

平成 26 年度沖縄・北方関係予算

第一特別調査室 笹本 浩

はじめに

沖縄振興予算及び北方対策費¹を含む平成 26 年度予算は、平成 25 年 12 月 24 日に閣議決定された。

平成 26 年度沖縄振興予算は、概算要求（3,408 億円）を上回る 3,460 億円となった。これは平成 25 年度予算から 459 億円も増加したものであり、閣議決定に際して、安倍総理大臣が現行の沖縄振興計画期間（平成 24～33 年度）において、沖縄振興予算を毎年 3,000 億円台を確保すると表明したこととともに非常に注目されている。

北方対策費のうち、平成 26 年度内閣府北方対策本部予算は、対前年度比 4,100 万円減の 16 億 4,700 万円となった。

本稿では、両予算の概要について紹介する。

1. 沖縄振興予算

（1）沖縄振興予算の枠組み

沖縄振興予算については、昭和 47（1972）年の沖縄の本土復帰以降、沖縄振興開発特別措置法による沖縄振興開発計画²に基づき、同年度より沖縄の振興・開発に必要な諸施策を実施するため編成、執行されてきた。

その額は、昭和 47（1972）年度から平成 23（2011）年度の 40 年間の累計で約 10.2 兆円となる³。

政府が沖縄振興に必要な諸施策を実施するに当たっては、従来、内閣府沖縄担当部局において、沖縄における公共事業を中心に教育・文化振興、保健衛生、農業振興関係事業等の全般的な把握、事業相互間の進捗調整、沖縄振興計画に沿った事業の推進を図ってきた。

こうした事業の経費（沖縄振興予算）は、各省に関係するものであるが、「内閣府設置法」及びこれに基づく「内閣府において経費の配分計画に関する事務を行う事業等を定める政令」の規定により、内閣府沖縄担当部局に一括計上される。一括計上された経費は、それぞれの事業を実施する所管官庁の一般会計へ移し替え、又は、特別会計へ繰り入れて執行されていた。

平成 24 年度以降は、新たな「沖縄振興特別措置法」に基づき、沖縄の置かれた歴史的・

¹ 政府の北方対策費には、内閣府北方対策本部予算のほかに、外務省予算（北方四島住民との交流対策費、北方領土復帰期成同盟補助金等）、農林水産省予算（北方海域出漁者経営安定支援事業経費）、国土交通省予算（北方領土隣接地域振興等事業推進費補助金）が含まれるが、本稿においては「内閣府北方対策本部予算」について説明する。

² 「沖縄振興開発特別措置法」に基づき昭和 47（1972）年度から平成 13（2001）年度まで 3 次わたる「沖縄振興開発計画」が、平成 14（2002）年度から平成 23（2011）年度までは「沖縄振興特別措置法」に基づく「沖縄振興計画」によって沖縄振興が図られてきた。

³ 沖縄本土復帰（昭和 47 年度）から新たな沖縄振興制度導入前（平成 23 年度）の累計、23 年度は当初予算。

地理的・社会的に特殊な諸事情に配慮するとともに、沖縄県が自主的な選択に基づいて使用できる「沖縄振興交付金」（以下「沖縄振興一括交付金」という。）が創設され、従来の枠組みから、沖縄振興交付金事業推進費と国の直轄事業経費という形となった（なお、国の直轄事業の経費は、従来通り内閣府に一括計上された後、所管官庁への移替え等が行われた上で執行される）⁴。

（２）平成 26 年度内閣府沖縄担当部局予算の概要

平成 26 年度の沖縄振興予算は、新たな沖縄振興計画期間（平成 24～33 年度）において 3 年目、安倍政権が編成したものとしては 2 度目の予算となるもので、国家戦略⁵として沖縄振興策を総合的・積極的に推進するため、対前年度比 459 億円（15.3%）増の総額 3,460 億円となった⁶。その特徴としては、沖縄振興一括交付金が大幅に増額（対前年度比 146 億円（9.0%）増の 1,759 億円）されたほか、沖縄振興に不可欠な那覇空港滑走路増設事業経費として 330 億円（事業 2 年目、前年度 130 億円）が確保されたことが挙げられる。

平成 26 年度予算の編成については、沖縄県側からの数次にわたる要望があり、平成 25 年 12 月 17 日の沖縄政策協議会⁷においては、仲井眞沖縄県知事より「沖縄振興及び基地負担の軽減に関する要請」が提出され、平成 26 年度概算要求額の確保、（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、鉄軌道の導入決定・早期着工、北部・離島・過疎地域の振興等が示された。

これらを踏まえ、12 月 24 日の予算の閣議決定に際して、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、沖縄への投資は未来への投資であり、沖縄振興の取組を強化するため、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。これらは、翌 25 日の安倍総理と仲井眞知事との面談において、安倍総理より平成 26 年度予算案が概算要求を上回る規模のものを確保したこと、平成 26 年度税制改正⁸について可能な限り要請に応えたことなどとともに伝えられ、仲井眞知

⁴ なお、平成 24 年度以降の沖縄振興の枠組みは、新たな「沖縄振興特別措置法」に基づき、政府の策定した「沖縄振興基本方針」及び沖縄県が策定した「沖縄振興計画（沖縄 21 世紀ビジョン基本計画）」（平成 24 年度～33 年度）によって進められることとされた。

⁵ 政府の「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）において「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」とされている。

⁶ 3,460 億円には復興特別会計分 9 億円を含む（学校耐震化経費）。また、特別会計改革（社会資本整備事業特別会計の廃止）による影響額による増額分（41 億円）もあり、それを加えた沖縄振興予算の総額は 3,501 億円となる。

⁷ 平成 8 年に沖縄県が地域経済として自立し、県民の生活の向上に資するため、沖縄に関連する基本的政策について協議する場として設置、内閣官房長官主宰のもと、内閣総理大臣を除く全閣僚と沖縄県知事が構成員となる。

⁸ 平成 26 年度沖縄振興関連税制改正は、沖縄振興特措法を改正し、現行の金融特区（名護市）を抜本的に見直し、対象産業を金融に限定せずに多様化するとともに、地元の自主性を尊重して広く企業や人を呼び込む枠組みを創設すること（産業集積経済金融活性化特区（仮称）、既存の特区制度を拡充すること、沖縄路線航空機に係る航空機燃料税の軽減措置の延長・拡充を内容としている。

事より謝意が示された。

なお、平成 25 年 12 月末には、普天間飛行場の代替施設建設事業に係る公有水面埋立承認に関する仲井眞知事の判断がなされることとなっていた。12 月 25 日の会談を受け、27 日には仲井眞知事より埋立ての承認が表明され、その際の知事コメントにおいては、政府から示された沖縄振興策について、県の要望に添った内容が盛り込まれており、安倍内閣の沖縄に対する思いが、かつてのどの内閣にも増して強いと感じたこと、沖縄振興予算について、政府の示した計画期間内の 3,000 億円台の確保、那覇空港滑走路建設費の枠外確保などは、今後の沖縄の発展のために不可欠なものである旨が言及されていた。

以下、平成 26 年度予算の主な項目について概説する。

① 沖縄振興一括交付金

平成 26 年度予算における沖縄振興一括交付金の総額は、対前年度比 146 億円 (9.0%) 増の 1,759 億円であり、うち沖縄振興特別推進交付金は対前年度比 23 億円 (2.9%) 増の 826 億円、沖縄振興公共投資交付金は対前年度比 123 億円 (15.2%) 増の 932 億円が計上された。財務省は、今回の計上額について、消費税引上げの下でも万全の体制で事業を推進できるよう所要額を確保したとしている。

沖縄振興一括交付金は、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とともに、沖縄の自立的な発展を促進するため、平成 24 年度の沖縄振興特措法改正により創設された自由度の高い交付金である。この交付金については、沖縄県が自主的な選択に基づき沖縄振興に資する事業等を実施するための計画を作成し、この計画に基づいて国が交付金を交付することができる仕組みとなっている。同交付金には、経常的経費である「沖縄振興特別推進交付金」(ソフト事業が対象、以下「ソフト交付金」という。)と投資的経費である「沖縄振興公共投資交付金」(ハード事業が対象、以下「ハード交付金」という。)がある。

ソフト交付金については、沖縄県において県分と市町村分に区分し沖縄県から各市町村にも配分している(平成 25 年度 803 億円中、県分:500 億円、市町村分:303 億円)。その主な事業内容として、平成 25 年度は、離島振興、子育て・福祉・医療、文化・交流・平和、競争力のある社会基盤の整備、観光産業や情報通信関連産業の振興、沖縄の発展を担う人材育成などに活用されている。平成 25 年度のハード交付金については、道路や港湾等の土木に 505 億円、農林に 151 億円が配分されたほか、水道施設、教育・医療施設等に配分された。

なお、沖縄県は、平成 24 年度のソフト交付金事業について事後評価を実施し、平成 25 年 8 月に公表している。そこでは事業ごとに達成率を示し、県分については達成・概ね達成が 76%、一部達成が 2%、未達成が 7%、市町村分については達成・概ね達成が 68%、一部達成が 0.2%、未達成が 3%との結果が出た。県は、この結果を踏まえ必要に応じて見直し・改善を行うなどして事業等の効果的・効率的な推進を図るとしている。沖縄振興一括交付金の使用状況については、沖縄振興に資するものとして、こうした県の事後評価や会計検査等なども含めて注目される。

② 公共事業関係費等

沖縄振興一括交付金導入後も引き続き公共事業関係費等が計上され、国直轄事業が実施されている。平成 26 年度は小禄道路、那覇港・石垣港における旅客船ターミナル、那覇空港など産業・観光の発展を支える道路や港湾、空港、農業振興のために必要な生産基盤などの社会資本の整備、学校施設の耐震化や災害に強い県土づくりなどを実施するため、国直轄事業及び地方公共団体等事業に係る公共事業関係費等の対前年度比 239 億円（20.9%）増の総額 1,382 億円が計上されている。

その中でも、特に那覇空港滑走路増設事業は、東アジアの中心に位置する沖縄の優位性・潜在力を生かすために必要不可欠なインフラづくりであり、「強く自立した沖縄」の実現に向けた起爆剤の役割を担うものとして、対前年度比 200 億円（153.8%）増の 330 億円が計上された。

那覇空港は、沖縄の産業の中心である観光の窓口や国際貨物ハブ化の拠点として沖縄振興のため重要な役割を担っているものの、年間の発着回数が 13 万回を超えており、処理能力の限界に近づきつつあるため、滑走路増設事業に新規着手することとされた。工事期間について、仲井眞知事が工事期間を 7 年から 5 年に短縮するよう求めていたことを受け、実質 5 年 10 か月に短縮したことにより、総事業額は当初の想定から 80 億円増の 1,980 億円となった。平成 26 年 1 月に着工し、平成 31 年末までに工事が完了する予定である。なお、滑走路増設事業については、その財源の確保が課題とされてきたが、平成 25 年 12 月 24 日の閣議に際して山本内閣府特命担当大臣は、財務大臣及び国土交通大臣との合意に従って平成 31 年末までに確実に工事を完了するとの発言を行った。当該合意では、沖縄振興の施策展開へ影響が出ないように特段の配慮をすることとした上で、平成 26～30 年度は毎年度 330 億円を計上し、最終年度の 31 年度の所要額は調整し措置するとされている⁹。

③ 北部振興事業

沖縄県の北部地域¹⁰は、中南部と比較した場合、産業基盤や生活環境の双方において整備水準が低く、また、所得水準も低い状況にあり、進学や就職を機会に中南部地域や県外への若年層の流出が進み、多くの市町村で人口増加率が停滞し、少子高齢化が進行しているという状況にあり、北部地域の振興を図るためには、雇用機会の創出に向けた「産業の振興」と住みよい住環境の創出に向けた「定住条件の整備」を図ることが必要とされていた。

北部振興事業は、平成 11 年 12 月、「普天間飛行場の移設に係る政府方針」が閣議決定されたことを受け、政府、沖縄県、北部 12 市町村の三者が、移設先となる北部地域

⁹ 「那覇空港滑走路増設事業の予算措置について」（平 25. 12. 20）内閣府特命担当大臣（沖縄及び北方対策）、財務大臣、国土交通大臣合意。

¹⁰ 沖縄県北部 12 市町村（名護市、国頭村、大宜味村、東村、今帰仁村、本部町、恩納村、宜野座村、金武町、伊江村、伊平屋村及び伊是名村）。

全体の振興の在り方を協議する中で実施の必要性が認められた施策である。平成 12 年 8 月に「北部振興並びに移設先及び周辺地域振興に関する基本方針」（北部振興協議会並びに移設先及び周辺地域振興協議会決定）がまとめられ、これに基づく「北部振興事業基本構想」に沿って様々な施策が進められてきた。

当初の北部振興事業は、各年度 100 億円（公共事業 50 億円、非公共事業 50 億円）、10 年間で総額 1,000 億円の予算を確保することとされ、平成 12～21 年度に事業が実施された。

その後、平成 22～23 年度には北部活性化振興事業が実施され、沖縄振興計画（平成 14～23 年度）の期間と歩調を合わせ、県土の均衡ある発展を図るため、計画の熟度が高く、産業の振興、定住条件の整備を具体化していくために有効な事業を実施することを目的に、各年度 70 億円（公共事業 35 億円、非公共事業 35 億円）が計上された。

平成 24 年度からは、北部地域における連携促進による自立的発展の条件整備として、産業の振興や定住条件の整備などに取り組む新たな北部振興事業（平成 24～28 年度）が実施されている（平成 24 年度及び 25 年度の予算額は 50 億円）。他方、山本大臣は、平成 26 年度予算の閣議決定に際して、現行の沖縄振興計画期間（平成 24～33 年度）においては、毎年少なくとも 50 億円の事業を継続すると発言し、同事業の期間は 5 年間延長されることとなった。平成 26 年度予算においては、51 億円（前年度 50 億円）計上されている。

なお、北部振興事業としては、IT 産業等の集積基盤施設の整備、中心市街地商業基盤施設の整備、これまで北部地域にはなかった循環器系外科の機能を有する医療支援施設の整備等が行われた。

④ 沖縄科学技術大学院大学

平成 26 年度予算における沖縄科学技術大学院大学関連経費は、国際的に卓越した科学技術に関する教育研究を推進するとともに、沖縄におけるグローバルな知的・産業クラスターの形成を推進するため、対前年度比 95 億円（93.1%）増の 198 億円が計上された。

平成 24 年に 9 月に開学した沖縄科学技術大学院大学（OIST）の関連経費は、これまで研究棟等の建設のため施設整備関係の経費が多くを占めていたが、26 年度の施設整備費は、構内の環境整備（研究棟間のスカイウォーク建設等）のため前年度比 7 億円（195.0%）増の 11 億円が計上された。

他方、人件費や研究関連経費などの運営費については、対前年度比 88 億円（89.2%）増の 187 億円が計上され、第 3 研究棟の使用開始に伴う研究設備の整備費、最先端関連研究経費などが含まれている。

沖縄県は、OIST の運営関連経費について、その研究規模を 300PI¹¹ に拡充することを要望しているが、山本大臣は平成 26 年度予算案の閣議決定に際して、OIST につ

¹¹ OIST では、主任研究者 300 人程度（300PI：300Principal Investigator）で建物面積約 25 万 m² 規模とする将来構想がある。現在の規模は、主任研究者 50 人規模（50PI）で建物面積約 7 万 m² である。

いて世界最高水準の教育・研究を行い、イノベーションの国際拠点としていくため、将来の規模拡充は重要との認識を示したものの、将来の教員 300 人規模に向けた O I S T における検討状況等を見極めつつ、O I S T の規模拡充に向け必要な財源の確保や教員の質の維持などの課題も含め様々な観点から検討していくと発言している。

⑤ 鉄軌道等導入課題検討基礎調査

沖縄県では、激しい交通渋滞緩和等のため鉄軌道を含む新たな公共交通システム導入を要望しており、また、新たな沖縄振興特別措置法においても国及び地方公共団体が鉄軌道等の整備の在り方についての調査・検討を行うよう努めるとされている。

鉄軌道導入に関して、内閣府は平成 22 年度に需要予測調査、平成 23 年度には採算性や事業効果に関する調査を行った。平成 24 年度には想定ルート案を基にした諸課題の検討や県民の意識調査等を実施し、平成 25 年度には需要喚起策や導入効果などの調査が行われた。

平成 23 年度の内閣府の調査では、第三セクター方式による整備で整備コストが 8,500 億円、毎年 150 億円の赤字が生じるとの結果が示された。

他方、沖縄県では、平成 24 年度に「鉄軌道を含む新たな公共交通システム導入促進検討業務調査」を実施し、公設型の上下分離方式の整備制度を導入することで運賃収入と運行経費のみで単年度黒字が可能との結果を公表した。

平成 26 年度予算における鉄軌道等導入課題検討基礎調査については、これまでの調査結果を踏まえ、様々なモデルルート案に基づく概算事業費や費用便益比等について調査を行うとともに、沖縄県における将来の総合的な交通体系の在り方を検討しつつ、鉄軌道導入の可能性の検討を引き続き行うための経費 2 億円（前年度 1.9 億円）が計上された。

沖縄県は、引き続き鉄軌道の導入決定、早期着工を求めているが、26 年度の内閣府の調査でどのような結果が出るか注目される。

2. 北方対策本部予算

(1) 北方対策本部予算について

北方対策本部は、内閣府に設置された特別の機関である。北方地域（歯舞群島、色丹島、国後島及び択捉島）に関わる諸問題の解決の促進を行うために関係各省の施策の統一を行うとともに、外交交渉を支える国民世論の結集と高揚を図るための広報・啓発の充実や返還要求運動の支援、北方四島との交流事業等、北方領土問題解決に向けた諸施策を推進している。

北方対策本部予算は、「北方対策本部経費」と「独立行政法人北方領土問題対策協会経費」から構成され、「内閣府設置法」に基づく北方対策本部所掌の一般事務処理のほか、北方領土問題対策に関する企画及び立案並びに総合調整等や、独立行政法人北方領土問題対策協会（北対協）の行う業務の財源の一部に充てるための同協会に対する運営費交付金となっている。

(2) 平成 26 年度北方対策本部予算の概要

平成 26 年度の北方対策本部予算は、対前年度比 4,100 万円 (2.5%) 減の 16 億 600 万円となった。山本大臣は、26 年度予算について、厳しい財政状況の中で、若い世代を対象にした啓発・教育機会の拡充などに重点化しつつ、前年度予算とほぼ同額を確保したとしている。

北方対策本部予算は、平成 23 年度予算において、北方領土返還要求運動に政府として、より積極的に取り組む必要があるとの認識に基づき、対前年度比 8 億 9,800 万円 (76.4%) と大幅な増額が行われたが、平成 24 年度以降は小幅な減額が続いている¹²。

以下、平成 26 年度予算の主な項目について概説する。

① 北方対策本部経費

平成 26 年度の北方対策本部経費として、2 億 3,600 万円が計上されており、前年度からは 3,200 万円減となっている。

そのうち、北方領土返還要求運動推進経費として 5,300 万円が計上されている。これには、「修学旅行生への学習機会支援経費」1,900 万円のほか、26 年度の新規事業として、若い世代への啓発手法 (SNS 等情報系啓発) を通じた効果的な啓発・広報の調査のための「北方領土問題啓発基礎調査」(2,400 万円)、及び北方領土問題に関心の薄い層 (高校生・大学生等) を啓発サポーター (モニター) として活用する返還運動底上げへの意向・支援調査のための「北方領土啓発サポーター検討・支援調査」(1,000 万円) 等が含まれている。

また、平成 25 年 3 月より実施されている四島交流事業の見直し¹³に基づく、PDCA サイクルの確立や事業改善を実施するための経費 (過去の交流事業のデータベース構築) を含む北方四島交流等推進経費として、1,200 万円が計上されているほか、北方領土隣接地域の啓発事業推進のために必要な経費である北方領土隣接地域振興啓発事業経費として 2,600 万円が計上されている。

② 独立行政法人北方領土問題対策協会経費

平成 26 年度の独立行政法人北方領土問題対策協会経費¹⁴として、13 億 7,000 万円が計

¹² 特に平成 25 年度は、従来、北方対策本部で実施してきたメディアミックスによる集中啓発について、政府広報において一括して実施することとされ、同経費分 (約 1.3 億円) が皆減となったこともあり、対前年度比 1.8 億円減となっている。

¹³ 平成 25 年 3 月 29 日、政府、北海道、北対協、北方領土復帰期成同盟、千島歯舞諸島居住者連盟は、「北方四島交流事業の見直しについて」を取りまとめた。見直しの対象は、実施体制の在り方、参加者の範囲、プログラムの内容、事後のフォローアップ等が挙げられている。今後、実施可能な事項は平成 25 年度事業から実施し、おおむね 3 年後を目途に全般的な見直しを実施するとされている。

¹⁴ 独立行政法人北方領土問題対策協会は、特殊法人等改革の一環として廃止された特殊法人北方領土問題対策協会の業務を引き継ぐものとして、平成 15 年に設立された。同協会の目的は、北方領土問題その他北方地域に関する諸問題についての国民世論の啓発及び調査研究を行うとともに、北方地域に生活の本拠を有していた者に対し援護を行うことにより、北方領土問題その他北方地域に関する諸問題の解決の促進を図ること、並びに北方地域旧漁業権者等に対する特別措置に関する法律に基づき、北方地域旧漁業権者等その他の者に対し、漁

上されており、前年度からは7,300万円減となっている。

その内訳は、北方地域旧漁業権者等貸付事業経費（補助金）として1億5,600万円、一般業務勘定運営費交付金として12億1,500万円が計上されている。

26年度の一般業務勘定運営費交付金による事業としては、関係団体と連携し集客性の高い施設において若年層の関心を高める参加型イベントを実施するための「北方領土啓発事業『ふれあい広場』開催」（9,700万円）、全国の青少年に対する北方領土隣接地域への現地視察の支援のための「青少年等現地視察支援事業」（6,300万円）、多くの国民に北方領土問題に対する理解を促すことを目的とするビデオスポットの放映等のための「北方領土啓発広告放映・掲出事業」（6,500万円）等がある。

（ささもと ひろし）

業等の各種事業、生活に必要な資金を低利で融通することである（北方地域旧漁業権者等貸付事業費）。主な業務として、国民世論の啓発や、北方四島との交流事業の実施、北方領土問題等に対する調査研究、元居住者等に対する援護、旧漁業権者等に対する融資事業がある。