

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	沖縄・北方問題の現状と課題
著者 / 所属	中西 渉 / 第一特別調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	432 号
刊行日	2021-2-19
頁	190-205
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20210219.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

沖縄・北方問題の現状と課題

中西 渉

(第一特別調査室)

《要旨》

沖縄振興については、産業の振興、離島振興、子どもの貧困問題、人材育成等が引き続き課題となるほか、令和3（2021）年度末を期限とする現行沖縄振興計画の後のに向けた検討の動向も注目される。

基地問題については、普天間飛行場代替施設建設事業に係る国の公有水面埋立変更承認申請に対する沖縄県の対応が注目されるほか、同飛行場の運用停止、跡地利用の在り方、騒音、落下物、有害物質の流出、さらには後を絶たない米軍人・軍属による事件・事故など基地から派生する諸問題への取組などが引き続き課題となる。

北方問題については、菅総理とプーチン大統領の下における平和条約締結交渉、四島交流等事業、共同経済活動への取組等が課題となる。

また、新型コロナウイルスの感染拡大は沖縄・北方問題にも大きな影響を与えている。

1. 沖縄振興

先の大戦で、沖縄では地上戦が展開され県民の約4分の1が犠牲になり、その後27年間も米国の施政権下に置かれ、高度経済成長を遂げた本土と大きな格差が生じたこと（歴史的事情）、本土から遠隔にあり、東西1,000km、南北400kmに及ぶ広大な海域に160もの離島が存在する唯一の島しょ県として経済的不利性を有していること（地理的事情）、国土面積の0.6%の県土に在日米軍専用施設・区域の7割超が集中し県民生活にも様々な影響を及ぼしていること（社会的事情）など沖縄の特殊事情に鑑み、国は、1972年の本土復帰以来、10年を期限とする沖縄振興（開発）特別措置法¹（以下「沖振法」という。）の延長等を重ねつつ、自らの責務として沖縄振興に取り組んでいる。

一方、アジアの主要都市から4時間以内の位置、亜熱帯性の温暖な気候、独特の文化、

¹ 本土復帰前の1971年に制定された「沖縄振興開発特別措置法」は2回延長された後、平成14（2002）年3月に失効した。「沖縄振興特別措置法」は同年4月から施行され、その後1回延長されている。

豊かな自然などの人を惹きつける魅力、日本一高い出生率²など沖縄の優位性を踏まえ、沖縄振興は日本経済再生の国家戦略の一つにも位置付けられている。

（１）沖縄振興の枠組み

必置の内閣府特命担当大臣（沖縄及び北方対策担当）、内閣府沖縄担当部局、沖縄総合事務局、沖縄振興開発金融公庫、沖縄振興審議会、沖縄政策協議会が置かれ、沖縄振興計画、予算の一括計上³、高率補助金制度、沖縄独自の一括交付金制度、沖縄独自の特区・地域制度、税制などが展開されている。

沖縄振興計画については、第3次計画までは本土との格差是正や自立発展の基礎条件の整備に主眼が置かれていたが、第4次計画からは民間主導の自立型経済の構築を目指すものとなった。現行の第5次計画（「沖縄21世紀ビジョン基本計画」、計画期間は平成24（2012）年度から令和3（2021）年度まで）は、沖縄の自主性を最大限尊重しつつ、沖縄の潜在力を存分に引き出すことが可能となるよう、国は基本方針のみを定め、県が初めて主体となって策定したものであり、「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つを施策展開の基軸に置き、社会と経済の好循環による自立的・持続的発展を目指し、様々な施策が掲げられている。特に、近年明らかになった子どもの貧困問題、社会福祉など社会政策面での対策にも力点が置かれるようになっている。

沖縄振興予算の総額については、平成25（2013）年12月24日の閣議における安倍総理（当時）の現行計画期間中は毎年3,000億円台を維持する旨の発言を踏まえ⁴、3,000億円台が維持されており、平成30（2018）年度からは4年連続で3,010億円となっている。沖縄振興と基地問題とのいわゆるリンク論について、菅総理は基地の跡地利用を含め、沖縄振興に総合的に取り組む旨の考えを示している⁵。

そのうち、沖縄振興一括交付金（「沖縄振興特別推進交付金」（ソフト交付金）、「沖縄振興公共投資交付金」（ハード交付金））は、本土からの遠隔性や社会経済情勢等の違いも大きい沖縄の実情を踏まえ、沖縄の自主性を尊重し、地域の実情により即した振興を図るべく、平成24（2012）年の沖振法改正で沖縄独自の制度として設けられたものであるが、平成27（2015）年度以降一貫して減額が進んでいる。令和3（2021）年度予算案では981億円と1,000億円を切り、かつて50%を超えていた振興予算全体に占める割合も約30%強ま

² 令和元（2019）年の沖縄県の合計特殊出生率は1.82で、全国（1.36）を0.46上回っている。

³ 沖縄振興のための国の予算については、各省庁で執行されるものも内閣府沖縄担当部局に一括して計上され、他県の場合とは異なり、全体額が目に見える形になっている。

⁴ 翌日の仲井眞知事との会談で、安倍総理は、上記に加え、那覇空港滑走路増設は平成31（2019）年末までに工事を完了、北部振興事業は平成33（2021）年度まで毎年少なくとも50億円の事業を確保することを約束する旨、また、普天間飛行場の5年以内の運用停止、オスプレイ12機程度の県外拠点配備などについては、事柄によっては困難も予想されるが、できることはすべて行うという基本姿勢を述べた。仲井眞知事は、統合型リゾート（IR）について候補地の一つとして考えること、南北鉄軌道を早期に整備することなども要望として言及している。なお、IRについては、翁長知事の意向により、平成27（2015）年3月、県は基本方針を転換し、導入の検討を行わないこととした。

⁵ 第203回国会参議院本会議録第2号6頁（令2.10.29）

で下落している。特にソフト交付金については、予め事業内容の定めがなく、従来の補助金では対応できなかった分野にも活用できるとして沖縄県側で非常に評価が高い一方、同交付金事業の在り方については、行政需要が継続し中止困難な事業も一定割合存在するが、真に必要な施策に柔軟かつ重点的に予算を投下できる仕組みを通じて実効性を一層高めていく余地が存在することも指摘されている⁶。また、ソフト交付金を補完し、機動的に対応するものとして令和元（2019）年度に新設された、国が県を介さずに直接市町村等に交付する「沖縄振興特定事業推進費」の増額が続いていることについては、背景に市町村の要望もあるとされる一方⁷、予算を通した国の統制が強まってきているのとの見方もあり⁸、沖縄振興予算の在り方に関する今後の議論の行方が注目される。

（２）振興の現状と課題

沖縄経済は近年好調が持続し、観光業の伸びなどにより、いわゆる基地経済の比重もかつてより大きく低下したが⁹、一人当たり県民所得は依然全国の７割程度に止まり、引き続き、様々な産業の振興を図るとともに、県民の給与や労働条件の底上げなど、民間主導の自立型経済の構築に向けてはいまだ多くの課題を抱えている。

ア 産業の振興

沖縄の産業構造は、第３次産業、中でもサービス業と政府サービス生産者のウェイトが大きいのが特徴であり、全国に比べ第２次産業（特に製造業）のウェイトが極めて小さく、本土で見られるような大規模な製造業はほぼ皆無と言える。

観光・リゾート産業はリーディング産業として確立し、令和元（2019）年の入域観光客数（暦年）も1,016万人を超えるまでになっていたが、令和２（2020）年は新型コロナウイルスの感染拡大で373万6,600人まで落ち込み、深刻な影響が生じており、目下その対策が急務となっている。あわせて、コロナ後に向け、MICE¹⁰や「ワーケーション」¹¹など新たな需要も踏まえつつ、従来からの課題である一人当たりの滞在日数や消費額の拡大に向けた高付加価値化や国際化を通じた国際的なブランド力向上、東海岸地区の振興、季節による繁閑差の縮小、さらに近年全国的に問題化していたオーバーツーリズムの問題も踏まえた持続可能性の高い観光振興への取組が課題となっている。

IT産業は、観光に次ぐリーディング産業として着実に成長してきているが、依然として下請的な業務やコールセンターなどの雇用集約型が多く、コンテンツ制作などの付

⁶ 沖縄振興審議会総合部会専門委員会「調査審議結果 中間報告」（令2.10）

⁷ 第201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5頁（令2.3.19）

⁸ 『沖縄タイムス』（令2.12.22）

⁹ 基地関連収入（軍用地料、軍雇用者所得、米軍等への財・サービスの提供）の県経済に占める割合は、本土復帰直後の1972年度には15.5%であったが、平成28（2016）年度には5.3%まで下落している。

¹⁰ 企業等の会議（Meeting）、企業等の行う報奨・研修旅行（Incentive Travel）、国際機関・団体、学会等が行う国際会議（Convention）、展示会・見本市、イベント（Exhibition/Event）の頭文字のこと。県では、中城湾港マリンタウン地区（与那原町、西原町）に大型MICE施設の建設を目指しているが、採算性などの問題で内閣府から一括交付金の充当が認められず、官民連携（PPP）による実現の可能性を探っている。

¹¹ 仕事（Work）と休暇（Vacation）を組み合わせた造語。テレワークを活用し、リゾート地等で余暇を楽しむつつ仕事を行うこと。

加価値の高い業種の更なる集積が課題となる。また、全国的にデジタル化が課題となる中で、沖縄におけるITの活用促進は今後の沖縄振興全体に関わる大きな課題と言える。

物流関連産業は、沖縄の地理的な優位性を最大限生かせる産業としても振興が図られている。沖縄をハブとして国内やアジアの主要都市を結ぶ航空貨物輸送網である「ANA沖縄貨物ハブ」については、運用を開始した平成21（2009）年10月以後、24時間運用体制を持つ那覇空港の物流拠点としての機能を飛躍的に向上させたが、国際貨物の取扱量は平成28（2016）年をピークに減少し、新型コロナウイルスの影響により現在貨物便が休止されている。今後については、令和3（2021）年度以降も更に休止を継続しつつ、貨物の流れにおける多仕向地・多頻度化・商品の小口化の進展を想定し、「ANAの専用貨物機を中心とした輸送モデル」から「那覇空港に就航する航空会社の旅客便貨物スペースを活用し輸送する新たなモデル」に移行していくことが明らかにされている。

また、沖縄発で輸出・移出される物品が十分になく、海上輸送における空コンテナ搬出が多い「片荷問題」は生活必需品などの物価高の一因ともされる。那覇空港や那覇港などの周辺地域にはEコマース、リペアセンターなどの物流産業や電気・電子部品や医薬品・健康食品などの高付加価値型の製造業など「物流拠点産業」の集積が進められているほか、那覇空港内の航空機整備施設を活用したMRO¹²を中心とする「航空機産業クラスター」に向けた取組も注目される。輸送コストの高さや市場規模の狭隘さなど難しさもある一方、近年は台湾などとの経済交流の活発化も見られ、沖縄ならではの製造業振興が期待される。また、沖縄伝統酒である泡盛は令和元（2019）年まで15年連続で生産が減少しており、輸出促進に向けた対策は進んでいるが、国内消費の低迷が大きく響き、依然厳しい状況が続いている。

イ 社会資本整備

これまでの取組により道路、農林水産基盤施設、空港、港湾、ダム、都市公園などのインフラ整備の遅れはかなり解消しているが、島しょ県である沖縄の更なる発展には空港や港湾を始め、県内外を結ぶ人や物の交通ネットワークの強化等のインフラ投資が引き続き求められるほか、今後は既存の施設の維持管理や更新も重要な課題になっていく。

那覇空港については、令和2（2020）年3月に第2滑走路（2,700m）の供用が開始され、処理能力が大幅に向上している。引き続き自衛隊との共用空港としての十分な安全確保、ターミナル機能の強化などが求められる。

港湾については、物流面での重要な役割を担うほか、クルーズ船寄港回数が平成28（2016）年から連続して都道府県別で最多となるなど観光の玄関の役割も増大したところであり、新型コロナウイルス感染症収束後の需要回復を見据え、東アジアのクルーズ観光の拠点化に向けた那覇港等の大型ターミナル、税関施設整備等が課題とされる。

沖縄に上陸後の二次交通の確保や利便性の向上等も喫緊の課題であり、本島中南部と北部、西海岸と東海岸のバランスの取れた振興を図る上でも、空港、港湾、道路、モノレールなどの交通体系の整備が課題になっている。全国で唯一モノレール以外の鉄道が

¹² 整備（Maintenance）、修理（Repair）、分解整備（Overhaul）の頭文字のこと。

なく、公共交通機関の利用が少ない沖縄では、特に本島における激しい渋滞の解消が課題となっており、都市部の環状道路や南北を結ぶ幹線の間を結ぶ「はしご道路」など道路の整備とともに、公共交通の利用促進に向け、バスの定時性向上、市民の足として定着してきたモノレール（「ゆいレール」）の3両編成化等が進められている。

これに関し、従来から県は那覇と名護を結ぶ鉄軌道の敷設を求めており、既に具体的なルート¹³の案をほぼ固めているが、内閣府も平成24（2012）年から調査を行っている。最大の課題である採算性については、県の調査ではB／Cが初めて一部で1を超える一方、内閣府の調査では、磁気浮上式車両も含めた令和元（2019）年度の調査では改善しているものの、依然としてB／Cが1未満にとどまっている。

令和元（2019）年10月31日に正殿を含む7棟が全焼した首里城については、「首里城等の復元に向けた工程表」に沿って令和8（2026）年までに復元を目指すとしている。沖縄のアイデンティティーの象徴とも言える建造物であるだけに、徹底した防火対策を行った上で、沖縄の意見を十分に取り入れ、再建過程の可視化等も行いながら取り組むとともに、県では周辺の文化遺産なども一体としたまちづくりを進めたいとしている。

ウ OIST

沖縄科学技術大学院大学（OIST）¹⁴は、平成21（2009）年7月に公布された「沖縄科学技術大学院大学学園法」に基づき、沖縄の自立的発展と世界の科学技術の向上を目的に設立され、施設の整備や教員の拡充など人件費等に対する国の財政支援が続けられている。今後、自立的な財政基盤の確立のほか、沖縄におけるグローバルなイノベーション・エコシステム構築に向けた取組が課題となっている。

エ 北部振興

本島北部地域は「やんばる」と呼ばれる美しい森林が広がり、観光の魅力も豊かである一方、山がちで過疎化や高齢化が進み、所得水準も低く、振興策が講じられている。インフラの整備のほか、観光やITなどの産業の振興、教育、介護や福祉、特に医療の確保に向けた対策が喫緊の課題となっている。

オ 離島振興

沖縄には37の有人離島があり、約13万人が暮らしている。多くは人口1,000人に満たない小規模離島であり、遠隔性、散在性、狭小性等に起因する、移動・輸送、行政サービス、医療・福祉・教育など様々な面における本島との格差が存在する。そうした中で「島ちゃび（離島苦）」の解消は大きな課題である。内閣府や沖縄県などの連携の下、医師の確保、水道施設、廃棄物処理施設、情報格差解消に向けた海底ケーブルの整備など、基礎的な生活条件の整備のための取組が進められるとともに、一括交付金も活用し

¹³ 那覇市から、浦添市、宜野湾市、北谷町、沖縄市、うるま市、恩納村を通して名護市に至る「C派生案」と呼ばれていたルート。

¹⁴ 平成26（2014）年9月開学。5年一貫制の博士課程（単一の研究科・専攻）のみ設置。約60の国・地域から集った教職員・学生が先端的・学際的な研究に従事している。研究分野は①物理学、②化学、③神経科学、④海洋科学、⑤環境・生態学、⑥数学・計算科学、⑦分子・細胞・発生生物学、工学・応用化学の8分野（令2.9現在）となっているが、学際的なアプローチを重視している。

つつ、離島航路の確保・維持、航空路運賃低減、児童生徒の離島への派遣・体験交流など地域の実情に応じた振興策が行われている。離島市町村による持続可能な地域社会の形成に向けた先導的な取組の支援、ＩＴによる通信教育を活用した取組も進められている。ＩＴは離島の可能性を引き出す有力な手段として期待され、今後の取組が注目される。

カ 子どもの貧困

相対的貧困率が50%超とみられる母子世帯の出現率が全国平均の約2倍の2.6%（全国1位）、一人当たり県民所得が全国最下位であることなどを背景に、沖縄の子どもの貧困率は全国の約2.2倍の29.9%に及んでいる。①行政の支援が子どもに行き届いていない、②日中にとどまらず夜間も子どもの居場所がない、③貧困家庭の親が経済的自立をするための雇用の場が少ないなど沖縄特有のものとして指摘される問題を解消し、世代を越えた「貧困の連鎖」を断ち切っていくことが大きな課題となっている。

内閣府は、平成28（2016）年度から現行計画期間が終了する令和3（2021）年度までを子どもの貧困の問題についての「集中対策期間」とし、県等とも協力しつつ、①寄り添い型支援を行う支援員の配置及び安心して過ごせる居場所の確保、②経済的自立に向けた親の就労支援のほか、高校生のキャリア相談や若年妊産婦支援など新たに明らかになった課題、さらにテコ入れが必要な離島における居場所づくりに取り組んでいる。

キ 雇用・人材育成

近年好調な経済状況が持続したことを背景として、沖縄の完全失業率は全国を上回るペースで低下を続けてきたとはいえ、依然全国よりも高いほか、若年者の高い失業率の背景には労働需給のミスマッチも多く、非正規雇用の割合が全国一高いことなど十分な雇用機会が確保されないことから、質量両面での良好な雇用環境の確保が課題である。しかし、その前提となる産業振興が十分でなく、幅広い業種での労働生産性の低さ、さらに低所得や貧困の問題なども複雑に絡んでいる。教育、特に職業教育など人材育成策、中でも、ＩＴ社会を先導できる人材の育成などが重要な課題となっている。近年沖縄の子どもの学力向上は進んでいるが、高校進学率、大学進学率とも依然全国よりも低い水準で推移しているほか、大学進学者の他県への就職も多い。内閣府では、専門学校への進学者が比較的多い沖縄の実情を踏まえ、平成30（2018）年度から、非課税世帯の学生を対象に主として観光や情報通信分野の専門学校への進学者向けの沖縄独自の給付型奨学金制度を導入している。また、待機児童は減少はしているが、保育士の不足等により、申込みに対する待機児童率は全国1位で推移するなど、依然として課題となっている。

（3）今後の沖縄振興に向けた検討

沖振法の令和3年（2021）年度末の期限切れを控え、今後の対応に向け、国では沖縄振興審議会これまでの検証や今後に向けた検討を進めるとともに、県も、自ら沖縄振興計画の成果の検証や今後の方向性に関する検討を進め、今後の沖縄振興に向けた要望等を発信している。令和2（2020）年10月、沖縄振興審議会において、玉城知事は、①沖振法の延長と制度の拡充、②「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。)(後述)の延長、③沖縄振興開発金融公庫の存続¹⁵を求めた。さらに、同年11月、県は、『新たな沖縄振興のための制度提言(中間報告)』において、「沖縄らしいSDGs推進特区」、「沖縄デジタルトランスフォーメーション(DX)支援制度」、「イノベーションパーク特別地区」、「エネルギー安定供給支援制度」、「沖縄振興を下支えする社会的検査の推進」など具体的な制度も提案しており、既存の制度の成果に関する検証結果や今後の振興の在り方を踏まえた幅広い議論が期待される。

新型コロナウイルスの感染拡大を受け、観光業に大きく依存する沖縄経済の脆弱性が明らかになるとともに、離島性による医療の脆弱性や米軍基地でのクラスターの発生など沖縄特有の事情から来る問題も浮き彫りになっている。ポスト・コロナも見据えつつ、観光の強靱化、よりバランスのとれた産業構成への移行、それを背景とした豊かな県民生活の実現に向け、アジアの中心としての立地、温暖な気候、独特の文化、高い出生率を背景とした層が厚い若年労働者を活用しつつ、本土からの遠隔性、島しょ県としての狭隘性の問題等を克服し、沖縄の可能性を引き出していくための幅広い議論が期待される。

2. 基地問題

国土面積のわずか0.6%の沖縄に令和2(2020)年3月末時点で米軍専用施設・区域が31、面積にすると全国の米軍専用施設・区域の70.26%に当たる約18,485haが存在し、県土面積の8.10%に及んでいる。米軍基地の集中は土地利用やまちづくりに対する制約になっているほか、米軍人・軍属等による事件・事故、騒音、環境被害など、県民の生活に様々な影響を与えており、国の安全保障の確保と沖縄の負担軽減が国政上の大きな課題となっている。

(1) 米軍基地整理・縮小

平成7(1995)年9月の海兵隊員による少女暴行事件を契機として爆発した沖縄県民の激しい怒りに直面した日米両政府は、「沖縄に関する特別行動委員会」(SACO)を設置、平成8(1996)年12月のSACO最終報告書で、沖縄の負担軽減のため、普天間飛行場を始め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を推進していくこととした。

その後、平成18(2006)年5月には、冷戦後の安全保障環境の変化を踏まえた世界規模での米軍再編の一環として、日米安全保障協議委員会(2+2)¹⁶において、「再編実施のための日米のロードマップ」(ロードマップ)が合意され、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する水域に平成26(2014)年までを目標に完成、②海兵

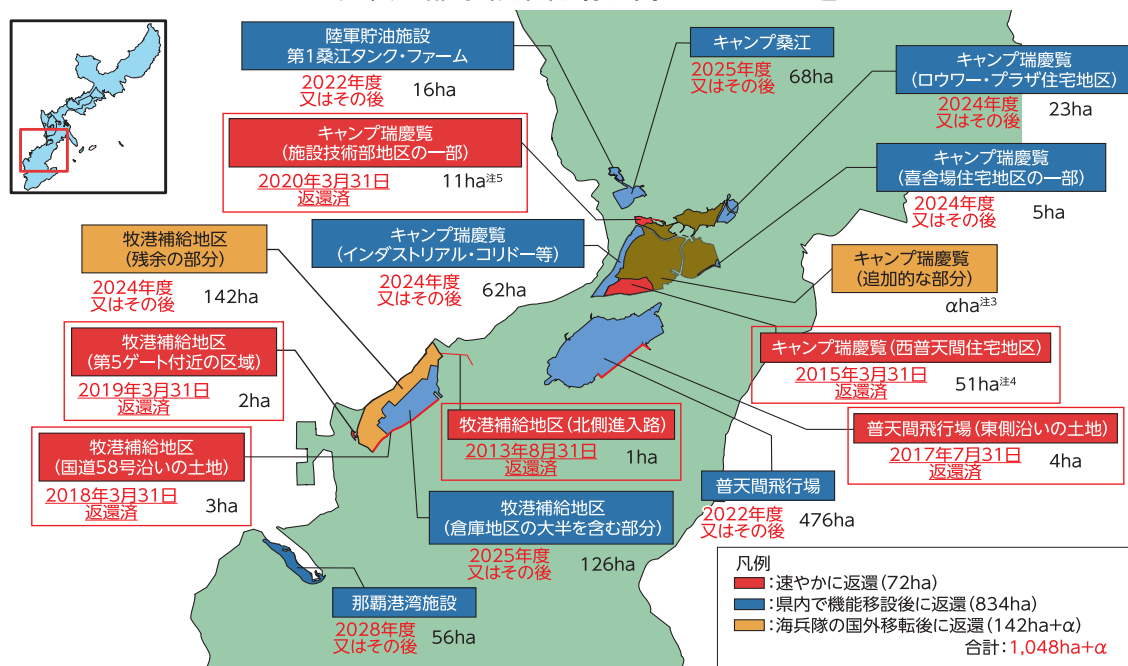
¹⁵ 「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律(平成18年法律第31号)」では、現行沖縄計画期間が終了後、日本政策金融公庫に統合するものとされている。当初は前期の振興計画終了後とされていたが、平成24(2012)年の沖縄振興特別措置法の期限延長とともに、10年先延ばしされた。

¹⁶ 日本側は外務大臣と防衛大臣、米国側は國務長官と国防長官で構成。

隊（第3海兵機動展開部隊）要員約8,000人とその家族約9,000人のグアムへの移転¹⁷、③嘉手納飛行場以南の6施設の全部又は一部返還などを全体的なパッケージの中で相互に結び付いたものとして進めることとなった。

平成24（2012）年4月の2＋2で両政府は、普天間飛行場移設とグアム移転・嘉手納以南の土地の返還を分離し、嘉手納以南の土地を段階的に返還することで合意し、平成25（2013）年4月、「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」（統合計画）が発表され、約1,048haの土地が返還されていくものとされた。

図表 嘉手納飛行場以南の土地の返還



- (注) 1 時期及び年は、最善の見込みである。これらの時期は、国外を含む移転に向けた取組の進展により遅延する場合がある。
 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。また、計数は単位 (ha) 未満を四捨五入しているため符合しないことがある。
 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。
 4 キャンプ瑞慶覧 (西普天間住宅地区) の返還面積については、統合計画において52haとしていたが、実測値を踏まえ51haとしている。
 5 キャンプ瑞慶覧 (施設技術部地区の一部) の返還面積については、統合計画において10haとしていたが、2013年9月のJC返還合意の返還面積を踏まえ11haとしている。
 6 JC (Joint Committee) - 日米合同委員会

(出所) 防衛省『令和2年版防衛白書』

それらの土地は、①速やかに返還、②県内で機能移設後に返還、③海兵隊の国外移転後に返還の3種類に分けられ、①については令和2（2020）年3月末のキャンプ瑞慶覧（施設技術部地区の一部）の返還で終了した。今後、代替施設の確保などの返還条件等を踏まえつつ、米側と協議していく必要がある。

このうち、那覇港湾施設（那覇軍港）については、1974年に日米両政府間で移設を条件に返還が合意され、令和2（2020）年8月、浦添埠頭区内の北側に移設することで沖縄県、

¹⁷ その後、平成24（2012）年4月の2＋2における見直しにより、海兵隊員約9,000人を沖縄から国外移転し、グアム、ハワイ、オーストラリアに分散配置することとされた。

那覇市、浦添市で合意がなされたが、地元では依然として様々な意見がある。また、同軍港は最早使用されていないと見る県は、那覇空港に近接した高い利用価値を踏まえ早期返還を求めているが、政府と認識の違いがあり、今後の動向が注目される。

また、牧港補給地区（キャンプキンザー）に関し、令和3（2021）年1月の日米合同委員会において、倉庫群の一部の移設予定地である嘉手納弾薬庫知花地区（沖縄市）について、米軍施設防護基準や周辺河川の環境保全の観点から、区域の変更（拡張）が合意され、これは統合計画における初めての見直しとなった。

なお、SACO最終報告書から25年が経過し、沖縄では、平成28（2016）年12月の北部訓練場の過半（3,987ha）の返還後の騒音問題、普天間飛行場の移設問題、地位協定の運用改善の在り方などを踏まえ、SACO合意の検証が必要との認識も高まっている。

（２）跡地利用の推進

嘉手納飛行場以南の6施設の土地は、県民人口の8割強が住む本島中南部にあつて沖縄の振興にとって貴重な空間であるが、沖縄の特殊事情から民有地の割合が多く¹⁸、跡地利用を進める上で必要な土地を取得していく必要がある。平成24（2012）年4月に施行された跡地利用特措法は、旧返還特措法（「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」）を旧沖振法の跡地に関する規定を統合した上で拡充し、題名を改めたもので、①公共用地の先行取得、②駐留軍用地内立入りの国のあつせん、③土壤汚染・不発弾等の支障除去措置、④所有者への給付金等を定めている。同法は令和4（2022）年3月末の期限切れを控えており、その対応も今後の検討課題となる。

（３）普天間飛行場移設問題

普天間飛行場は、宜野湾市の中心部に所在する米軍海兵隊の航空基地であり、騒音や事故などの高い危険性等を踏まえ、平成8（1996）年4月12日の日米合意を経て、同年12月のSACO最終報告で、代替施設が運用可能になった後に返還され¹⁹、また、移設場所については「沖縄本島の東海岸沖」とされた。そして、平成11（1999）年11月の県による候補地選定と同年12月の名護市による代替施設受入れ表明を経て、平成18（2006）年5月の

¹⁸ 特に沖縄の軍用地は、第二次世界大戦中及びその後の米軍統治下において強制的に接収された土地が多く、元々日本軍の土地で国有地が多い本土とは違い民有地の割合が高い。

¹⁹ 代替施設に移るのは普天間飛行場の全ての機能ではなく、オスプレイなどの運用機能に限られ、空中給油機の運用機能、緊急時に航空機を受け入れる基地機能は別途措置される。平成25（2013）年4月に日米両政府が合意した「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」では、普天間飛行場の返還条件として、①海兵隊飛行場関連施設等のキャンプ・シュワブへの移設、②海兵隊の航空部隊・司令部機能及び関連施設のキャンプ・シュワブへの移設、③普天間飛行場の能力の代替に関連する、航空自衛隊新田原基地及び築城基地の緊急時の使用のための施設整備は、必要に応じ、実施、④普天間飛行場代替施設では確保されない長い滑走路を用いた活動のための緊急時における民間施設の使用の改善、⑤地元住民の生活の質を損じかねない交通渋滞及び関連する諸問題の発生の回避、⑥隣接する水域の必要な調整の実施、⑦施設の完全な運用上の能力の取得、⑧KC-130飛行隊による岩国飛行場の本拠地化、の8つが掲げられている。政府は、⑧が完了し、④についても武力攻撃等における特定公共施設等の利用に関する法律などで必要な法的枠組みは既に整っているとするとするなど（第198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31.3.19））、①以外の項目も取組が進んでいるとしている。

ロードマップでは名護市辺野古の沿岸部を埋め立て滑走路をV型に配置した形で平成26（2014）年までに完成させることが目標とされた。

その後、平成21（2009）年から翌年の鳩山内閣における県外移設等の検討と辺野古への回帰などの経緯も経て、仲井眞知事（当時）が平成25（2013）年12月に埋立てを承認したが、平成27（2015）年10月の翁長知事（当時）による承認取消し（その後裁判結果を受けて許可²⁰）、同知事の急逝後その意向を受けた平成30（2018）年8月の承認撤回など、国と県の対立が続く中、国は、平成27（2015）年10月以降中断を挟みつつも本体工事を進め、平成30（2018）年12月からは土砂投入による埋立てを行っている。平成31（2019）年2月の「辺野古新基地建設の賛否を問う県民投票条例」に基づく県民投票では埋立て反対の票が72.15%となったが²¹、国は、普天間の危険性除去のために辺野古が唯一の有効な手段との認識の下、建設工事を進めていく方針である。また、県は日米両政府に沖縄も加えた協議を求めているが、これに応じる姿勢も示していない。

ア 裁判の動き等

普天間飛行場移設問題に関し令和3（2021）年1月までに提起された訴訟は9件で、①公有水面埋立許可の取消しとその後の撤回をめぐる訴訟、②漁業調整規則による岩礁破碎許可をめぐる訴訟、③サンゴの採捕許可をめぐる訴訟に分けられる。これまで県は3件で敗訴、2件で和解、2件で取下げと勝訴がなく、現在2件が係争中となっている。

係争中の2件のうち、①の公有水面埋立法の承認撤回を平成31（2019）年4月に国土交通大臣が取り消す裁定を行ったことに対する抗告訴訟について、令和2（2020）年11月27日、那覇地裁は、県の訴えは、埋立法の適用の適正ないし一般公益の保護を目的とした訴訟であると解される以上、県には行政訴訟法第3条第3項所定の取消訴訟を提起する適格を欠くとして、却下した。

もう一つは、③の沖縄防衛局によるサンゴ特別採捕許可申請について、標準処理期間（45日間）を過ぎても許可しない県に対し、許可するよう農林水産大臣が「是正の指示」をしたことが「国の違法な関与」に当たるとして県が提訴したものである。令和3年（2021）年2月3日、福岡高裁那覇支部は、農林水産大臣の指示を適法とし、県の訴えを棄却した。なお、令和3（2021）年1月22日、県は、別のサンゴ特別採捕許可申請を不許可としている。

イ 建設工事に関する技術的な課題等

埋立て海域は辺野古崎を挟み南西側（辺野古側）約39haと北東側（大浦湾側）約111haの大きく2つに分かれ、前者については、土砂の投入開始から令和2（2020）年12月で2年が経過し、一部区域の埋立てが完了しているのに対し、後者については、当初の

²⁰ 平成28（2016）年3月4日に一旦和解がなされた。国は、改めて是正指示を行った後、新たな訴訟を提起し、12月20日の最高裁判決で、県が取消処分を取り消さないことを違法とする旨の判決が確定した。このため知事は当該許可の取消しを取り消した。

²¹ 普天間飛行場の代替施設として国が名護市辺野古に計画している米軍施設建設のための埋立てに対する賛否について、「賛成」114,933票、「反対」434,273票、「どちらでもない」52,682票、無効投票3,497票、不受理11票であった。投票率（投票者の数（605,396人）／投票資格者の総数（1,153,600人））は52.48%。

想定より深い海面下90メートルにも達する軟弱地盤の存在が明らかになり、埋立ては進んでいない。国（沖縄防衛局）は、令和2（2020）年4月、有識者会議の意見も踏まえ、最大70メートルの深さまで7万1千本の杭を打ち込む、これまで例のない地盤改良工事などの設計変更を盛り込んだ埋立変更承認申請書を県に提出しており、今後の県の対応が注目される。また、変更に伴い、工期は、地盤改良（4年1か月）を含め埋立てに9年3か月、施設整備に3年程度の合計12年3か月程度となり、本体工事に5年、施設整備に3年としていた平成25（2013）年の統合計画当時の見通しから伸び、また、3,500億円以上としていた費用²²も9,300億円程度まで増額が見込まれているほか、埋立てに必要な大量の土砂の確保の在り方など更なる議論が見込まれる。

ウ 普天間飛行場の運用停止等の期限

移設問題がますます長期化する中で、普天間飛行場の危険性の除去に向けた取組について、国が努力するとした普天間飛行場の5年以内の運用停止の期限（平成31（2019）年2月）は経過し、県と宜野湾市は新たな期限設定を求めているが、岸防衛大臣は、辺野古移設に対する地元の理解・協力が大前提である旨の認識を示している²³。

（4）米軍による事故・騒音被害等と日米地位協定の在り方

米軍機の事故、部品や武器等の落下、落下傘の降下訓練、低空飛行での危険な訓練、水質汚濁、騒音、米兵による事件など、米軍基地が集中することから派生する諸問題は沖縄県民の大きな負担になっている。米軍が飛行経路等に関する取決めを守っていない実態があり、日本側も改善を求めているが、十分な実効性が確保されない状況で推移している。

こうした背景として指摘されているのが、米軍が日本に駐留するに当たり、基地の範囲、兵士やその家族の身分、犯罪への対応などを定めた日米地位協定²⁴の問題である。同協定については、これまでのような運用の改善等による対応のみならず、平成27（2015）年9月の環境補足協定に続き、平成29（2017）年1月には曖昧であった軍属の範囲を明確化する軍属補足協定が締結されているが、米側の対応が従来よりもかえって硬直的になった等の指摘もあり、国内法適用の原則化など協定自体の改定を求める声が高まっている。

3. 北方問題

北方領土とは、北海道本島北東の洋上に連なる歯舞群島²⁵、色丹島、国後島、択捉島の4つの島々であり、全体の総面積は千葉県と福岡県の間の5,003km²である。幕末の1855年にロシア帝国との日魯通好条約により、それまで自然に形成されていた国境線が法的に画定される形で平和的に日本領とされて以降、一度も外国の領土となったことがないこれら四島は、戦後75年もの間、旧ソ連、ロシアによる法的根拠のない占拠が続いている。政府

²² 第186回国会参議院外交防衛委員会会議録第3号17頁（平26.3.13）

²³ 令和2（2020）年11月20日の記者会見での発言。

²⁴ 正式名称は「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び日米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」

²⁵ 水晶島、秋勇留島、勇留島、志発島、多楽島、海馬島、貝殻島からなる群島。総面積は95km²。

は、領土問題を解決して平和条約を締結するとの基本方針の下、日露交渉に取り組んでいる。

また、北方領土周辺水域は古くから世界三大漁場の一つに数えられ、水産業を中心に、1945年8月15日の時点で四島に合計17,291人²⁶が暮らしていた。ソ連軍が侵攻しロシア人が入植後も、住民の多くは1948年までは引き続き居住していたが、その後全員ソ連により強制的に北海道以南の日本に引き揚げさせられた。平成31（2019）年1月1日現在、歯舞群島には国境警備隊のみで住民はおらず、択捉島6,485人、国後島8,619人、色丹島3,198人²⁷の合わせて18,302人と、戦前の日本人と同程度の数のロシア人が居住している。

（１）領土交渉等

ア これまでの主な経緯等

1951年のサンフランシスコ平和条約にソ連が調印しなかったため、ソ連との平和条約締結に向けて、1955年6月から2国間交渉が行われた。しかし、領土問題で折り合わず、1956年10月、平和条約については継続して協議し、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ものとする「日ソ共同宣言」が署名され、同宣言は両国の議会の批准を経て12月に発効した²⁸。その後、東西冷戦状況の中で膠着状態が続いたが、平成3（1991）年4月のゴルバチョフ大統領訪日の際の「日ソ共同声明」で、初めて文書の形で四島が平和条約で解決されるべき領土問題の対象であるとされた²⁹。

同年12月のソ連崩壊後、平成5（1993）年のエリツィン・ロシア大統領訪日の際に署名された「日露関係に関する東京宣言」（東京宣言）においては、日本とソ連の間のすべての条約その他の国際約束が日本とロシアの間で引き続き適用されることが確認されるとともに、領土問題については、北方四島の帰属の問題と位置付けた上で、①歴史的・法的事実に立脚し、②両国の間で合意の上作成された諸文書及び③法と正義の原則を基礎として解決するとの明確な方針が示され、交渉の基盤が確立された。さらに、現職でもあるプーチン大統領自身が署名した平成13（2001）年の「イルクーツク声明」では、1956年の日ソ共同宣言を交渉プロセスの出発点と位置付け、その法的有効性を確認するとともに、東京宣言に基づき四島の帰属の問題を解決して平和条約を締結するとの日露共通の認識の再確認がなされた。

その後、交渉は、平成15（2003）年の「日露行動計画」の合意以降停滞したが、平成

²⁶ 千島歯舞諸島居住者連盟調べ。

²⁷ いずれもロシア連邦国家統計庁サハリン州局資料による。

²⁸ 第9項において、「日本国及びソヴィエト社会主義共和国連邦は、両国間に正常な外交関係が回復された後、平和条約の締結に関する交渉を継続することに同意する。ソヴィエト社会主義共和国連邦は、日本国の要望にこたえかつ日本国の利益を考慮して、歯舞群島及び色丹島を日本国に引き渡すことに同意する。ただし、これらの諸島は、日本国とソヴィエト社会主義共和国連邦との間の平和条約が締結された後に現実に引き渡されるものとする。」とされた。

²⁹ 第4項に、「歯舞群島、色丹島、国後島及び択捉島の帰属についての双方の立場を考慮しつつ領土画定の問題を含む」両国間の平和条約の話し合いが行われたこと、及び「平和条約が、領土問題を含む最終的な戦後処理の文書であるべきこと」の文言が入った。

24（2012）年5月にプーチン氏が首相から大統領に復帰後、安倍総理（当時）との間で再び活性化した。平成28（2016）年5月のロシア・ソチでの首脳会談では、未来志向の考えに立ち、従来の発想にとらわれない「新しいアプローチ」による交渉と8項目³⁰の経済協力プランを進めることとされ、同年12月の山口県長門市での首脳会談で、四島で共同経済活動を行うための特別な制度に関する協議を開始し、北方四島の未来像を描き、その中から解決策を探し出す未来志向の発想の「新しいアプローチ」に基づき、平和条約締結交渉の枠の中で進めるなどの点で合意した。平成30（2018）年11月、シンガポールでの首脳会談後、安倍総理は、今後1956年の日ソ共同宣言を基礎として、平和条約交渉を加速させることで合意したと述べ、プーチン大統領も「かつて一度言ったように『引き分け』でなければならない」と述べるなど³¹、その後の動向が注目されたが、新型コロナウイルス感染拡大の影響による大きな制約を受ける中、令和2（2020）年9月、安倍総理は自身の健康問題もあり自民党総裁任期を約1年残して辞任した。

第二次世界大戦の結果ロシアの領土になったと日本が認める必要があるとするなどロシア側の姿勢は近年強硬さを増していることに加え、令和2（2020）年の同国の憲法改正により領土の割譲を禁止する条文が新たに入ったことや³²、激しい動きを見せるロシアの国内情勢の影響など依然不透明感が漂う。安倍内閣で長く官房長官を務めた菅総理が、こうした情勢も踏まえつつ、どのように交渉を進めていくのかが注目される。菅総理は、同年9月29日、プーチン大統領³³との初の電話会談に臨み、平和条約締結問題を含めた日露関係の発展、北方領土問題を先送りすることなく終止符を打つため、ともに取り組む意思を表明し、平和条約締結問題を含む対話の継続、幅広い分野で日露関係全体を発展させることで一致した³⁴。茂木外務大臣³⁵は、安倍内閣当時、領土問題が置き去りになるとの懸念に対し、「四島の帰属が決まらないで国境を画定することはなく、国境画定なくして平和条約を締結することはない」旨の認識を示していたが、今後の取組が注目される。また、太平洋への出入り口として北方領土を軍事的に重視するロシアに

³⁰ ①健康寿命の伸長、②快適・清潔で住みやすく、活動しやすい都市作り、③中小企業交流・協力の抜本的拡大、④エネルギー、⑤ロシアの産業多様化・生産性向上、⑥極東の産業振興・輸出基地化、⑦先端技術協力、⑧人的交流の抜本的拡大

³¹ 令和元（2019）年12月19日のロシアにおける年次記者会見での発言（『日本経済新聞』（令和. 12. 20））。なお、平成24（2012）年3月の大統領選挙前に外国メディアとの懇談で、プーチン首相（当時）は、日露関係について、領土問題の解決に向けて、「我々は受け入れ可能な妥協を達成しなければならない。それは何か『引き分け』のようなものである」と述べた。しかし、同時に、1956年の日ソ共同宣言第9項については、「ソ連は平和条約署名後に日本に二島を引き渡すと記されており、日ソ間に領土的性質を有するその他の要求がそれ以上ないことを意味している。そこには、どのような条件で島々が引き渡されるのか、島々がどの国の主権の下に置かれるのかについては何も書かれていない」との厳しい見方を示していた。

³² 第67条では「ロシア連邦は、自国の主権及び領土の一体性の保護を保障している。隣接国家とのロシア連邦の国境画定、国境線設定及び国境線再設定以外の、ロシア連邦領土の一部譲渡に向けられた行為及び当該行為への呼びかけは容認されない。」とされている。

³³ プーチン大統領は、ロシア憲法の改正により現在の令和6（2024）年までの任期後、最長でさらに2期、令和18（2036）年まで大統領を務めることが可能。

³⁴ 外務省 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/page1_000878.html>（令和3. 1. 28最終アクセス）

³⁵ 平成30（2018）年12月の首脳会談で、以後の交渉責任者については外務大臣とすることで合意されている。

は北方領土が日米安全保障条約の対象地域となり米軍が駐留すること等の懸念があり、こうした安全保障面での信頼醸成も交渉を進める上での大きな課題と言える。なお、最近、米国国務省が、永住希望者に抽選で永住権（グリーンカード）を付与する制度の応募要領で、北方四島で生まれた者は出身国を日本と記載するよう明記していることが判明し、ロシア外務省は、「第二次大戦の結果に疑義を呈するもの」などと反発しており³⁶、米国の対応が注目される。

イ 共同経済活動等

共同経済活動の対象となる事業の具体的な内容については、平成29（2017）年9月7日の日露首脳会談において、①海産物の共同養殖、②温室野菜栽培、③島の特性に応じたツアーの開発、④風力発電の導入、⑤ゴミの減容対策の5つのプロジェクトの具体化を急ぐことで一致し、平成30（2018）年9月10日の首脳会談で、これらのプロジェクト候補の実施に向けた「ロードマップ（行程表）」を承認した³⁷。令和元（2019）年10月には観光ツアーの試験事業が実施され、ゴミ問題に関する双方の視察団の往来も行われたが、その後は新型コロナウイルス感染拡大の影響で大きな進展は見られていない。最大の課題は両国の法的立場を害さない「特別な制度」の構築であり、茂木外務大臣は、それに向けた取組がひいては領土問題の解決につながるとの認識を示しており³⁸、取組が注目される。

ウ 四島への渡航の枠組み

ソ連が1980年代頃から北方四島への外国人の入域を認める政策を採り始めたことに対し、政府は平成元（1989）年から閣議了解により同地への入域を行わないよう国民に要請している。北方四島への渡航の枠組みとしては、両国の合意に基づく北方墓参³⁹、自由訪問⁴⁰及び北方四島交流事業（いわゆるビザなし交流）がある。北方墓参と自由訪問は主に元島民関係者を対象に人道的観点から実施され、四島交流は、平成4（1992）年以来、日本国民と北方四島に居住するロシア人との相互理解の増進を図り、領土問題の解決に寄与することを目的に行われてきた。近年ロシア側の対応が厳しさを増す中、高齢化が進む元島民を始め訪問者の利便に資するための航空機による墓参、一時的通過点の追加的な設置や手続の簡素化、効果の高い四島交流の在り方など、不断の見直しを行いつつ、事業を着実に実施していく必要があるが、令和2（2020）年度は、新型コロナウイルス感染拡大の影響で全て中止された。

菅総理との電話会談では、プーチン大統領から元島民の「ビザなし訪問」の重要性を

³⁶ 『読売新聞』（令2.12.9）

³⁷ 行程表は非公表であるが、主な柱は以下のとおりである。①海産物の共同増養殖：ウニを含め複数の魚種を対象とし、ウニ以外の魚種についても議論を継続、②温室野菜栽培：いちごの品種及び実施場所を特定、③島の特性に応じたツアーの開発：パッケージツアーを策定、④風力発電の導入：風況調査の場所を確定、⑤ゴミの減容対策：ゴミ減容のパイロット・プロジェクトの実施場所を確定。外務省〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page1_000649.html〉（令3.1.22最終アクセス）

³⁸ 第201回国会衆議院外務委員会議録第3号13頁（令2.3.18）

³⁹ 1964年に開始し一時中断後1986年から再開された元島民等による四島にある親族の墓地への訪問。

⁴⁰ 平成11（1999）年から実施されている元島民及びその家族による四島への最大限に簡易化された訪問。

踏まえ、新型コロナウイルス感染症が収束すれば再開する用意がある旨の発言もあり、感染対策の強化などを図りつつ、実施に向けた取組が求められる。実施が困難な場合でも、令和2（2020）年度における上空からの慰霊のような代替措置の検討が求められる。

エ 北方領土返還要求運動

北方領土返還要求運動は、根室から全国に広がり⁴¹、千島歯舞諸島居住者連盟、北方領土復帰期成同盟（四島交流北海道推進委員会）、北方領土返還要求運動連絡協議会、北方領土返還要求運動県民会議などの団体や北海道などの自治体を中心となり国会に請願を行うなど官民一体で展開され、政府も、関係団体との連携の下、イベントの開催や様々な媒体を通じた広報活動等国民世論の更なる結集のための活動を行っている。

北方領土問題が長期化し、運動の中心を担ってきた元島民の高齢化が進む中、運動を引き継ぐ若い世代を中心に国民の関心を高めていくことが課題となっている。内閣府は、若い世代が北方領土を見、元島民等から話を聞くなどして認識を深められるよう、中・高生修学旅行への補助を行っているほか、SNSなどの情報発信の強化も進めている。

新型コロナウイルス感染拡大はこうした様々な活動にも影響を及ぼしており、「北方領土の日」⁴²に毎年開催される北方領土返還要求全国大会も、令和3（2021）年は開催時間を短縮し無観客で実施されることになった。

（2）北方領土隣接地域の振興

北方領土隣接地域（根室市、別海町、中標津町、標津町、羅臼町の1市4町）については、戦前四島と同一の経済圏を形成し、四島海域での漁業等により発展した経緯があり、北方領土問題が未解決であるために地域社会としての望ましい発展が著しく阻害されている。こうした特殊事情を踏まえ、「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。）に基づき、国が定める基本方針の下、北海道が作成する「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」（国土交通大臣同意）により、公共事業の補助率のかさ上げ措置、「北方領土隣接地域振興等基金（北方基金）」を活用した市・町が実施する事業の一部経費補助、振興計画の施策を推進するための北方領土補助金を実施されている。また、「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、元島民、旧漁業権者等に必要な資金を低利で融資する事業が行われている。

ア 地域振興の在り方

北方領土隣接地域の経済は疲弊し、人口減少も進んでおり、効果的な振興策が求められる。共同経済活動については、領土問題の解決を置き去りにすることなく、四島への窓口として隣接地域の振興に結び付けるとともに、四島に残された元島民の財産に関す

⁴¹ 1945年12月1日に当時の安藤石典根室町長がGHQのマッカーサー元帥に「歯舞群島、色丹島、国後島及び択捉島は、古くから日本の領土であり、地理的にも歴史的にも北海道に附属するこれら小諸島を米軍の保証占領下に置かれ、住民が安心して生業につくことのできるようにしてほしい」旨の陳情を取りまとめたのが始まりとされる。

⁴² 1855年の日魯通好条約の締結日である2月7日（1981年1月閣議了解）。

る権利の行使の問題への取組も求められる。また、世界自然遺産の豊かな自然といった優れた資源などを生かし、地域への訪問客を増やすことも課題となっている。

近年の低金利の影響で北方基金の運用益が減り、平成30（2018）年7月の北特法の改正後は同基金を取崩しつつ事業が展開されている。また、同改正では、現在交渉中の共同経済活動のうち主に隣接地域の経済活性化に資するものを「特定共同経済活動」として円滑な実施のための環境整備に努めることなどが定められている。

イ 北方領土周辺海域の漁業の振興

水産業は現在も北方領土隣接地域の基幹産業の一つであり、ロシアとの間で、政府間・民間で「日ソ地先沖合協定」、「日ソ漁業協力協定」、「北方四島周辺水域における日本漁船の操業枠組協定」、「貝殻島昆布操業民間協定」を結び、ロシアに漁業協力金等を支払い、定められた漁獲割当量等の範囲内で操業を行っている。

平成28（2016）年にロシアで流し網漁が禁止された後、政府は、代替漁法の開発、根室沖のホタテ漁場造成、北太平洋公海のサンマ漁、道東沖のサバ・マイワシ漁などの開発、養殖漁業への転換などの対策を進めているが、近年サンマ等の不漁が続いている。

4. おわりに

沖縄・北方問題は、先の大戦に端を発し、戦後75年を経た今日まで続く極めて重要な課題である。新型コロナウイルスの感染拡大、バイデン新大統領就任後の米国の動向などによる様々な国内・国際情勢の変化等も踏まえつつ、引き続き、広い視野に立って、国民の高い関心の下、国、自治体等関係者が一丸となった粘り強い取組が求められる。

（なかにし わたる）