

沖縄・北方問題の現状と課題

第一特別調査室 清野 和彦

昭和 42 (1967) 年に「沖縄その他の固有領土に関しての対策樹立に関する調査」を目的とする「沖縄問題等に関する特別委員会」が両院に設置され、翌 43 (1968) 年に現在と同様の「沖縄及び北方問題に関する特別委員会」へと名称及び目的が変更されている¹が、それから既に 45 年の歳月が経過した。沖縄及び北方領土に関する問題は、今なお、我が国における極めて重要な懸案の一つであり続けている。

戦後 27 年の長きにわたり米軍の施政下にあった沖縄においては、長期的な産業施策が欠如すると同時に民有地の強制接収等により米軍基地が形成されたことなどにより、本土に比べ各種社会資本整備や産業振興等の面で大きな格差が生じた。そのため、昭和 47 (1972) 年の本土復帰以降、3 次にわたる「沖縄振興開発計画」と、それに続く「沖縄振興計画」による各種施策が展開され、格差の縮小が図られてきた。しかしながら、自立型経済の構築、基地の整理・統合・縮小等の問題は、依然として大きく横たわっているところである。

北方問題については、戦後 68 年が経過した今日なお返還に至っていないばかりか、ロシアによる北方領土の「ロシア化」が進む状況とされる一方、北方領土と一体的な社会経済圏・生活圏を形成している北方領土隣接地域は、経済的疲弊に苦しんでいる状況である。こうした中で平成 24 (2012) 年 6 月の野田総理 (当時) とプーチン大統領との日露首脳会談において領土交渉の再活性化で一致し、25 (2013) 年 4 月の安倍総理とプーチン大統領との首脳会談では交渉を再スタートさせ加速化させるとともに両首脳の議論に付することで合意し、新たな展開が期待される状況となった。

本稿においては、沖縄における振興、米軍基地問題、次いで北方問題の順に、それぞれの現状と課題を簡潔に紹介することとしたい。

1. 沖縄振興

沖縄については、①第二次世界大戦末期の沖縄戦における苛烈な戦禍と、その後 4 半世紀余りにわたり、我が国の施政権の外にあったという「歴史的事情」、②東京から 1,500 km と本土から遠隔にあり、南北 400 km、東西 1,000 km の広大な海域に多数の離島が点在しているという「地理的事情」、③我が国でも希な亜熱帯地域にあるという「自然的事情」、及び④国土面積の 0.6 % の沖縄に在日米軍専用施設・区域の約 74 % が集中しているという「社会的事情」、という特殊な諸事情がある。かかる事情に鑑み、沖縄の振興については、「沖縄振興特別措置法」により国が策定する「沖縄振興基本方針」に基づいて県が「沖縄振興計画」を策定し事業を推進するなど、特別の措置が講じられている。これにより、沖縄の総合的かつ計画的な振興を図り、自立的発展に資するとともに豊かな住民生活

の実現を図ることとされている。

沖縄の本土復帰以来の振興の枠組みについて振り返ると、復帰前の昭和 46（1971）年 12 月には「沖縄振興開発特別措置法」が制定され、翌 47（1972）年 5 月の沖縄の本土復帰以降、平成 14（2002）年 3 月まで、政府は同法に基づく 3 次わたる「沖縄振興開発計画」を策定し、「本土との格差是正」と「自立的発展のための基礎条件の整備」等を目標に、振興開発のためのインフラ整備を中心とした諸施策を講じてきた。

平成 14（2002）年 3 月には、沖縄の自立的・持続的発展を目指すべく「沖縄振興特別措置法」が制定され、同法に基づき、政府は計画期間を同年 4 月からの 10 年とした「沖縄振興計画」を策定し、実施してきた。同計画は、平和で安らぎと活力ある沖縄を実現するため、参画と責任、選択と集中、連携と交流といった基本姿勢の下、民間主導の自立型経済の構築、アジア・太平洋地域の発展に寄与する地域の形成等を通じて振興を図ることを主な内容とするものであった。

本土復帰後、平成 23（2011）年度までの沖縄振興開発事業費の累計額は 9 兆 2,144 億円となり、これにより道路、港湾、上下水道などの社会インフラの充実等の点で改善が図られ本土との格差は縮小したものの、県民所得や完全失業率などに関しては本土との間の格差は依然として残ったままであった。

こうした中、平成 24（2012）年 3 月には改正「沖縄振興特別措置法」が成立し、沖縄県の自主性発揮を図るべく計画体系が変更され、振興計画の策定主体が内閣総理大臣から沖縄県知事へと移行した。従来の振興計画は、特別措置法に基づいて沖縄県知事が計画案を取りまとめ内閣総理大臣が決定する国の計画であったが、新たな枠組みにあっては、内閣総理大臣が「沖縄振興基本方針」を策定し、それに基づき、沖縄県知事が「沖縄振興計画」を策定することとされ、地方分権の流れの中、沖縄県の自主性がより尊重されることとなった。

この「沖縄振興計画」として、平成 24（2012）年 5 月、沖縄県により 36（2024）年 3 月までの 10 年を期間とする「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画」が策定された。同基本計画は、「潤いと活力をもたらす沖縄らしい優しい社会の構築」と「日本と世界の架け橋となる強くしなやかな自立型経済の構築」の 2 つの考えを基軸とし、目標や主要事業等を定めている。また、同基本計画を推進するアクションプランとして、24（2012）年 9 月には「沖縄 21 世紀ビジョン実施計画」が策定された。これらに基づき、沖縄県による自立的・持続的発展につながる取組が推進されている。

沖縄県による取組を推進するための政策ツールとなる制度については、いわゆる「沖縄振興一括交付金」や各種税制措置等が用意されている。

そのうち、「沖縄振興一括交付金」（図表 1）は、国と地方の役割分担の下、住民に身近な行政は地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするという地方分権改革の趣旨に加え、沖縄振興に資する沖縄の特殊性に基因する事業等の自主的かつ効果的な実施を図ることを目的として、平成 24（2012）年の沖縄振興特別措置法改正時に「沖縄振興交付金」として法定されたものであり、経常経費を対象とした沖縄独自の「沖縄振興特別推進交付金」（「ソフト交付金」。平成 25 年度当初予算 803 億円）と、公共投資に係る「沖

沖縄振興公共投資交付金（「ハード交付金」。平成 25 年度当初予算 810 億円）とに区分される。特にソフト交付金は、補助対象事業のメニューの中から事業を選択するのではなく、沖縄振興に資する、沖縄の特殊性に基因する事業を自主的に企画・立案することが可能な交付金であり、全国一律の既存の国庫補助制度では、対応が困難であった住民ニーズの高い離島振興や人材育成、交通コスト対策、医療、教育、福祉など広範囲な分野が対象となっている。同交付金は、事業等の円滑・迅速な実施を図る観点から、事前の審査を簡素化し、自由度が高くなっていることから、事後評価が重視されている。沖縄県、市町村ともに、あらかじめ個別事業単位で定量的な「活動目標」と「成果目標」を設定し、事業完了後に沖縄振興への寄与についての評価を行い、効果的な活用を図ることとされている。

図表 1 沖縄振興一括交付金



（出所）第 23 回沖縄振興審議会（平成 25 年 11 月 19 日）資料

平成 25（2013）年 8 月には、平成 24 年度沖縄振興一括交付金事業についての事後評価結果が沖縄県により公表されるとともに内閣府に報告されたが、県事業分については 76 %、市町村事業分については 68 %の事業について、目標を「達成」又は「概ね達成」しているとされた。県、市町村を通じて、「未達成」の要因として「事業内容の調整に時間を要したことによる事業着手の遅れ」が挙げられているほか、「達成」又は「未達成」以外とされたものでは繰越しとなったものが県分で 15 %、市町村分で 29 %を占めている。今後の執行に当たっては、かかる問題の改善を図る必要があるほか、県と市町村との連携

の向上等が課題となっている。

税制に関しては、企業による投資や事業展開促進のため沖縄県に置かれている特別地区（特区）制度（国際物流拠点産業集積地域、情報通信産業特別地区、金融業務特別地区等）において、国税、地方税、関税の優遇措置が採られている。そのほか、駐留軍用地の地方公共団体等による買取りについての譲渡所得特別控除、沖縄路線航空機に係る航空機燃料税の軽減措置、発電用特定石炭に係る石油石炭税の免税措置、酒税・揮発油税等の軽減措置や特定免税店制度などの各種措置も講じられている²。

以上、昭和 47（1972）年の本土復帰以来の沖縄の振興開発のための諸施策を概観してきたが、その結果、社会資本を中心に本土との格差は縮小している。しかしながら、今日なお全国に比べると高い失業率や低い県民所得に示されるように、経済はまだ厳しい状況にある。

沖縄県の完全失業者数は平成 24 年に 4 万 6 千人を数え、前年の 4 万 7 千人から 1 千人（2.1%）減少、完全失業率は 6.8%と前年から 0.3 ポイント低下しているものの、全国平均 4.3%の約 1.6 倍と高くなっている。なお、沖縄労働局の最近の発表では、有効求人倍率は 0.58 倍と、昭和 47 年以降の最高値を 2 か月連続で更新し、完全失業率も 4.9%と、前年同月より 1.0 ポイント低下するなどしている³。

1 人当たり県民所得は、復帰時の 41 万 9 千円から、平成 22 年度には 202 万 5 千円となっている。所得格差は、対全国平均が 57.8%（昭和 47 年度）から 73.6%（平成 22 年度）と縮小している。復帰後の沖縄県経済は、観光収入や財政支出の増加等により規模を拡大してきたが、県経済の規模は、昭和 47 年度から平成 22 年度までの 39 年間に、県内総生産は名目値で 4,459 億円から 3 兆 7,256 億円へと約 8.4 倍になり、同期間の国内総生産（名目値）の伸び（約 5.0 倍）を上回っている。

沖縄県は魅力ある観光地であるほか、近年においては、東アジアの中心に位置する地理的特性をいかした物流や情報通信産業の分野においても、着実に発展してきている。

例えば、24 時間運用され、アジア主要都市間との輸送が 4 時間圏内という地理的優位性を有する那覇空港の国際物流拠点産業集積地域において、全日本空輸（ANA）が平成 21（2009）年から「沖縄国際航空物流ハブ」として、日本国内（羽田、成田、関西等）とアジア（上海、香港、台湾、ソウル、バンコク等）各空港の間で発着及び荷の積替えを深夜に行っている。これにより、リードタイムが圧倒的に短縮され、アジア主要都市間の翌日配送が可能となった。25（2013）年 10 月からは、ヤマト運輸により日本・香港間で世界初の国際小口保冷輸送サービス（「国際クール宅急便」）が開始されている。また、沖縄が中継基地となるばかりでなく、沖縄に物流拠点を確保・集約することにより、深夜受注でも翌日配送が可能となる画期的な物流モデルも実現されている。こうした中、那覇空港については平成 25 年度より滑走路増設事業が実質 5 年 10 か月の工事期間で進められることになっている。

また、沖縄県は那覇空港内への航空機整備基地誘致を進めており、平成 27（2015）年の運用開始を目指している⁴。これについては、先頃、ANAが入居者公募に応募したが、同社グループの機材はもちろん、沖縄の地位的優位性をいかし海外他社の機材整備需要も

見込んでいとされている。沖縄県は航空機整備基地を「臨空型産業振興」と位置付け、広く関連産業の誘致を狙っており、更なる雇用創出を目指している。これまで、琉球大学工学部や沖縄工業高等専門学校など技術系学校卒業者の多くは、沖縄県内に技術系の就職口が少ないため、県外に就職しているのが実態であり、航空機整備関連産業の集積により、技術を有する優秀な人材の県外流出防止などにも期待が集まる⁵。

加えて、沖縄県は、日本一高い出生率、若年人口率といった優位性、潜在力をも有している。平成 25 (2013) 年 6 月 1 日時点の推計人口は約 141 万 4 千人となっており、昭和 47 (1972) 年の本土復帰当時の約 97 万人と比較すると、約 44 万 4 千人、率にして 45.8 %増加している。対昭和 47 年の人口増加率 45.8 %は、全国 (平成 24 年 10 月 1 日時点の推計人口) の 18.5 %を大きく上回っている。また、沖縄県の就業者と完全失業者を合わせた労働力人口は、平成 24 年平均で 67 万 4 千人となっており、昭和 47 年平均の 37 万 3 千人から 30 万 1 千人 (80.7 %) と、この期間の人口増加率を大きく上回る速さで増加している。

政府の「日本再興戦略－ JAPAN is BACK －」(平成 25 年 6 月 14 日)においても「成長著しいアジア市場に最も近接する位置にある沖縄について、国家戦略として、特区制度の活用も図りつつ、その振興策を総合的・積極的に推進する」とうたわれており⁶、従来の、本土の各都道府県との格差縮小を目指す沖縄振興から、沖縄の有する特性、優位性、潜在力といったものをいかした沖縄振興への転換が課題となっていると言えよう。

2. 沖縄における米軍基地問題

平成 24 (2012) 年 3 月末時点で、沖縄県には 33 の米軍専用施設があり、県土面積の 10.2 %を占めている。面積では全国の米軍専用施設の 73.8 %が沖縄県内に立地していることになる。整理・縮小の取組の結果、昭和 47 (1972) 年の本土復帰時点の 87 施設 (県土面積の 14.8 %) から漸次返還されてきてはいるが、依然として、とりわけ沖縄本島においては面積の 18.3 %を占めているなど、都市計画や公共交通システムづくりの上での大きな障害要因となっている。加えて、基地周辺における騒音被害や米軍人らによる事件・事故の発生などが住民生活に与える影響には無視できないものがある。

一方で、米国施政下において、戦後復興や高度経済成長下における経済発展過程より切り離されていた沖縄県経済は、米軍基地経済に大きく依存している構造ではないかとの指摘もある。すなわち、米軍による調達、従業員給与、地代などの基地関連収入により米軍基地の存在は地域経済に貢献しているというものである。これに対しては、3次にわたる沖縄振興開発計画では社会資本整備中心の格差是正が、その後の沖縄振興計画では民間主導の自立型経済構築が、それぞれ基本方向の一つとして位置付けられ、社会資本の整備に加え、就業者数の増加や観光、情報通信産業等の成長など、沖縄県経済は着実に発展した結果、軍用地料、軍雇用者所得、米軍等への財・サービスの提供からなる基地関連収入の県経済に占める割合は、昭和 47 (1972) 年の 15.5 %から平成 21 (2009) 年度には 5.2 %へと、大幅に低下しているとの指摘がなされている。また、前述のとおり、米軍基地の存

在が、道路整備や計画的な都市づくり、産業用地の確保等、地域の振興開発を図る上で大きな制約となっているため、米軍再編による大幅な兵力削減や相当規模の基地返還が進めば、基地経済への依存度は更に低下していくとされている⁷。実際にこれまで返還された那覇市の牧港住宅地区（192ha）は「那覇新都心」として整備され、官庁、金融機関、住宅、大型商業施設などへと、北谷町のハンビー飛行場（42.5ha）は、「アメリカン・ビレッジ」として大型商業・娯楽施設やビーチなどへと、それぞれ大きく姿を変えている。

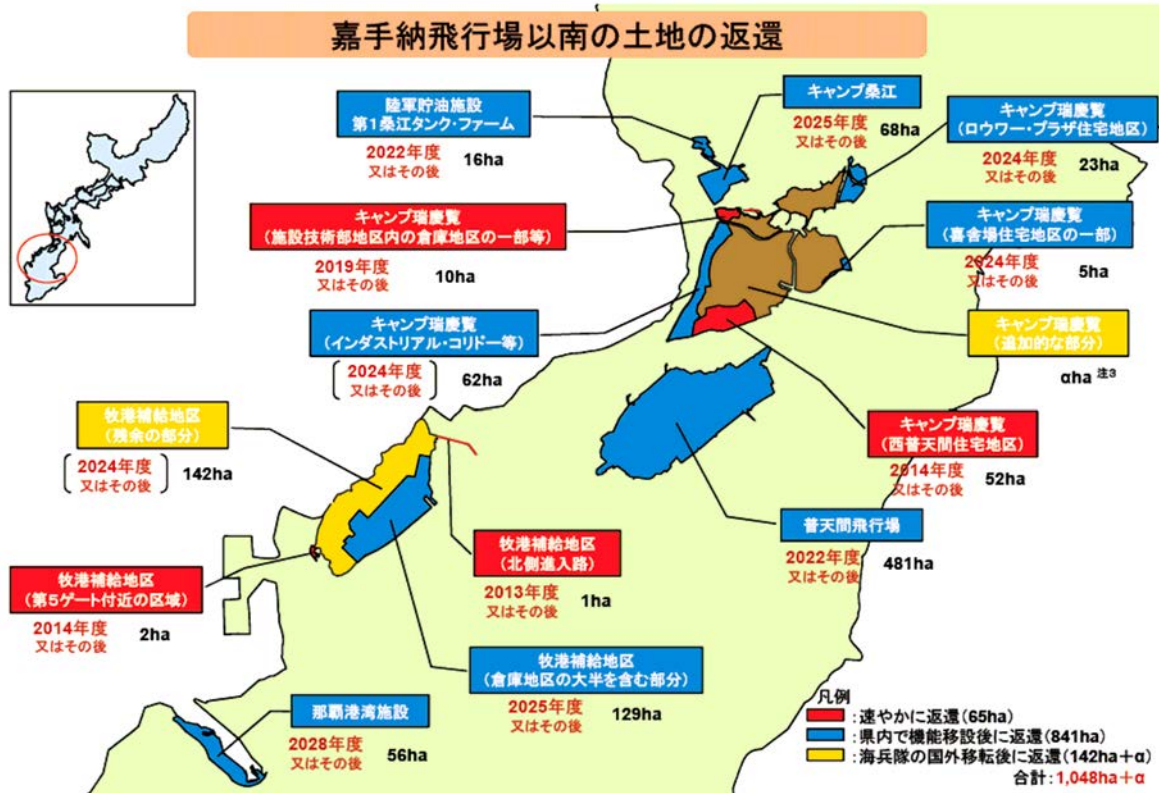
沖縄では、復帰以来、騒音問題など基地に起因する住民生活への影響緩和に向けた基地の整理・縮小を始めとする諸問題の解決が大きな課題となってきたが、平成7（1995）年9月の米海兵隊員による少女暴行事件などを契機に設置された「沖縄に関する特別行動委員会（SACO）」の最終報告（普天間飛行場の全面返還を含む11施設、約5,002haの土地返還、訓練方法等の調整、騒音軽減、日米地位協定の運用改善など）に基づいて、基地の整理・統合・縮小が進められてきた。また、9.11テロ後、日米両国政府は、在日米軍の兵力構成や米軍と自衛隊との役割分担を見直す必要があるとして、14（2002）年12月から、日米安全保障協議委員会（「2+2」）で在日米軍再編協議を開始し、18（2006）年5月、兵力態勢再編の具体的施策を示した最終報告「再編実施のための日米ロードマップ」に合意し、公表した。同最終報告では、①普天間飛行場代替施設をキャンプ・シュワブの施設及び隣接水域に26（2014）年までを目標に完成、②第3海兵機動展開部隊要員約8,000人とその家族約9,000人をグアムに移転、③嘉手納飛行場以南6施設の全部又は一部を返還、④嘉手納飛行場からの訓練を移転、等が明記されたものの、普天間飛行場代替施設と海兵隊のグアム移転及び嘉手納以南の土地返還がリンクされたことや政権交代等の影響により、基地返還はほとんど進展しなかった。その後、23（2011）年6月の「2+2」においては、普天間飛行場代替施設の完成及びグアム移転については、26（2014）年までの完了を断念し、26（2014）年より後のできるだけ早い時期に完了させることが合意され、24（2012）年4月の「2+2」では、グアム移転及び嘉手納以南の土地の返還と、普天間移設とを分離し、嘉手納以南の土地を段階的に返還することが合意された。

平成25（2013）年4月には、日米両国政府は「嘉手納飛行場以南の土地の返還計画」を発表し（図表2）、施設・区域の返還時期（見込み）が示された⁸。その中で返還時期が「2022年度又はその後」とされた普天間飛行場の移設に関しては、同年3月、政府により沖縄県に対し名護市辺野古での代替施設建設事業に係る公有水面埋立承認願書が提出され、手続が進められている。その手続の一環である地元首長からの意見聴取において、同年11月、名護市は、本事業の実施については強く反対し、埋立ての承認をしないよう求める旨の意見を沖縄県知事に回答している⁹。

また、これに相前後して、従来、普天間飛行場の県外移設を求めてきた自由民主党沖縄県連が、名護市辺野古への移設を容認する方針に転じることとなった¹⁰ほか、平成25（2013）年12月3日には、安倍総理が訪日中の米国のバイデン副大統領に対し、知事の埋立承認に向けた環境作りに全力を挙げて取り組んでいる旨を述べている。さらに12月17日に開かれた沖縄政策協議会の席上、仲井真知事は、普天間飛行場の5年以内の運用停止に加え、牧港補給地区（浦添市）の7年以内の全面返還、日米地位協定への環境条項

の追加、新型輸送機MV 2 2（「オスプレイ」）の訓練分散などを要請したと報じられるなど¹¹、埋立申請に係る知事の承認可否判断をめぐり、様々な動きが出てきている¹²。26（2014）年1月には名護市長選挙も予定されており、普天間飛行場の移設問題を始めとした基地の整理・縮小の取組の動向が注目される。

図表2 嘉手納飛行場以南の土地の返還



注1：時期及び年は、日米両政府による必要な措置及び手続の完了後、特定の施設・区域が返還される時期に関する最善のケースの見込みである。これらの時期は、沖縄における移設を準備するための日本国政府の取組の進展、及び米海兵隊を日本国外の場所に移転するための米国政府の取組の進展といった要素に応じて遅延する場合がある。さらに、括弧が付された時期及び年度は、当該区域の返還条件に海兵隊の国外移転が含まれるものの、国外移転計画が決定されていないことから、海兵隊の国外移転に要する期間を考慮していない。従って、これらの区域の返還時期は、海兵隊の国外移転の進捗状況に応じて変更されることがある。

- 2：各区域の面積は概数を示すものであり、今後行われる測量等の結果に基づき、微修正されることがある。
- 3：追加的な返還が可能かどうかを確認するため、マスタープランの作成過程において検討される。

(出所) 外務省ウェブサイト<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/taisei04.pdf>>

沖縄の米軍基地の用地返還に関しては、その多くが民有地であるため、地権者等との合意形成や土地の取得に時間を要し、返還される場合においても、不発弾や汚染物質、文化財等の調査が返還後に行われるため、実際の用地整備には更に時間を要する等の課題があった。また、米軍による用地返還が、言わば「細切れ」にして行われる場合が多く、大規模な開発が困難である等の問題が指摘されてきた。そのため、平成 24（2012）年 4 月施行の「跡地利用特別措置法」により、所有者への引渡し前に国による返還地全部の支障除

去が実施可能になったほか、基地返還前の米軍基地の立入申請に対する国の米国側に対するあっせん義務化等の措置が講じられた。同法の手続により、25（2013）年3月には、キャンプ瑞慶覧・西普天間住宅地区（宜野湾市）への地権者の立入りが、同年10月には同地区への宜野湾市による立入調査が初めて許可された¹³。

3. 北方領土問題

北方四島（択捉島、国後島、色丹島及び歯舞群島）には、終戦時点で日本人17,291人が居住していたが、終戦直後にソ連軍が侵攻、不法占拠したため、以後、日本人居住者は島を追われ、今日に至るまで居住できない状況となっている。日ソ両国間の平和条約交渉において、領土問題については折り合うことができず、昭和31（1956）年の「日ソ共同宣言」発表により国交は回復したものの、平和条約締結交渉の継続に同意するとともに、平和条約締結後に歯舞群島及び色丹島が日本に引き渡されることについて同意された。その後も領土返還交渉が重ねられ、平成3（1991）年の「日ソ共同声明」、5（1993）年の「東京宣言」、9（1997）年の「クラスノヤルスク合意」、10（1998）年の「川奈合意」、13（2001）年の「イルクーツク声明」、15（2003）年の「日露行動計画」などの合意がなされ、進展が期待されたものの、22（2010）年にロシアのメドヴェージェフ大統領（当時）が、ソ連、ロシアを通じて国家の指導者として初めて北方四島の一つである国後島を訪問したこと等により一旦日露関係は冷え込むことになった。

この間、ロシア政府は長く極東の開発に関心を示さないうでいたが、平成18（2006）年には、千島諸島の漁業開発、エネルギー問題緩和、輸送・社会インフラ建設、住民の生活水準向上をうたう「クリル諸島社会経済発展プログラム」（2007年～2015年）を策定した。これに基づく社会資本や産業基盤の整備が進められた結果、四島住民の生活環境や平均所得は向上し、人口も漸増傾向に転じることとなった。

平成24（2012）年5月に再度就任したプーチン大統領は、同年3月、北方領土問題について外国メディアに対し「必要なのは受入れ可能な妥協であり、いわば「引き分け」のようなものだ」と述べるなど、解決への意欲を示していたが、大統領就任後の6月、ロスカボス（メキシコ）でのG20サミットに際しての日露首脳会談において、野田総理（当時）との間で領土問題に関する交渉を再活性化することで一致し、9月のウラジオストクでのAPECに際しての日露首脳会談では、次官級で領土問題に関する協議を行うことが合意された。12月に予定されていた野田総理の訪露は見送られることとなったが、我が国の政権交代を経て、25（2013）年4月には安倍総理がロシアを訪問し、日露首脳会談においては平和条約交渉を再開・加速化させ、両首脳間の議論に付すことで合意したほか、安全保障・防衛分野での「2+2」会合立ち上げ、経済面では極東・東シベリア地域での協力推進のため官民パートナーシップ協議開催等で一致した。以降、6月、9月及び10月と3度の日露首脳会談と1度の次官級協議が持たれたほか、11月には外務・防衛閣僚による初めての「2+2」会合が開催されたものの、領土関係においては進展が見られない状況である。26（2014）年には、1月末又は2月初めの次官級協議を始め、くしくも我

が国の「北方領土の日」に当たる2月7日（現地時間）にロシアのソチにおいて開幕する冬季オリンピック大会に合わせる形での安倍総理の訪露が検討されている¹⁴ほか、春には岸田外務大臣の訪露も見込まれており、引き続き政府間交渉の動向が注目される。

こうした中、国内においては外交交渉を後押しする国民世論の啓発や北方領土隣接地域の振興などの諸施策が実施されている。

国民世論の啓発に関しては、従来、北方領土返還要求運動県民会議、北方領土返還要求運動連絡協議会、千島歯舞諸島居住者連盟、北方領土復帰期成同盟を中心とした北方領土返還要求運動が進められてきているが、運動の中核を担う北方領土元居住者は、平均年齢が79歳に達するなど既に高齢であり、運動の担い手育成が目下の課題となっている。

（独）北方領土問題対策協会による「青少年北方領土問題現地研修会」や『「北方領土に関する」全国スピーチコンテスト』の取組が講じられてきているが、平成25（2013）年11月に内閣府が公表した「北方領土問題に関する特別世論調査」（5年ごとに実施）では、北方領土の返還をめぐる問題の「内容を知っている」との回答は81.5%と、前回20（2008）年の調査の79.2%からほぼ横ばい、返還要求運動の「取組の内容を知っている」は51.3%、返還要求運動に「参加したくない」は59.5%（「参加したい」は36.1%）となっている。北方対策本部は平成26年度概算要求において若年層を対象とした次世代啓発の調査研究等の経費を要求し、SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）等の活用などについても検討を図ろうとしているが、啓発活動を充実させ、若い世代への北方領土問題に関する関心と理解を高めていくことが喫緊の課題となっている。

北方領土に隣接する、根室市、別海町、中標津町、標津町及び羅臼町の1市4町の地域に関しては、領土問題が未解決であるために望ましい発展が阻害されていることから、地域活力の維持・発展を図るべく、「北特法」（「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」）に基づく「振興計画」（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）に従い諸施策が推進されている。平成25（2013）年度からは第7期振興計画が始まっており、ハード対策、ソフト対策のいずれにおいても、「魅力ある地域社会の形成」のための施策が推進されることとされているが、運用益を振興計画に基づく事業等に充てるため設置されている「北方領土隣接地域振興等基金」¹⁵については、近年の低金利により運用益が減少傾向にあり、地元からは円滑な事業の実施を確保するための方策が求められている。

現在、北方四島への渡航に関する枠組みについては、旅券・査証なしでの①元島民及びその親族による墓地への「北方墓参」、②日本国民と四島在住ロシア人との相互理解増進を図り領土問題の解決に寄与する目的で行われる「四島交流（ビザなし交流）」、及び、③元島民及び家族による元居住地等への「自由訪問」、の3つがある。中でも、②については平成4（1992）年から25（2013）年までの累計で、訪問が11,473名（295回）、受入れが8,282名（203回）を数えている。我が国国民と北方四島住民との間の相互理解に役立っており、信頼関係に基づきより深い交流が可能になるなどの肯定的評価がある一方、事業の在り方については改善の余地が生じているとして、25（2013）年3月には山本内閣府特命担当大臣（沖縄及び北方対策）が事業見直しの意向を表明し、見直し方針（「北方

四島交流事業の見直しについて)が公表された。これに基づき、平成25年度は、受入事業に関しては、若い世代の参加促進のため外務省ホームページにて通訳を兼ねて参加する大学生の公募を行ったり、訪問地がルーティンの持ち回りで視察中心であった青少年受入事業に日本の大学生との交流や元島民の講話を盛り込むなどの改善を図ったほか、四島島民から要望のあった有料人間ドックを行うなどしている。訪問事業に関しては、幅広い層からの参加促進のため、受入事業に参加した大学生の訪問事業への参加を可能にするなどしたほか、島側住民の参加者を増やすため、島側と共同でクラシックバレエ公演を実施し、その流れで住民との交流会を実施するなどの工夫が図られたところである。見直し方針には、それ以外にも事業目標設定や実施体制、事業のフォローアップなどに関する事項が掲げられ、おおむね3年後を目途に全般的な見直しを実施することとされている。引き続き改善の実効を図ることが課題となる。

(せいの かずひこ)

¹ 本院「沖縄問題等に関する特別委員会」は、第55回国会(特別会)の昭和42年2月15日に初めて設置されて以降、各国会において継続して設置されたが、第58回国会(常会)の昭和43年3月30日、名称は「沖縄及び北方問題に関する特別委員会」、設置目的は「沖縄及び北方問題並びにその他の固有領土に関しての対策樹立に関する調査」へとそれぞれ変更された。なお、第59回(臨時会)国会以降の設置目的は、現在と同様のもの(「沖縄及び北方問題に関する対策樹立に関する調査」)になっている。

² 特区制度については、平成24年の法改正時に制度改正が行われたが、沖縄県側は平成26年度税制改正に際し、航空機燃料税の軽減を含む更なる制度拡充を求めてきた。与党(自由民主党、公明党)の「平成26年度税制改正大綱」(平成25年12月12日)では「沖縄振興特別措置法の改正により、金融業務特別地区制度を発展的に解消し、産業集積経済金融活性化特別地区制度を創設すること」等とされるとともに、航空機燃料税率の特例措置について「適用対象に沖縄県の区域内の各地間を航行する航空機を加えた上、その適用期限を3年延長する」とされている。

³ 「労働市場の動き」平成25年10月(平成25年11月29日厚生労働省沖縄労働局発表)

⁴ これに関し、与党税制改正大綱(上記)では「国際物流拠点産業集積地域における一定の産業の事業の用に供する施設に対する資産割に係る事業所税の課税標準の特例措置について、対象となる事業に航空機整備業を加える」こととされている。

⁵ 『琉球新報』(平25.12.12)

⁶ これに関連して、経済財政諮問会議の「経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～」(「骨太の方針」)(平成25年6月14日)においても『『国家戦略特区』の議論を踏まえ、沖縄をイノベーションの拠点とすることを検討する。また、世界最高水準を目指して先端的・学際的な研究活動を進める沖縄科学技術大学院大学(OIST)等を核としたグローバルな知的・産業クラスターの形成を進める』等とされている。

⁷ 沖縄県企画部企画調整課「沖縄振興に関するよくある質問」(沖縄県ウェブサイト)

<<http://www.pref.okinawa.jp/site/kikaku/chosei/kikaku/documents/yokuarushitumon.doc>>

⁸ これにより、平成25年8月には、図表2中の「牧港補給地区(北側進入路)」(1ha)が返還された。なお、筆者が同地を視察した際の地元浦添市担当者のお話では、実際には、同進入路は従来から近隣住民の自由な往来の用に供されていたという。

⁹ 沖縄県名護市「公有水面埋立申請書に関する意見」(平成25年11月22日)

¹⁰ 同県連ウェブサイトによれば、平成25年12月1日、議員総会、常任総務会、総務会を開催し、米軍普天間飛行場移設に関し、「普天間飛行場の危険性除去と早期返還・県外移設と固定化阻止に取り組む」というこれまでの政策に「(…固定化を阻止するため、)辺野古移設を含むあらゆる選択肢を排除しない」が追加された(<<http://jimintouokinawakenren.ti-da.net/d2013-12-02.html>>)。

¹¹ 『読売新聞』夕刊（平 25. 12. 17）

¹² 本稿執筆時点（平成 25 年 12 月 19 日）においては、知事による承認可否の判断はなされていない。

¹³ 『沖縄タイムス』（平 25. 10. 4）

¹⁴ A P E C 首脳会議（平成 25 年 10 月 7 日。インドネシア・バリ）における日露首脳会談の席上でのプーチン大統領からの招請に対し、安倍総理は「ご招待に感謝する。国会開会中なのでしっかり検討したい」と応答した（外務省ウェブサイト〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/page18_000067.html〉）。

¹⁵ 隣接地域 1 市 4 町又は道内の公共的団体等が行う、北方領土隣接地域振興等事業、北方領土問題世論啓発事業、北方地域元居住者援護等事業などに要する経費の一部を補助するため、地方自治法上の基金として北海道が設置したもの。基金造成額は 100 億円（内訳は国費補助が 80 億円、北海道負担が 20 億円）。