②心豊かで、安全・安心に暮らせる島、③希望と活力にあふれる豊かな島、④世界に開かれた交流と共生の島、⑤多様な能力を発揮し、未来を拓く島とされる。また、4つの固有課題の解決とは、①基地問題の解決と駐留軍用地跡地利用、②離島の不利性克服と国益貢献、③海洋島しょ圏沖縄を結ぶ交通ネットワークの構築、④地方自治拡大への対応とされる。