

沖縄の自治体財政と国の財政支出

松 浦 茂

目 次

はじめに	3 国からの沖縄に対するその他の財政支出
I 沖縄の自治体財政の概況	III 三位一体改革と沖縄の自治体財政
1 県財政	1 補助金削減と税源移譲
2 市町村財政	2 地方交付税
II 基地関係収入及び国からのその他の財政支出	3 沖縄振興特別交付金
1 基地関係収入	4 県、市町村の対応
2 高率補助	おわりに

はじめに

亜熱帯性の気候、美しい海をはじめとする自然の恵み、独自の伝統・文化など、沖縄は屈指の観光資源を誇る。他方、第二次世界大戦後27年もの間、米軍の統治下に置かれ、日本の高度成長から取り残されていた。ようやく昭和47年に本土復帰を果たし、沖縄振興開発特別措置法（昭和46年12月31日法律第131号）に基づく3次（30年）にわたる沖縄振興開発計画により、社会資本整備を中心に、本土との格差是正が図られた。平成14年には、法律名から「開発」の二文字が外れた沖縄振興特別措置法（平成14年3月31日法律第14号）が制定され、同法に基づき平成14年度から23年度を計画期間とする沖縄振興

計画が定められた。同計画では、「本土との格差是正を基調とするキャッチアップ型の振興開発だけではなく、沖縄の特性を十分に発揮したフロンティア創造型の振興策への転換を進める必要がある」とされている。しかし、島嶼県で市場規模が小さい上に、県土に在日米軍専用施設・区域の75%が集中している現状もあり（県土面積の10%が米軍専用施設・区域）、本土との格差はいまだに解消されていない⁽¹⁾。

先ごろ日米両政府で合意された在日米軍再編の最終報告は、普天間飛行場の移設や米海兵隊のグアム移転など、沖縄の負担軽減に一定の道筋をつけたとされる。それでも現状では、安全面だけではなく、道路網整備や都市計画における制約など経済面においても、基地による沖縄

(1) 沖縄県の1人当たり県民所得は、平成15年度現在で204万円であり、全国平均296万円のおよそ7割の水準である。平成17年の完全失業率は、7～8%で推移しており、全国平均（4%台）と比べ格段に厳しい雇用状況を示している（内閣府『平成15年度県民経済計算』より「1人当たり県民所得」<http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/kenmin/h15/6_kenmin.xls>；内閣府沖縄総合事務局「沖縄県主要経済指標 No.315」<<http://ogb.go.jp/okizaimu/keizai/sihyou/shihyou315.pdf>>）。

の負担は大きい。沖縄は、そうした負担への配慮を財政に求めざるをえない状況にある。

沖縄県の県民経済計算によると、平成15年度の軍関係受取は1,783億円⁽²⁾であり、県民総所得(3兆7,792億円)の4.7%を占める。県内総支出(3兆5,755億円)のうち41.0%の1兆4,657億円が一般政府支出(最終消費支出及び総固定資本形成)であり、全国平均(21.7%)と比べ、はるかに高い水準にある。国庫からの経常移転及び資本移転の合計は、1兆2,359億円に上るので、沖縄県の一般政府支出(約1.5兆円)のほとんどが、国庫からの移転支出に由来していることになる。

このように、沖縄県経済において政府支出、特に国からの移転支出は欠かすことができない。しかし、近年、三位一体の改革の影響もあり、沖縄の自治体財政は、深刻な状況に見舞われている。

筆者は、平成18年2月に沖縄県庁並びに那覇市、名護市、北谷町及び豊見城市の各市役所・町役場に赴き、各自治体の財政状況に関する現地調査(聞き取り及び資料収集)を実施した。本稿は、その結果を取りまとめたものである。まず、Iで沖縄の自治体財政の概況を述べた後、IIでは、国からの財政支出(基地関係及びその他の経費)について、主な制度や施策の概要を説明する。さらにIIIでは、三位一体改革が沖縄県の自治体財政に与えた影響と、これに対する国、県及び市町村の対応を述べることとする。

I 沖縄の自治体財政の概況

1 県財政

沖縄県の平成18年度一般会計当初予算規模は、

5,958億円で、平成18年度の全都道府県の平均的な予算規模(約1兆円)の約6割の水準である。

歳入・歳出の内訳の構成比を、都道府県平均と比較すると、表1のとおりとなる。歳入では、地方税の占める割合が、18年度一般会計当初予算ベースで15%程度と、都道府県平均(35%)に比べると低い状況にあるが、地方交付税及び国庫補助負担金の占める割合(31%、26%)は、都道府県平均(18%、11%)に比べて高い。歳出においては、投資的経費、特に補助事業費⁽³⁾の占める割合(23%)が、都道府県平均(9%)

表1 沖縄県及び全都道府県の平成18年度一般会計当初予算(案)

	沖 縄 県		全国都道府県
	百万円	構成比(%)	構成比(%)
地 方 税	89,613	15	35
うち法人2税	26,602	4	13
地方消費税	12,728	2	4
地方譲与税	20,935	4	5
うち所得譲与税	20,102	3	5
地方交付税	187,146	31	18
地方特例交付金	958	0	0
国庫支出金	153,777	26	11
うち国庫補助負担金	152,375	26	11
地 方 債	59,662	10	12
積立金取崩額	20,024	3	2
そ の 他	50,956	9	13
歳 入 合 計	595,799	100	100
人 件 費	195,026	33	31
公 債 費	71,907	12	14
投資的経費	158,282	27	17
うち普通建設事業費	154,454	26	16
単独事業費	18,136	3	6
補助事業費	136,318	23	9
そ の 他	170,584	29	38
歳 出 合 計	595,799	100	100

(出典)「都道府県2006年度予算案」『日経グローバル』No.48, 2006.3.20, pp.16-20. より作成。

(2) 沖縄県『平成15年度県民経済計算』<http://www.pref.okinawa.jp/toukeika/accounts/2003/sankou/acc4_2.xls>; 内閣府『平成15年度県民経済計算』より「県内総支出(名目)」<http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/kenmin/h15/sisyutu1_03.xls>

なお、軍関係受取は、米軍等への財・サービスの提供、軍雇用者所得、軍用地料(自衛隊関係を除く。)の合計。

(3) 国庫から補助を受けて実施する事業の経費をいう。

に比べて高いのが特徴である。

人件費、公債費等の毎年経常的に支出される義務的経常経費に、地方税、地方交付税等の経常一般財源がどの程度充当されたかを示す経常収支比率（平成16年度）は、93.2%と適正水準（70～80%）を大きく上回っている（都道府県平均は92.5%）⁽⁴⁾。これは、本土復帰に伴い大量採用した職員が、50代となり人件費が高くなっていることや、地方税の歳入に占める割合が低いことによるものであり、財政の硬直化が進んでいることを示している。

2 市町村財政

市町村の歳入・歳出の内訳についても、県とほぼ同様の傾向が読み取れる（表2）。

平成16年度普通会計決算における沖縄県市町村の歳入総額は5,566億円、歳出総額は5,444億

表2 沖縄及び全国の市町村普通会計決算（平成16年度）

	沖縄市町村（総計）		全国市町村
	百万円	構成比(%)	構成比(%)
地方税	112,831	20	34
地方消費税	10,935	2	3
地方譲与税	7,217	1	2
地方交付税	125,153	23	15
地方特例交付金	3,516	1	1
国庫支出金	118,090	21	10
地方債	56,642	10	10
その他	122,167	22	25
歳入合計	556,551	100	100
人件費	109,415	20	21
公債費	55,903	10	13
投資的経費	143,589	26	17
うち普通建設事業費	142,859	26	16
単独事業費	31,925	6	10
補助事業費	109,939	20	5
その他	235,468	43	49
歳出合計	544,375	100	100

（出典）沖縄県企画部市町村課「平成16年度市町村決算の概要（普通会計分）」；総務省『平成18年版地方財政白書』より作成。

円である。歳入では地方交付税が23%、国庫支出金が21%を占め、それぞれ全国市町村平均の15%、10%を上回る一方、地方税の歳入に占める割合は20%にすぎず、全国平均（34%）の3分の2程度の水準である。税の徴収率が85.7%と全国平均（92.1%）に比べて低く、その向上も大きな課題とされている。歳出では、補助事業費の占める割合が20%と全国平均（5%）の4倍の水準にある。

財政の弾力性を示す経常収支比率は、29市町村で90%以上である。沖縄の市町村全体では92.1%であり（全国平均90.5%）、財政の硬直化が進んでいることがうかがえる。

II 基地関係収入及び国からのその他の財政支出

国の沖縄関連予算は、各年度の『予算及び財政投融资計画の説明』（財務省より国会提出）において、「沖縄関係経費」として取りまとめられている。沖縄関係経費のうち、沖縄振興開発に充てられる経費は、沖縄振興開発事業費として、内閣本府及び沖縄総合事務局の予算に計上されている。3次にわたる沖縄振興開発計画の実施期間である昭和47年度～平成13年度の沖縄関係経費の合計は11兆円超、うち沖縄振興開発事業費の合計は6.8兆円であった⁽⁵⁾。平成18年度当初予算における沖縄関係経費は4,609億円であり、内閣本府及び沖縄総合事務局の公共事業関係費（2,213億円）や防衛施設庁の経費（1,801億円）が、9割近くを占めている（図1）。このうち、公共事業関係費は、「治水」、「道路」、「港湾」、「水道」などを中心とした社会資本を整備するための経費である。また、防衛施設庁の経費は、駐留軍・自衛隊のための土地借上げ（軍用地料）や提供施設の整備、基地周辺対策の

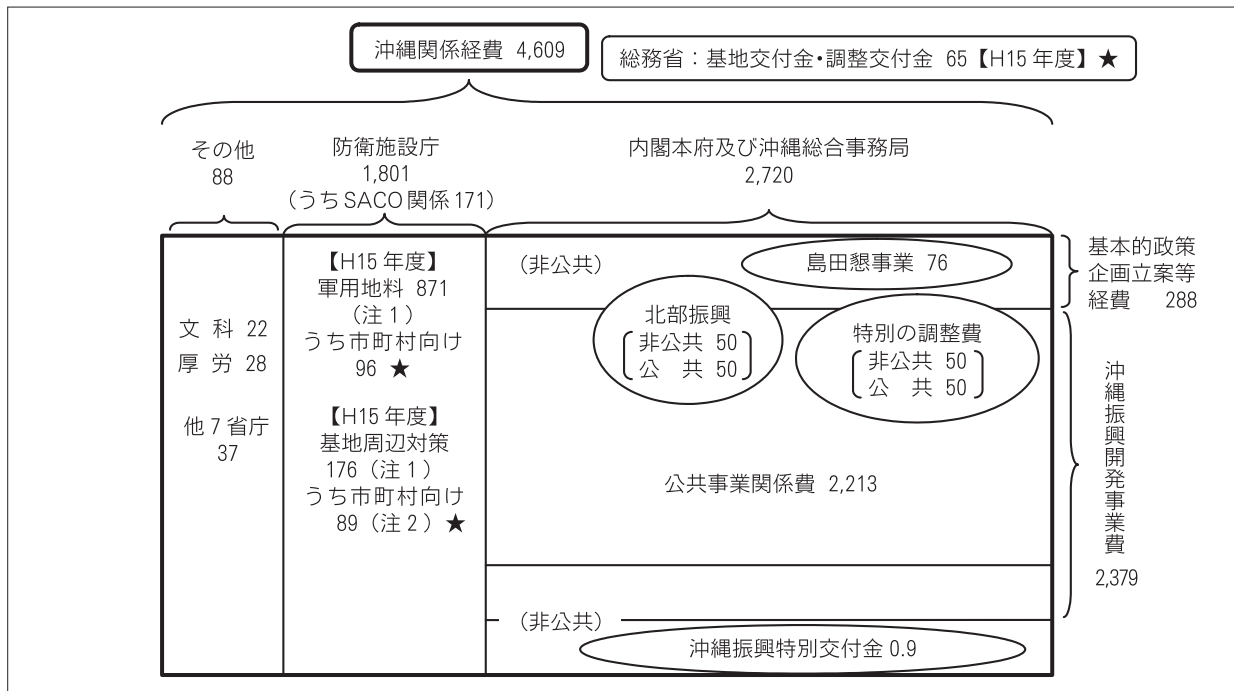
(4) 総務省「都道府県財政比較分析表（平成16年度決算）沖縄県」

<<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/pdf/16/k47.pdf>>

(5) 神田茂「沖縄振興と国の予算」『立法と調査』240号, 2004.3, p.54；『国の予算』はせ書房, 各年度版。

図1 沖縄関係経費の内訳(平成18年度当初予算ベース)

(単位:億円)



(出典) 財務省主計局・理財局『平成18年度予算及び財政投融资計画の説明(未定稿)』;内閣府沖縄総合事務局「沖縄県経済の概況」(平成17年12月版) <http://ogb.go.jp/doc/200512_gaikyou2/> 等より筆者作成。

(注1) 防衛施設庁の軍用地料は、平成15年度実績(注(7)参照)。また、同庁の基地周辺対策費176億円は、平成15年度当初予算。

(注2) 市町村向け基地周辺対策費89億円は、防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律による市町村の基地関係収入。SACOは「沖縄に関する特別行動委員会」(後述)。

(注3) ★は市町村の基地関係収入として整理されている(平成15年度普通会計決算268億円。なお、上記★以外では、防音事業関連維持費補助金など18億円が市町村の基地関係収入として計上されている。)

経費などを計上している。

以下では、まず1で、上記防衛施設庁の予算と、総務省所管の基地交付金(沖縄関係経費には含まれない。)から構成される基地関係収入の制度概要を述べる。次いで、2及び3では、公共事業・非公共事業の双方にわたる沖縄固有の予算や制度(多くは時限的なもの)について、その概略・経緯を説明する。

1 基地関係収入

沖縄県の市町村の平成15年度における基地関係収入は268億円であり、普通会計歳入総額の

4.7%を占める⁽⁶⁾。このうち、最も大きな部分を占めるのが財産運用収入(市町村有地に対する軍用地料。96億円)である。平成15年度の民有地も含めた軍用地料は、沖縄県全体では、米軍・自衛隊施設分を合わせて871億円に上り⁽⁷⁾、基地経済において軍関係受取1,783億円(115頁)の半分近くを占める重要な収入源である。同様に、市町村によっては、その財政において軍用地料が少なからぬ比重を占めるところもある⁽⁸⁾。

財産運用収入に次ぐ主な基地関係収入としては、①防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律(昭和49年6月27日法律第101号)に基づ

(6) 県には、基地周辺対策として7億円の基地関係収入が計上されている。沖縄県総務部知事公室基地対策室「沖縄の米軍及び自衛隊基地(統計資料集)平成17年3月版」p.39。

<<http://www3.pref.okinawa.jp/site/contents/attach/7520/statistics2005.pdf>>

(7) 同上 pp.46-49.

(8) 同上 pp.34-35. 軍用地料(基地関係財産運用収入)が歳入に占める割合が高い市町村は、宜野座村(24.4%)、金武町(22.7%)、恩納村(19.8%)など。

く補助金・交付金、② 国有提供施設等所在市町村助成交付金（基地交付金）、③ 施設等所在市町村調整交付金（調整交付金）が挙げられる。

(1) 基地周辺対策

航空機騒音など、基地により周辺地域が被る障害を防止・軽減・緩和するため、防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律に基づき、補助金・交付金が計上されている（表3）。

表3の①～④は、個別の障害に対応する助成措置であるのに対して、⑤及び⑥は、住民生活の安定に資する公園・施設整備等により基地の影響を間接的に和らげようとするものである。

これらの補助金・交付金は、防衛施設庁の予算に計上されている⁽⁹⁾。なお、⑥のうち、後述の「沖縄に関する特別行動委員会」(SACO) 最終報告に盛り込まれた基地移設に関し、その受

入先に交付されるものは、SACO 関係経費として計上されている (SACO 交付金)⁽¹⁰⁾。

(2) 国有提供施設等所在市町村助成交付金（基地交付金）

自衛隊又は在日米軍の使用する国有財産に対する固定資産税の代替的性格のもので⁽¹¹⁾、国有提供施設等所在市町村助成交付金に関する法律（昭和32年5月16日法律第104号）に基づき交付される。総務省の予算に計上されている（平成18年度予算額251億円に対して、平成15年度の沖縄向け交付額は25億円）。

(3) 施設等所在市町村調整交付金（調整交付金）

在日米軍の固定資産（事務所、宿舎、福利厚生施設等）や米軍人・軍属等に対する住民税の非課税措置⁽¹²⁾による税財政上の影響を配慮した

表3 防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律に基づく補助金・交付金

補助金・交付金の種類（根拠条文）	対象・内容
① 障害防止工事の助成 （第3条第1項）	機甲車両等の走行による道路の損傷を防止・軽減するための改修など、自治体等が実施する障害防止工事
② 学校等の騒音防止工事の助成 （第3条第2項）	学校、病院等の施設における航空機等の騒音を防止・軽減するための工事
③ 住宅の防音工事の助成（第4条）	航空機の騒音が著しい地域の住宅の防音工事
④ 移転の補償（第5条）	航空機騒音が特に著しい区域の住宅に関する移転の保障等
⑤ 民生安定施設の助成（第8条）	基地による周辺住民の生活上・事業活動上の障害を緩和するため自治体を実施する公園、道路などの整備
⑥ 特定防衛施設周辺整備調整交付金 （第9条）	ジェット機が離発着する飛行場や、市街地等に所在し市町村面積に占める敷地の割合が著しく高い施設などの周辺の市町村による交通施設、レクリエーション施設など公共用施設整備

（出典）沖縄県基地対策室「沖縄の米軍基地 平成15年3月」

<<http://www.pref.okinawa.jp/kititaisaku/PALL.pdf>> 等より筆者作成。

(9) 『平成17年度 補助金総覧』日本電算企画, 2005, pp.38-43,414-415. における該当科目の予算額は1,287億円。これに対し、沖縄市町村における、これら補助金・交付金による収入は、平成15年度普通会計決算ベースで89億円である。

(10) 平成18年度予算では沖縄の6市町村に対して15億円の配分が公表されている（防衛施設庁「平成18年度 SACO 関係経費事業 特定防衛施設周辺整備調整交付金」<<http://www.dfaa.go.jp/hojokin/saco/sacokoufukin.html>>）。また、表3の⑤にはほぼ対応する SACO 関係経費として、特別行動委員会関係施設周辺整備助成補助金が防衛施設庁予算に計上されている。この補助金について、平成18年度予算では、沖縄の8市町村に対し、公園、水道整備など31億円の事業への配分が公表されている（防衛施設庁「平成18年度 SACO 関係経費事業 民生安定助成事業（一般助成）」<<http://www.dfaa.go.jp/hojokin/saco/sacominseil.html>>）。なお、SACO 関係経費は、平成8年度補正予算以降計上されている。

(11) 岡田浩子「平成17年度基地交付金及び調整交付金の交付額の決定等について」『地方税』649号, 2006.2, p.52.

もので⁽¹³⁾、「施設等所在市町村調整交付金要綱」(昭和45年自治省告示第224号)に基づき交付される。総務省の予算に計上されている(平成18年度予算額64億円に対して、平成15年度の沖縄向け交付額は40億円)。

2 高率補助

戦後、我が国では、特定地域の振興などを目的として、補助率のかさ上げを伴う特例的な国庫補助負担制度が展開されてきた。沖縄の高率補助制度も、北海道開発や奄美群島振興開発に係る高率補助と並ぶ特例的な制度の一つと位置づけられている⁽¹⁴⁾。

沖縄返還に先立つ昭和46年12月、沖縄振興開発計画の策定とその推進のための特別措置を定めた沖縄振興開発特別措置法が制定された。

同法により、内閣総理大臣は、沖縄県知事の場合に基づき、沖縄振興開発審議会⁽¹⁵⁾の審議と関係大臣等との協議を経て、沖縄振興開発計画を決定する。

沖縄振興開発特別措置法は10年間の時限立法であったが、2回延長された。これに伴い、沖縄振興開発計画も第3次まで出され、社会資本の整備や産業振興などが定められてきた。同計画に基づいて実施される各種事業のうち政令が定めるものについては、国の負担又は補助の割合の特例措置が設けられ、本土よりも高い国の負担率・補助率(例えば国道改築であれば、本土の2/3に対し沖縄の9.5/10等)が適用される。

平成14年、沖縄振興開発特別措置法に代わり、10年間の時限立法として沖縄振興特別措置法が制定され、沖縄振興計画(平成14年7月10日内閣総理大臣決定)が策定された。この新法においても、下記のとおり道路、港湾などの高率補助は引き継がれている(法第105条第1項、沖縄振興特別措置法施行令(平成14年3月31日政令第102号)第38条第1項)。

(国の負担又は補助の割合の主な特例措置)⁽¹⁶⁾

河川改修	本土 1 / 2	→	沖縄 9 / 10
国道改築	本土 2 / 3	→	沖縄 9.5 / 10
港湾改修	本土 5.5 / 10	→	沖縄 9.5 / 10

3 国からの沖縄に対するその他の財政支出

平成7年9月の米兵による少女暴行事件をきっかけに、沖縄の米軍基地を巡る県民感情は、急激に悪化した。以後、「沖縄に関する特別行動委員会」(SACO)の設置(平成7年11月)から、名護市長の普天間飛行場移設容認(平成11年12月)に至る一連の動きの中で、いくつかの地域振興・活性化のための施策が予算化された。

以下、(1)においてこの間の経緯をまとめるとともに、(2)~(4)において、予算化された施策の概要を説明する。

(1) SACO 発足後から普天間飛行場移設容認までの経緯

(i) 平成7年11月~平成8年12月

(12) 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6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地方税法の臨時特例に関する法律(昭和27年4月28日法律第119号)による。

(13) 岡田 前掲論文 p.55.

(14) 鈴木慶明「第6章第1節 地域計画等に基づく補助金制度」『補助金』(現代地方自治全集14)ぎょうせい、1977、pp.367-507.

(15) 関係行政機関の職員、沖縄県知事、沖縄の市町村長の代表などで構成される。なお、現在では、新法に基づき、沖縄県知事、市町村長の代表などから成る沖縄振興審議会が設けられている。同審議会では行政機関の職員は構成員に含まれていない。

(16) 内閣府「沖縄振興特別措置法のあらまし」より「沖縄振興の基盤の整備のための特別措置」

<http://www8.cao.go.jp/okinawa/3/pamphlet_02/08.pdf>

平成7年11月、日米両政府の局長クラスの協議機関として、「沖縄に関する特別行動委員会」(SACO)が設置された。SACOは、米軍施設・区域の整理・統合・縮小など諸問題の検討を行い、平成8年4月の中間報告を経て、同年12月に普天間飛行場の移設を含む最終報告を発表した。

この間、平成8年8月には、梶山静六内閣官房長官(当時)の私的諮問機関として「沖縄米軍基地所在市町村に関する懇談会」(座長・島田晴雄慶應義塾大学教授)が設置され、米軍基地が所在する市町村の閉塞感を緩和するための活性化策の検討が開始された(3(3)参照)。また、平成8年9月には、日米地位協定の見直し及び基地の整理縮小への賛否を問う県民投票において、約9割の賛成票が投じられる中、橋本内閣は、「沖縄問題についての内閣総理大臣談話」を閣議決定した⁽¹⁷⁾。この閣議決定において、地域経済の自立、雇用確保、県民生活向上などを進めるため特別の調整費を予算に計上することがうたわれるとともに、沖縄政策協議会の設置が定められた(3(2)参照)。

(ii) 平成8年12月～平成11年12月⁽¹⁸⁾

平成8年12月のSACO最終報告では、土地返還(米軍11施設・区域)、訓練方法の改善、騒音軽減などが盛り込まれた。特に、普天間飛行場については、5～7年以内に十分な代替施設が完成し運用可能になった後に、全面的に返還することが日米間で合意された。代替施設については、海上施設を沖縄本島東海岸沖に建設することとされた⁽¹⁹⁾。

平成9年11月、政府は、普天間飛行場代替

「海上ヘリポート基本案」を沖縄県、名護市、沖縄県漁業協同組合長会へ提示した。同年12月、海上ヘリポート建設の是非を問う名護市の住民投票が実施され、建設反対が過半数を占める結果となった⁽²⁰⁾。その後、比嘉鉄也名護市長(当時)のヘリポート受入れ・辞任表明(12月)、同市長が支持する岸本建男前市長の当選(平成10年2月8日)、それに先立つ大田昌秀前知事の受入れ拒否表明(平成10年2月6日)などを経て、平成10年11月の県知事選では、軍民共用空港案を公約に掲げる稲嶺恵一知事が当選した。稲嶺知事の就任後、平成10年12月に約1年ぶりに沖縄政策協議会(第9回)が再開されるなど、政府・沖縄間の対話の機運が高まった。平成11年12月17日の第14回沖縄政策協議会において、青木幹雄内閣官房長官(当時)から、北部振興策について、「特別の予算措置」を確保することや、国、県、地元の三者での協議機関を設置することなどの発言があった。

平成11年12月27日、岸本前名護市長は、名護市^{ひがし}辺野古沿岸域への普天間飛行場移設の容認を表明した。これを受けて、小渕内閣は、翌28日に「普天間飛行場の移設に係る政府方針」⁽²¹⁾を閣議決定し、名護市^{ひがし}辺野古沿岸域を普天間飛行場の代替施設の建設地とした⁽²²⁾。この閣議決定において、「普天間飛行場移設先及び周辺地域の振興の方針」⁽²³⁾と「沖縄県北部地域の振興に関する方針」⁽²⁴⁾が定められた(3(4)参照)。なお、この閣議決定は、先般「在日米軍の兵力構成見直し等に関する政府の取組について」(平成18年5月30日閣議決定)により廃止された。

(17) 平成8年9月10日閣議決定。<<http://www8.cao.go.jp/okinawa/9/9111.html>>

(18) 以下の記述は、主に、沖縄県「北部振興並びに移設先及び周辺地域振興のこれまでの経緯」による。

<<http://www.pref.okinawa.jp/hokubutop/topdeta/keii.pdf>>

(19) 「SACO最終報告(仮訳)」(平成8年12月2日)[池田外務大臣、久間防衛庁長官、ペリー国防長官、モンデル駐日大使の連名]<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/rem_saco.pdf>

(20) 「12.21 海上基地名護市民投票速報」『沖縄タイムス』<<http://www.okinawatimes.co.jp/spe/1221index.html>>最終更新日1998.1.13

(21) 内閣府ホームページ <<http://www8.cao.go.jp/okinawa/7/7212.html>>

(2) 特別の調整費⁽²⁵⁾

橋本内閣の上記閣議決定「沖縄問題についての内閣総理大臣談話」(平成8年9月10日)には、米軍施設・区域の整理・統合・縮小の推進とともに、次の点が盛り込まれた。

- ・通信、空港、港湾の整備や産業・貿易振興などのプロジェクトについて、沖縄県とともに検討を行い、地域経済としての自立、雇用確保、県民生活の向上などに全力を傾注する。この趣旨に沿った各般の施策を進めるための特別の調整費を予算に計上する。
- ・内閣官房長官、関係国務大臣、沖縄県知事などによって構成される沖縄政策協議会を設置し、沖縄に関連する基本施策を協議し、それを踏まえて関連施策の更なる充実強化を図る。

この閣議決定を受けて、平成8年10月には沖縄政策協議会が発足するとともに、特別調整費が平成8年度補正予算に50億円、平成9年度補正予算に10億円計上された。

稲嶺知事の就任直後に行われた平成10年12月の第9回沖縄政策協議会では、「沖縄の厳しい状況を重ねて考慮し、更なる沖縄振興策の効果

的な展開が可能となるよう、総額100億円の特別の調整費を計上するように」との指示が、小渕恵三首相から大蔵大臣に下された。この指示に基づき、平成11年度予算以後、各年度の予算に非公共事業分50億円、公共事業分50億円の計100億円が計上されている(表4)。このうち、公共事業分は、内閣府の沖縄担当部局の公共事業関係費として計上されていたが、平成12年度以降は、独立の項(国会議決の対象となる予算科目)が立てられていない⁽²⁶⁾。また、非公共事業分は、(項)沖縄特別振興対策調整費及び(項)沖縄特別振興対策事業費の2つの項が立てられている。前者については、当初予算で配分が決まっておらず、沖縄政策協議会の了解の下、年度途中で配分が行われる。

これらの予算は、内閣府に一括計上された後、内閣府で実施するもの以外は、担当の省庁に移し替えて執行される。平成17年度予算では、沖縄特別振興対策調整費については、第1回配分で沖縄自動車道利用促進事業等17事業に対し、事業費24.6億円(うち国費22.4億円)が⁽²⁷⁾、沖縄特別振興対策事業費については、世界遺産周辺整備事業等15事業に対し、事業費30.6億円(う

② この閣議決定により、関係閣僚と沖縄県知事、名護市長らで構成される代替施設協議会が設置された(平成12年8月)。同協議会は、平成14年7月に、集落から2キロ離れた辺野古沖の海域に代替施設を建設する基本計画を策定した。しかし、反対運動により計画は行き詰まり、平成17年10月に日米両政府は、辺野古崎(キャンプ・シュワブ兵舎地区)とその周囲の海域に代替施設を設置する案で合意した。沖縄県、名護市ともこの案を拒否していたが、平成18年4月、政府と名護市は、辺野古崎とその周辺海域に2本の滑走路をV字型に配置する案で合意した。この滑走路の配置は、平成18年5月1日に日米両政府が合意した在日米軍再編の最終報告に盛り込まれている。しかし、同最終報告において2本の滑走路の長さがそれぞれ全長1,800メートルとされたことについて、名護市側は、SACO最終報告の範囲(全長1,500メートル)にとどめるよう主張している。

③ 平成11年12月28日閣議決定別紙「普天間飛行場移設先及び周辺地域の振興の方針」

<<http://www8.cao.go.jp/okinawa/7/7213.html>>

④ 同「沖縄県北部地域の振興に関する方針」<<http://www8.cao.go.jp/okinawa/7/7214.pdf>>

⑤ 以下の記述は、主に内閣府「沖縄振興のための特別の調整費(特別調整費)について」による。

<<http://www8.cao.go.jp/okinawa/3/35.html>>

⑥ 公共事業分については、平成11年度は、沖縄開発庁の(項)沖縄特別振興対策特定開発事業推進費として計上されていた。平成12年度以降は、独立の項ないし目は立てられていないが、平成13年度までは「沖縄特別振興対策特定開発事業費」として、沖縄開発庁又は内閣本府の(項)沖縄開発事業費の内数として各目明細書に区分して記載されていた(神田 前掲注(5) pp.57-58. 参照)。なお、表4の平成18年度の公共事業費(50億円)は内閣府沖縄振興局への聴き取りによる。

表4 沖縄特別振興対策調整費等の推移(当初予算)

(単位: 億円)

年 度	非公共事業	(項)沖縄特別振興対策調整費	(項)沖縄特別振興対策事業費	公共事業
平成11	50	50	—	50
平成12	50	10	40	50
平成13	50	28	22	50
平成14	50	21.8	28.2	50
平成15	50	27	23	50
平成16	50	27.1	22.9	50
平成17	50	25.4	24.6	50
平成18	50	12.3	37.7	50

(出典) 内閣府ホームページ(注⑵)及び予算書等。

ち国費24.6億円)が⁽²⁸⁾、それぞれ配分された。これらの事業には国の直轄事業も含まれているが、事業主体の多くは県である。

(3) 沖縄米軍基地所在市町村活性化特別事業費

沖縄米軍基地所在市町村活性化特別事業として、米軍基地が所在する25市町村(市町村合併により現在は24市町村)において、平成9年度～19年度に、38の事業が実施されている。総事業費は1,000億円(うち国費900億円)に上る。これら事業は、以下に述べるとおり、内閣官房長官の私的諮問機関として平成8年8月に設置された「沖縄米軍基地所在市町村に関する懇談会」の提言が実現したものである⁽²⁹⁾。

この懇談会は、基地の存在による閉塞感を和らげ、将来の希望につながる夢のあるプロジェクトを市町村からの発意で実現することを国と

して支援するために、有識者を構成員として設置された⁽³⁰⁾。島田晴雄慶應大学教授が座長を務めたことから、通称「島田懇談会」(「島田懇」、「島懇」と呼ばれている。平成8年11月、島田懇談会は、雇用機会創出、人づくりなどのプロジェクトの目的や具体的プロジェクトを盛り込んだ提言を内閣官房長官に提出した。さらに平成9年6月には、この提言の実施状況をフォローアップするための有識者懇談会が、内閣官房長官の私的懇談会として設けられ(座長は引き続き島田教授)、平成12年5月に、事業の中間評価や今後の事業運営に対する提言を盛り込んだ最終報告書をまとめた。

島田懇事業の一つである北谷町生涯学習支援センターの整備事業は、次のような流れで事業が実施された⁽³¹⁾。

平成8年	島田懇談会が町内視察、図書館建設を提言
9年	北谷町は「北谷町生涯学習支援センター」事業を島田懇談会に要請。島田懇は同事業に対し9年度予算で基本調査費を配分
10年	北谷町、生涯学習支援センター基本構想策定。北谷町長、教育長らが島田懇委員に対し説明を行い、懇談会了承
9～15年度	事業実施(総事業費約44億円)

⑴ 「沖縄振興のための特別の調整費の配分(取扱方針)」第26回沖縄政策協議会(平成17年4月26日)配布資料
<<http://www8.cao.go.jp/okinawa/9/okiseikyo/170426okiseikyo.pdf>>

なお、沖縄特別振興対策調整費は、本文で述べたとおり、状況に応じて年度途中に複数回の配分が行われる。平成17年度第1回配分では、国費ベースで25.4億円の年間予算のうち、22.6億円の配分が決まったことになり、残余の予算については、第2回以降の配分で事業が決定したようである(沖縄県企画部企画調整課から入手した資料による)。

⑵ 沖縄県企画部企画調整課から入手した資料による(「平成17年度沖縄特別振興対策事業費」)。

⑶ 内閣府「沖縄米軍基地所在市町村活性化特別事業について」<<http://www8.cao.go.jp/okinawa/3/34.html>>

⑷ 島田晴雄「座長所感」(「沖縄米軍基地所在市町村に関する懇談会提言の実施に係る有識者懇談会報告書」より)
<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/okinawa/review/zatyou.html>>

⑸ 「北谷町特集 温泉・フィッシャリーナで観光・海洋レジャーの拠点形成へ」『自治新報』206号, 2004.2, pp.24-26. 等。

なお、島田懇談会事業全体の国の予算額の推移は、次のとおりである(表5)。

表5 沖縄米軍基地所在市町村活性化特別事業費の推移 (単位: 億円)

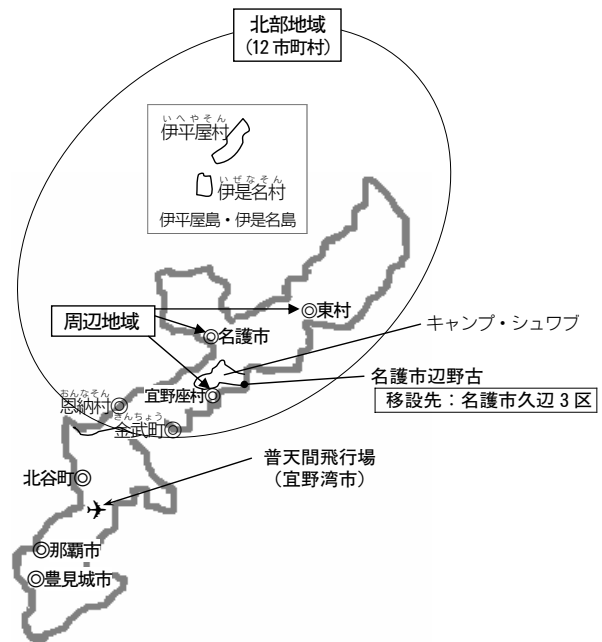
年度	予算	年度	予算
平成9	24.7	平成14	118.7
平成10	51.7	平成15	83.2
平成11	75.6	平成16	80.7
平成12	86.6	平成17	78.1
平成13	80.5	平成18	75.7

(出典) 内閣府ホームページ(注⑳)及び予算書。
 (注) 平成17年度までは補正後予算、平成18年度は当初予算。

(4) 北部振興策

平成11年12月28日の小渕内閣の閣議決定「普天間飛行場の移設に係る政府方針」⁽³²⁾には、北部地域等(図2)の振興策として、「軍民共用空港を念頭に置いた新空港」の経済波及効果が高めるための道路整備や、情報通信関連産業の集積促進などの方針が盛り込まれた⁽³³⁾。北部振興策は、この閣議決定に基づき、「移設先及び周辺地域振興協議会」⁽³⁴⁾及び「北部振興協議会」⁽³⁵⁾の両協議会が事業を採択するものであり、平成12年度からの10年間で1,000億円(公共事業500億円、非公共事業500億円)が投じられることとされた⁽³⁶⁾。しかし、上述のとおり、平成11年の閣議決定「普天間飛行場の移設に係る政府方針」は、平成18年5月30日の閣議決定により廃止された。新たな閣議決定「在日米軍の兵力構成見直し等に関する政府の取組について」においては、廃止された平成11年の閣議決定に基づく振興策は、平成18年度まで実施するものと

図2 普天間飛行場移設先及び周辺地域並びに北部地域



(出典) 沖縄県ホームページ等より筆者作成。

された。また、具体的な代替施設建設計画や地域振興などについて、政府は、沖縄県及び関係自治体と協議機関を設置し、協議・対応するものとされた。

平成12年度以降、北部振興策として各年度の予算には、公共事業⁽³⁷⁾、非公共事業⁽³⁸⁾とも50億円が計上されている。これらの予算は、内閣府に一括計上された後、内閣府で実施するもの以外は、担当の省庁に移し替えて執行される。事業主体は、市町村、北部広域市町村圏事務組合、県、国である(ただし、国は非公共事業の事業主体にはならない⁽³⁹⁾)。平成17年度は、公共事業では、道路改築事業など25事業に対し事業費30億円(国費25億円)が、また、非公共事業

(32) 前掲注⑳
 (33) 前掲注㉓及び㉔参照。
 (34) 構成員は、沖縄及び北方対策担当大臣、沖縄県知事、名護市長、東村長、宜野座村長。
 (35) 構成員は、沖縄及び北方対策担当大臣、沖縄県知事及び北部12市町村長。
 (36) 平成11年12月17日の第14回沖縄政策協議会における青木内閣官房長官(当時)の発言による。前掲注⑱参照。
 (37) (項) 沖縄北部特別振興対策特定開発事業推進費
 (38) (項) 沖縄北部特別振興対策事業費
 (39) 沖縄県企画部企画調整課「北部振興事業等執行の流れ(概念図)」
 <<http://www.pref.okinawa.jp/hokubutop/topdeta/jisifuro-.pdf>>

では、辺野古交流プラザ整備事業など24事業に対し事業費54億円（国費49億円）が、それぞれ投じられている⁽⁴⁰⁾。

Ⅲ 三位一体改革と沖縄の自治体財政

三位一体改革は、① 地方向け国庫補助負担金の改革、② 地方への税源移譲、③ 地方交付税改革の三つを一体的に実施するものとして、平成16年度～18年度予算にかけて実施された（一部補助負担金⁽⁴¹⁾については、改革の「芽出し」として平成15年度予算で実施）。

平成16年度～18年度予算において、税源移譲に結びつく改革が2.9兆円（義務教育費国庫負担金、国民健康保険など）、スリム化の改革が1兆円、交付金化の改革が0.8兆円行われ、合計4.7兆円の補助金改革がなされる一方、3兆円の税源が移譲された。加えて、地方交付税は、平成15年度に比べると、平成16年度～18年度の3年間で2.2兆円減少した。この間、地方財政計画

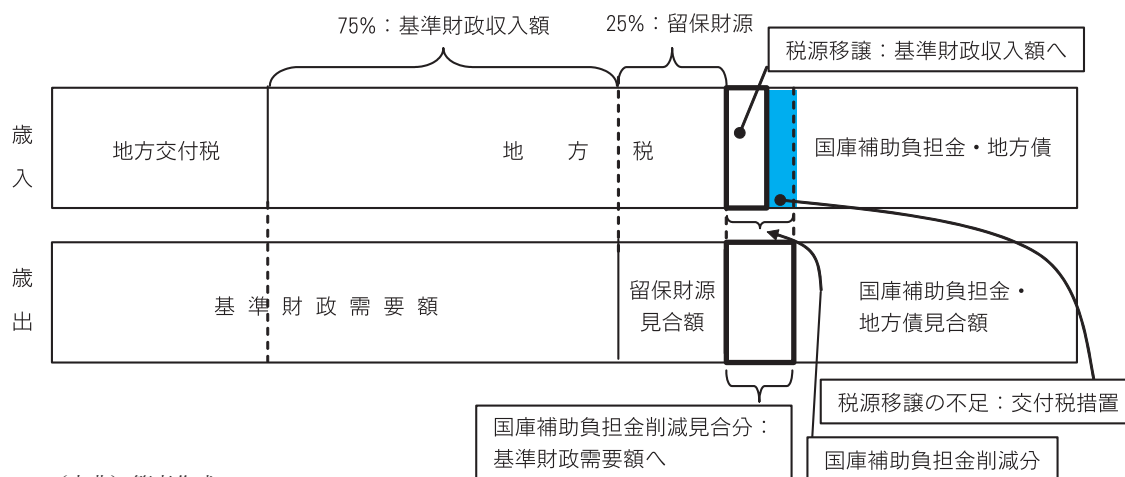
の規模は、3.1兆円、3.5%の減となり、地方では緊縮的な予算編成を余儀なくされている⁽⁴²⁾。沖縄の地方財政においても、三位一体改革の影響の下、各自治体は対応を迫られている。

1 補助金削減と税源移譲

(1) 県への影響

平成16年11月及び平成17年11月の政府・与党合意による国庫補助負担金の廃止額は、沖縄県では、国民健康保険国庫負担（21億円）、義務教育費国庫負担金等（54億円）、児童手当国庫負担金（14億円）、介護給付費等負担金（15億円）など、計140億円であるのに対し、移譲される税源は92億円で、48億円の不足となる⁽⁴³⁾。国庫補助負担金の廃止分は、基準財政需要額に算入され、また、税源移譲の増収分は基準財政収入額に100%算入されるため⁽⁴⁴⁾、上記不足分48億円は、地方交付税により補てんされることとなる（図3参照）。

図3 税源移譲の不足分の交付税措置



（出典）筆者作成。

(40) 沖縄県企画部企画調整課から入手した資料による（「平成17年度 北部振興事業実績」）。

(41) 義務教育費国庫負担金の共済長期給付等、2,344億円の一般財源化。

(42) 地方財政計画の予算規模は、平成15年度86.2兆円、平成18年度83.2兆円である。なお、国の一般会計当初予算は、平成15年度81.8兆円、平成18年度79.7兆円で、2.1兆円、2.6%の減である。総務省「平成18年度地方財政計画関係資料」<http://www.soumu.go.jp/s-news/2006/pdf/060207_2_3.pdf>

(43) 沖縄県「平成18年度当初予算説明資料」p.21。

<[http://www3.pref.okinawa.jp/site/contents/attach/10837/H18-TOUSYO-YOSAN%20\(1\).pdf](http://www3.pref.okinawa.jp/site/contents/attach/10837/H18-TOUSYO-YOSAN%20(1).pdf)>

(2) 市町村への影響

平成15年度から平成18年度の4年間で、公立保育所運営費(37億円)、児童扶養手当給付費負担金(18億円)、児童手当(29億円)等、国庫補助負担金の廃止額の合計は102億円であるのに対し、税源移譲額は76億円となり、差額は26億円である⁽⁴⁵⁾。県の場合と同様に、この差額は交付税により補てんされる。

2 地方交付税

上記1でみたとおり、税源移譲の不足分については、交付税で措置されることになる。しかし、平成16年度以降、全国的に交付税の総額が減少しており、自治体の予算規模が縮小している点に留意する必要がある。

平成16年度において、自治体に配分される地

方交付税は、全国合計で16兆8,861億円であった(表6)。これに臨時財政対策債発行可能額(以下「臨財債」という。)4兆1,906億円を合わせると21兆766億円となり、交付税と臨財債の合計額で見ると対前年度比12%減という「空前絶後」の減少となった⁽⁴⁶⁾。すなわち、国庫補助負担金廃止に伴う一般財源化に係る事業費が基準財政需要額に算入される一方で、投資的経費の抑制などが基準財政需要額の減少要因となり⁽⁴⁷⁾、結果的に、地方交付税全体の抑制が、国庫補助負担金廃止に伴う交付税措置を上回る形となった。

沖縄においても、県・市町村を合わせた平成16年度の普通交付税・臨財債の合計額は3,424億円で、対前年度比8.4%の大幅な減となり、各自治体は、人件費・補助金の削減や公共料金

表6 沖縄及び全国の地方交付税(道府県分・市町村分合計)

年 度 (平成)		金 額 (億円)				対前年度増減率		
		15	16	17	18	16	17	18
全 国	基準財政需要額	386,247	373,237	387,600	—	-3.4%	3.8%	—
	基準財政収入額	216,185	215,364	231,106	—	-0.4%	7.3%	—
	普通交付税	169,855	158,729	158,838	—	-6.6%	0.1%	—
	特別交付税	10,838	10,132	10,140	—	-6.5%	0.1%	—
	地方交付税計 (A)	180,693	168,861	168,979	159,073	-6.5%	0.1%	-5.9%
	臨時財政対策債発行可能額 (B)	58,762	41,906	32,236	29,072	-28.7%	-23.1%	-9.8%
	計 (A) + (B)	239,455	210,766	201,215	188,145	-12.0%	-4.5%	-6.5%
沖 縄	基準財政需要額	4,695	4,639	4,861	—	-1.2%	4.8%	—
	基準財政収入額	1,651	1,712	1,876	—	3.7%	9.6%	—
	普通交付税 (a)	3,035	2,919	2,977	—	-3.9%	2.0%	—
	臨時財政対策債発行可能額 (b)	703	506	390	—	-28.0%	-23.0%	—
	計 (a) + (b)	3,738	3,424	3,366	—	-8.4%	-1.7%	—

(出典) 総務省「平成17年度 普通交付税の算定結果等」

<http://www.soumu.go.jp/s-news/2005/050726_3.html>; 『平成18年度地方財政計画』等より筆者作成。

(注) 平成16年度及び17年度は7月の普通交付税交付額決定時の金額。平成18年度は地方財政計画の金額。なお、全国の基準財政需要額及び基準財政収入額は、東京都分を含む。

(44) 「三位一体の改革について」平成16年11月26日政府・与党合意

<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kunitotihou/dai7/7siryou1.pdf>>

(45) 沖縄県企画部市町村課の調べによる。

(46) 平成13年度から基準財政需要額の一部が臨財債に振り替えられており、また、その元利償還金は、全額後年度の基準財政需要額に算入されるため、「臨財債+地方交付税」の形で経年比較されることが多い。

(47) 「平成16年度地方財政の運営について」(総務事務次官発 各都道府県知事あて 平成16年4月20日総財第29号) pp.38-39. <http://www.soumu.go.jp/iken/pdf/040421_unei.pdf>

の値上げなど、厳しい予算編成を強いられた⁽⁴⁸⁾。

なお、平成16年11月の三位一体改革に関する政府・与党合意で、「地方団体の安定的な財政運営に必要な地方交付税、地方税などの一般財源の総額を確保する」として、地方側への配慮が盛り込まれた。これを受けて、平成17年度の地方交付税は、前年度並みの金額（対前年度比0.1%の微増）が確保された。しかし、同年度の臨財債は、対前年度比23%の減額となった。また、平成18年度は、地方交付税15兆9,073億円（対前年度比5.9%減）、臨財債2兆9,072億円（同9.8%減）となり、臨財債の減少が続くとともに、地方交付税も再び減少に転じた。

沖縄の県・市町村を合わせた平成17年度の普通交付税・臨財債の合計額は3,366億円で、対前年度比1.7%減となった。平成18年度の普通交付税・臨財債については、現時点では配分は未定であるが、県の当初予算においては、普通交付税・臨財債の合計額は2,074億円、対前年度比1.2%増と見込まれている。

3 沖縄振興特別交付金

三位一体改革の柱の一つである補助金削減において、高率補助制度の対象となる補助金が削減された場合、沖縄は補助金のみならず高率補助という特例措置も失うことになる。平成16年8月24日の地方六団体の補助金削減案には、「歴史的、地理的、社会的事情等の特殊事情に鑑み、特定地域において講じられている補助制度に係る特例措置については、その趣旨を踏ま

え必要な措置を講じるべきである。』⁽⁴⁹⁾との文言が掲げられ、沖縄の高率補助に対する配慮が示された。また、小池百合子沖縄及び北方対策担当大臣も、平成16年10月19日の「国と地方の協議の場」⁽⁵⁰⁾において、補助率のかさ上げ等の特別措置が講じられている補助事業が廃止される場合、沖縄に対する特別の交付金の創設などの対応が必要との認識を示した⁽⁵¹⁾。

平成16年11月26日の政府・与党合意「三位一体の改革について」では、「歴史的、地理的、社会的事情等の特殊事情に鑑み、沖縄等特定地域において講じられている補助制度に係る特例措置については、その趣旨を踏まえ必要な措置を講ずる。」とされた。これを受けて、平成17年度予算では、沖縄振興特別交付金3,000万円が計上されるとともに、平成17年の第162回国会（常会）では、沖縄振興特別措置法の改正がなされた。この法改正により、沖縄振興特別措置法は、新たに次の特例措置を設けることとなった⁽⁵²⁾。

- ① 補助金の交付金化に伴う交付金額の算定に係る特例（法第105条第2項）

補助率がかさ上げされていた補助金の交付金化に対応し、交付金額の算定において、これまでのかさ上げ率を踏まえた優遇措置を実施する。

- ② 補助金の廃止に伴う特別の交付金の創設（法第105条の3）

補助率がかさ上げされていた補助金の廃止に対応し、自由度の高い交付金「沖縄振

(48) 「改革「正体」鮮明に」「一般職給与に"メス"」『沖縄タイムス』2004.3.7.

(49) 地方六団体「国庫補助負担金等に関する改革案～地方分権推進のための「三位一体の改革」～」

<http://www.nga.gr.jp/chijikai_link/2004_8_x04.pdf>

(50) 平成16年8月24日に地方六団体から提出された「国庫補助負担金等に関する改革案」(前掲注(49))を受けて、三位一体改革について議論を行うために、同日の経済財政諮問会議における小泉首相の指示により設置された国と地方の協議会。

(51) 「国と地方の協議の場（第3回）」(平成16年10月19日)議事要旨 <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kunitotihou/dai3/3gijiyousi.html>>; 同 配布資料「沖縄関係施策と三位一体の改革について」<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kunitotihou/dai3/3siryu2.pdf>>

(52) 内閣府「沖縄振興特別措置法の改正について」<<http://www8.cao.go.jp/okinawa/3/2005/0401kaisei.html>>

興特別交付金」を創設する。平成17年度には3,000万円、18年度には9,037万円が計上された。平成18年度予算額の内訳は、次のとおりである⁽⁵³⁾。

平成17年度からの継続分：	3,000万円
消防防災設備費補助金	1,290万円
学校教育設備費等補助金	1,451万円
保健衛生施設等設備費補助金	258万円
平成18年度実施分：	6,037万円
地域介護・福祉空間整備等施設整備 交付金（特養ホーム等）	3,626万円
次世代育成支援対策施設整備交付金 （公立保育所）	850万円
公立学校等施設整備費補助金（学校 体育施設・学校給食施設）	1,450万円
農業・食品産業強化対策推進交付金 （優良種豚適正利用推進事業）	112万円

4 県、市町村の対応

県の当初予算は、平成15年度の6,201億円⁽⁵⁴⁾が、平成18年度には5,958億円となり、3年間で243億円、3.9%減少した。それでも財源が足りず、財政調整基金、減債基金などの基金から500億円超（平成16年度148億円⁽⁵⁵⁾、平成17年度165億円、平成18年度200億円）の取り崩しを行った。一方、県内市町村の予算額の合計は、平成15年度の5,320億円が平成18年度は5,019億円と、約5.7%減少した。この間、平成17年度は49市町村中44市町村で、平成18年度は41市町村中38市町村で、財政調整基金や減債基金の取崩しが行

われた⁽⁵⁶⁾。

こうした深刻な財政状況が続く中、沖縄県及び県内市町村が講じている対応策について、以下に事例を中心に紹介する。

(1) 県の対応

沖縄県は、平成13年3月に「沖縄県財政の中期見通し」を公表している。この中期見通しは、平成15年11月の試算見直しに伴う改定を経て、平成17年11月に、三位一体改革による状況変化等を勘案した上で再改定された⁽⁵⁷⁾。試算の結果、平成18年度～21年度の4年間の収支不足の合計は、749億円となった。これは、単年度の県税収入額のほぼ8割に相当する。この収支不足への対応として、歳入面（徴税率向上など45億円）、歳出面（職員数適正化など90億円）及びその他（税源涵養43億円、公債負担平準化150億円）の財政健全化策を打ち出しているが、それでもなお420億円の不足が生じる。これを解消するために、県では、「沖縄県行財政改革プラン」（平成18年3月30日策定）⁽⁵⁸⁾を通じて、10億円以上の県単独ハコもの事業抑制など、財政健全化に向けた更なる取組みを行うことが必要であるとしている。

(2) 市町村の対応

(i) 合併

県内の市町村は、平成11年3月の53市町村（10市16町27村）から、平成18年3月には、41市町村（11市11町19村）に減少した⁽⁵⁹⁾。この間、久米島町、うるま市、宮古島市、南条市、八重

⁽⁵³⁾ 前掲注(4) p.28.

⁽⁵⁴⁾ 沖縄県総務部財政課「平成15年度当初予算説明資料 2 当初予算の概要」

<<http://www3.pref.okinawa.jp/site/view/contview.jsp?cateid=21&id=1871&page=1>>

⁽⁵⁵⁾ 沖縄県総務部財政課「沖縄県財政の状況」（2004.11）p.8.

<<http://www3.pref.okinawa.jp/site/contents/attach/7658/H16%20zaiseizyoukyou.pdf>>

⁽⁵⁶⁾ 「市町村の2003年度当初予算」『沖縄タイムス』2003.4.28；「44市町村が基金取り崩し」『沖縄タイムス』2005.5.30；「底つく基金 市町村悲鳴」『琉球新報』2006.5.25

⁽⁵⁷⁾ 沖縄県『沖縄県財政の中期見通し（平成18年度～平成21年度）平成17年11月』

⁽⁵⁸⁾ 沖縄県ホームページ <<http://www3.pref.okinawa.jp/site/contents/attach/11196/1bu.pdf>>

瀬町^せといった市・町が誕生した一方、合併しないことを選択した自治体も少なくない。合併の動きも収まっており、平成18年4月時点で、県内では、活動休止中のものを除き、法定でも、任意でも、合併協議会は設置されていない⁽⁶⁰⁾。

(ii) 行財政改革の取組み

名護市は、平成17年10月に中期財政計画を策定した。計画の試算では、平成18年度から平成22年度までの5年間で、40億円の財源不足が生じるものと見込まれている（同市の平成16年度普通会計歳出決算は285億円）。これに対し、同市では、市税等の歳入の確保、人件費・物件費の抑制などのほか、枠配分方式（後述）の採用など、予算編成プロセスの改革を行うとしている。

豊見城市^{とみぐすく}では、平成17年2月に策定した財政健全化計画書⁽⁶¹⁾において、平成17年度及び平成18年度の収支不足額を、それぞれ7.7億円、12.3億円と見込んでおり（同市の平成16年度普通会計歳出決算は167億円）、これを埋めるために、人件費の抑制、補助費等の見直し、外部委託化の推進などを進めるとしている。同市は、平成16年度予算編成において、県内市町村で初めて枠配分方式を導入した。枠配分方式とは、一定の予算枠（豊見城市の場合、人件費等の義務的経費や実施計画上の事業経費を除いた一般行政経費）を各部に割り振り、当該予算枠については、財

政課ではなく各部が査定するものである。このほかにも、豊見城市では、市民のための分かりやすい予算書⁽⁶²⁾を作成するなど、県内でも先駆的な取組みを行っている。同市では基地関係収入に乏しいこともあり（平成15年度普通会計決算で歳入の0.9%）、改革がなければ財政的に行き詰まるとの危機感が非常に強い。

同じく基地関係収入に乏しい⁽⁶³⁾那覇市においても、事業評価制度（平成14年度以降本格実施⁽⁶⁴⁾）や枠配分方式（平成17年度予算編成以降）など、予算編成プロセスの改革に取り組んでいる。前者は、平成16年度ベースで一般会計予算のほぼ半分（約500億円）、特別会計予算の3割（約220億円）を対象に、内部評価・外部評価を行うものであり⁽⁶⁵⁾、外部評価の評価結果はインターネットで公表されている。

(iii) まちづくりによる税源涵養の事例：北谷町の取組み⁽⁶⁶⁾

米軍施設返還が、跡地利用を通じて財政的にもプラスに寄与している事例として、北谷町のまちづくりの取組みが挙げられる。

同町では、昭和50年代に返還された米軍施設跡地（北前地区：バンビー飛行場、桑江地区：メイモスカラー射撃訓練場）を活用し、ショッピングセンターや専門店、飲食店などが集積する「美浜タウンリゾート・アメリカンビレッジ」の開

59) 沖縄県企画部市町村課「沖縄県内の市町村合併（平成18年3月31日現在）」

<http://www3.pref.okinawa.jp/site/contents/attach/10528/H17kenminanketo02_tizu.pdf>

60) 総務省「都道府県別合併協議会等一覧表（平成18年4月1日現在）」

<http://www.soumu.go.jp/s-news/2006/pdf/060508_3_sa6.pdf> なお、石垣市・竹富町合併協議会（法定）が活動休止中である。

61) 豊見城市「財政健全化計画書 平成17年2月」

<<http://www.city.tomigusuku.okinawa.jp/zaisei-1/H17kenzenkakeikakusyoy/PDF/Output.pdf>>

62) 『私たちの生活と"よさん"』（平成15年度～）。北海道ニセコ町の取組みを参考にしたという。

63) 同市の基地関係収入は、平成15年度普通会計決算で歳入の0.9%。

64) 那覇市経営企画部経営企画室「那覇市の事務事業評価制度について」

<<http://www.city.naha.okinawa.jp/somu/gyoukaku/hyouka/mokuji.html>>

65) 那覇市経営企画部経営企画室「平成16年度事務事業評価実施概況」

<<http://www.city.naha.okinawa.jp/somu/gyoukaku/hyouka/h16/h16report.pdf>>

66) 北谷町企画課『キャンプ桑江（南側地区）跡地利用基本構想一概要版』

発事業に取り組んできた。平成16年度に、すべての施設整備を完了した。三位一体改革の影響を受ける前に、大きな事業は、ほぼ完了しており、タイミングに恵まれていたと言える。

北谷町のまちづくり事業は、米軍施設の跡地利用の成功例として注目されている。同町の推計によると、米軍施設返還前（昭和56年）には、北前地区及び桑江地区において軍用地料を中心とした基地関連収入が年間4.6億円であった。ところが、返還後、事業実施によって、北前地区では12年間（平成3年～14年）で1,727億円、桑江地区では7年間（平成8年～14年）で403億円の経済波及効果をもたらされた。税金については、昭和56年の北前地区が357万円、桑江地区が192万円であったのに対して、平成13年には、北前地区2億8,595万円、桑江地区1億850万円と、それぞれ80倍、56倍の伸びを示している。

なお、北谷町では、これまでまちづくり事業に傾注してきたこともあり、行財政改革については、今後の課題として残されているという⁽⁶⁷⁾。

おわりに

本稿で見たとおり、沖縄を巡る国の財政支出のしくみは複雑で、分かりにくい。このことについては、沖縄問題の複雑な経緯・背景が一つの要因として挙げられるほか、国の予算編成上の問題と思われる点もある。例えば、小渕首相の指示により計上された「特別の調整費」のうち公共事業分については、現在は独立の項なし目が立てられておらず、予算書上の位置づけが不明確になっている。また、内閣本府への一括計上方式は、当初予算の総額を見るためには

好都合であるが、決算については、移替え後の各省庁経費として行われるために、決算書上の一覧性の面からは難点がある。

今回訪問したいくつかの沖縄の自治体では、事業評価制度など市民の目を意識した取組みが行われていた。こうした取組みは、試行錯誤の段階ではあるが、財政の効率化に向けた重要な一歩であろう。過去の経緯やしがらみで、既存事業の見直し・廃止には困難を伴う。「財政課では事業を切れない」「職員同士のチェックでは甘くなってしまう」といった声が、複数自治体の財政担当から聞かれた。事業評価という客観的な手法により事業の見直しが進むことが期待されている。

沖縄振興に係る国の予算についても、このような客観的な目で評価を加えることが大切であろう。年間予算で2,000億円超の公共事業関係費を柱とする沖縄関係経費の在り方は、公共事業全般が縮減に向かう中で、今後検討の必要性が増していくものと思われる。高率補助など時限的な制度・経費もあり、事業内容を精査していく必要がある。そのための判断材料をできるだけ分かりやすく、かつ、入手しやすい形で、国民に提供することが望まれる。内閣府や沖縄県は、本稿でも一部出典資料で示したとおり、制度・予算の趣旨や事業実績の多くをホームページで開示している。そのような情報開示の一層の充実を期待したい。

本格的な米軍再編や、沖縄振興計画の期間満了（平成23年度）を迎えるに当たり、今後新たな施策の策定が開始される。先般、在日米軍再編に関して日米両政府が合意した最終報告⁽⁶⁸⁾には、普天間飛行場の辺野古崎・同周辺海域への移設と米海兵隊グアム移転の2014年（平成26

(67) 平成18年3月に、指定管理者制度の活用、定員管理及び給与の適正化などを盛り込んだ「北谷町行財政改革推進計画【第1次素案】（集中改革プラン）」を公表している。

<<http://www.chatan.jp/pdf/030soum/gyoukaku060407-1.pdf>>

(68) 日米安全保障協議委員会「再編実施のための日米のロードマップ」（平成18年5月1日）

<<http://www.jda.go.jp/j/news/youjin/2006/05/0501-j02.html>>

年)までの完了が盛り込まれ、米海兵隊グアム移転経費の59%にあたる60.9億ドル(約7,000億円)が我が国の負担となることが明記されている。関連法案が、秋の臨時国会に向けて準備されるとともに、米軍再編に伴う自治体への新たな交付金制度の創設や沖縄振興計画の見直しが

検討されるとも報じられている⁽⁶⁹⁾。その一方で、前述のような巨額な資金面での負担により、既存の施策・予算へのしわ寄せが生ずることも考えられる。これまでの成果を十分点検した上で、新たな施策の策定に取り組むことが求められている。

(まつうら しげる 財政金融課)

(69) 「普天間移設 2014年完了 在日米軍再編で最終合意」『日本経済新聞』2006.5.2；「米軍再編 最終報告 沖縄振興策見直しへ」『読売新聞』2006.5.2.