

## 民意とメディア

— 「辺野古」県民投票に関する新聞報道を事例として

吉 岡 至

People's will and news media:

A case study analyzing the news reports of "Henoko"  
prefectural referendum in Okinawa

Itaru YOSHIOKA

### Abstract

On February 24, 2019, a prefectural referendum was held asking Okinawan voters about their approval or disapproval of the land reclamation work for the construction of the Futenma Replacement Facility (FRF) on the shore portion of Camp Schwab in Henoko district. It was the ideal opportunity for the Okinawan people to once again demonstrate their clear opposition to FRF's construction. This paper aims to analyze how Okinawan local newspapers, *OKINAWA TIMES* and *RYUKYU SHIMPO*, covered the prefectural referendum and reflected the Okinawan people's will, and indicate some characteristics of news coverage. I conclude that the news reports as a whole focused on two interrelated issues: participation in the referendum across Okinawa Prefecture and the Okinawan people's will against the land reclamation.

Keywords: will of people, news media, prefectural referendum, heavy burden of U.S. Military base in Okinawa

### 抄 録

2019年2月24日、沖縄で実施された県民投票は辺野古沿岸への普天間飛行場移設・新基地建設のための「埋め立て」の賛否を問うもので、沖縄の民意をあらためて示す一つの重要な機会であった。本稿は沖縄の地方新聞である『沖縄タイムス』と『琉球新報』が県民投票をめぐる争点や沖縄の民意をどのように伝えたのか、その報道の特徴を明らかにすることを目的としている。報道内容の分析を通じて、2つの側面——県民投票に関する「全県実施」の可能性と「反対」の民意を強調していることを、その特徴として指摘した。

キーワード：民意、ニュースメディア、県民投票、沖縄の基地過重負担

## 1 はじめに：問題意識と目的

沖縄県では2019年2月24日、「辺野古米軍基地建設のための埋め立ての賛否を問う県民投票」（以下、「辺野古」県民投票ないしはたんに県民投票と略記）が全県で実施された（竹富町は23日実施）。この県民投票は、同条例第1条の示す通り、「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基地建設のための埋立てに対し、県民の意思を的確に反映させることを目的<sup>1)</sup>としたものであった。

投票日当日の有権者数は1,153,591人であった。実際の投票総数は605,385票であり、投票率は52.48%であった。なお、無効票数3,497票を除いた有効投票総数は601,888票(99.42%)であった。投票結果を有効投票総数に占める投票数とその割合からみると、埋め立てについて、「賛成」114,933票(19.10%)、「どちらでもない」52,682票(8.75%)、「反対」434,273票(72.15%)であった<sup>2)</sup>。投票条例の目的に照らして考えれば、有権者の半数を超える県民が投票し、圧倒的に「反対」の県民の意思(民意)が示されたことになる。投票者総数に占める割合からみるとそういえるのだろう。他方で見方を変えて有権者総数からみると、投票率が5割強であったため、「反対」票の割合は有権者全体の37.65%で、4割に届かない結果でもあった。

実はこれまでも住民投票や選挙結果を通じて、沖縄県民は米軍基地・普天間飛行場の辺野古崎への移設に「反対」の民意を示してきた。しかしながら、政府はそうした民意を一顧だにせず、移設工事を進めてきている。すでに2018年12月14日に開始された辺野古崎への土砂投入はその後とも変わることなく続けられている。こうしたなかで条例にもとづく「辺野古」県民投票は実施されたが、そこに至るまでには紆余曲折があった(次節以降を参照)。

以上のことをふまえると、今回の「辺野古」県民投票がたんに民意の再確認にとどまるのであれば、その意義そのものが問われかねない。この「埋め立て」の賛否を問う県民投票をめぐる問題を、地元沖縄のマスメディア(新聞紙面やテレビニュース番組)はどのように報道していたのだろうか。本稿では、県民投票の実施に関する条例が成立して以降の地元地方新聞2紙、『沖縄タイムス』と『琉球新報』の関連記事を中心として、およそ4ヵ月間にわたる時間的推移のなかで、県民投票をめぐる争点がどういった視点で報道されたのかを明らかにすることを試みる。なお、ローカルテレビジョン放送のニュース報道の検討は別の機会に譲りたい。

次節では、普天間飛行場移設問題と県民投票実施の経緯について触れたうえで、第3節では『沖縄タイムス』と『琉球新報』両紙の「県民投票」の報道内容を確認し、第4節では民意とメディアとの関係を軸にその報道の特徴を指摘する。

1) 条例の正式名称は「辺野古米軍基地建設のための埋立ての賛否を問う県民投票条例」(条例第62号)である(以下、投票条例ないしはたんに条例と略記)。同条例は2018年10月26日に成立し、31日に告示された。その後、2019年1月29日に一部改正され、31日に告示された。

2) この「反対」への投票数は、2018年9月30日の県知事選挙で玉城デニー(康裕)候補が当選した時の獲得票数396,632票を上回るものでもあった。なお、同知事選の投票率は63.24%であった。

## 2 米軍普天間飛行場移設問題と「県民投票」実施への経過

### 2-1 米軍普天間飛行場移設問題

「辺野古」県民投票に至るまでの米軍普天間飛行場移設問題（以下、「普天間問題」と略記）の経緯をここで詳述することはできないが、この問題はさまざまな紆余曲折を経て、幾多の迷走を繰り返しながら、現在では「辺野古が唯一の解決策」との政府方針のもと沖縄県名護市の辺野古崎沖合にて基地建設のための埋め立て工事が進められている<sup>3)</sup>。以下では、時間軸にそって「普天間問題」の大まかな流れを追いながら、結果として米軍キャンプ・シュワブ沖合・辺野古崎が移設先として選定され、現在のV字型の滑走路を備えた代替施設に確定していく経過をかいつまんで確認しておくにとどめたい<sup>4)</sup>。

#### 2-1-1 問題の端緒から代替施設受け入れ合意まで

そもそも普天間基地飛行場の返還問題は、1995年9月4日に発生した在沖米兵3人による少女暴行事件を端緒として、その凶悪犯罪への県民の怒りや反基地感情が爆発し、同年10月21日に超党派で組織された実行委員会によって「米軍人による暴力事件を糾弾し、地位協定の見直しを要求する県民総決起大会」（主催者発表：参加者85,000人）が宜野湾市で開催され、翌11月19日に日米間で新たな協議機関「沖縄に関する特別行動委員会（SACO: Special Action Committee on Okinawa）が設置されたことに始まる。

SACOの中間報告（1996年4月15日）では「普天間飛行場の全面返還」が合意されたが、その最終報告書（1996年12月2日）では「今後5年ないし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、普天間飛行場を返還する」との決定に至った。代替施設の詳細案は、①ヘリポートの嘉手納飛行場への集約、②キャンプ・シュワブにおけるヘリポートの建設、ならびに③海上施設の開発および建設が検討され、「海上施設」案を追求するとのSACO勧告が日米安全保障協議委員会（SCC: Japan-U. S. Security Consultative Committee、通称「2 +

3) この意味で「普天間問題」は「辺野古移設問題」と連動しているが、以下でみるように、その移設先は名護市の辺野古崎が前提になっていたわけではない。

4) 結果として、25年近くにおよぶさまざまな重要な政治の変化や政策の変更などを捨象する感みがある。なお、以下の記述はおもに「普天間飛行場移設問題（辺野古新基地建設問題）関係資料」（沖縄県『沖縄の米軍基地（平成30年12月）』）と名護市「移設問題の動向（年表）」にもとづいている。あわせて宮城太蔵・渡辺豪（2016）や熊本博之（2017）も参照されたい。また、『沖縄の米軍基地』には「日本の国土面積のわずか0.6%に過ぎない狭い沖縄県に、在日米軍専用施設面積の約70.4%に及ぶ広大な面積の米軍基地が存在している。米軍基地は、県土面積の約8.3%を占め、とりわけ人口や産業が集中する沖縄本島においては、約14.7%を占めている」と、基地負担の現状が示されている。

2(ツー・プラス・ツー)で承認された<sup>5)</sup>。今に続く「普天間問題」の原点がここにある。

その後1997年11月5日に海上ヘリポート政府基本案が沖縄県および名護市に提示された。翌12月21日に名護市市民投票条例のもとで「海上ヘリポート建設」の賛否を問う市民投票が実施され、「条件付き反対票を含む反対票」が16,639票(投票総数の52.86%)を占めた。その直後に当時の比嘉鉄也名護市長が「建設」受け入れを表明し、同時に市長を辞任する事態が生じた。1998年2月8日に後継の岸本建男が新市長となり、代替施設受け入れを容認する方向性が維持されていった。

また1998年11月15日、県知事も「海上ヘリポート建設」に反対していた大田昌秀にかわって、軍民共用案を公約に掲げた稲嶺恵一が当選を果たした。知事就任1年後の1999年11月22日、沖縄県が普天間飛行場の移設候補地を「キャンプ・シュワブ水域内名護市辺野古沿岸域」とするとの発表を受けて、名護市は12月27日に受け入れのための基本条件<sup>6)</sup>を提示して代替施設(ヘリコプター基地)受け入れを容認する方針を明らかにした。ここにおいて同28日、政府も「普天間飛行場の移設に係る政府方針」を閣議決定し、代替移設建設に関する政治的な取り組みや調整作業がより具体的に進められていくことになる。

## 2-1-2 基本計画の合意と移設案の変更

2002年7月29日、政府担当大臣と沖縄県と名護市の間で「普天間飛行場代替施設の使用協定に係る基本合意書」の署名がなされた。合意された代替施設は軍民共用飛行場として整備され、それを米軍に供用するものであり、キャンプ・シュワブ水域内の埋め立てによって長さ約2,500メートル・幅約730メートルの長方形の施設に2,000メートルの滑走路1本を建設する計画であった<sup>7)</sup>。しかし2005年10月29日に、「2+2」の中間報告のなかでキャンプ・

---

5) SACO最終報告については「防衛省・自衛隊：SACO最終報告(仮訳)」([https://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/saco/saco\\_final/final.html](https://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/saco/saco_final/final.html))を参照。そこでは、「海上施設」案は「他の2案に比べて、米軍の運用能力を維持するとともに、沖縄県民の安全及び生活の質にも配慮するとの観点から、最善の選択であると判断されている。さらに、海上施設は、軍事施設として使用する間は固定施設として機能し得る一方、その必要性が失われたときには撤去可能なものである」との記載も確認できる。

6) 基本条件は大きく、①安全性の確保、②自然環境への配慮、③既存の米軍施設の改善、④日米地位協定の改善及び当該施設の使用期限、⑤基地使用協定、⑥基地の整理・縮小、⑦持続的発展の確保の7項目であった。その④には「当該施設の使用期限については、基地の整理・縮小を求める観点から、15年の使用について具体的な取り組みを行うものとする」ことが記載されている。なお、閣議決定文書の「3. 使用期限問題」では以下のように説明されている。「政府としては、代替施設の使用期限については、国際情勢もあり厳しい問題があるとの認識を有しているが、沖縄県知事及び名護市長から要請がなされたことを重く受け止め、これを米国政府との話し合いの中で取り上げるとともに、国際情勢の変化に対応して、本代替施設を含め、在沖縄米軍の兵力構成等の軍事態勢につき、米国政府と協議していくこととする」。

7) ちなみにSACOの最終報告では、長さ約1,500メートルの施設に約1,300メートルの滑走路とされていた。これと比較すれば、その規模はかなり大きくなっている。

シュワブの海岸線の区域とこれに隣接する大浦湾の水域を結ぶ「L字型設置案」が新たな沿岸移設案<sup>8)</sup>として合意された。この沿岸案にたいしては、当時の稲嶺県知事は容認できないとする旨の意見を表明し（10月31日）、その後、名護市議会や県議会でも受け入れ反対・困難の意見書、決議案を可決している。また名護市長の岸本も、「滑走路延長線上に民間住宅があり、学校等が近在するなど、住民生活への影響を考えても論外である」として、受け入れることができない旨を表明し（2006年2月4日）、県民も反発を示し、「普天間基地の頭越し・沿岸案に反対する沖縄県民総決起大会」（主催者発表：参加者35,000人、共同代表は元副知事比嘉幹郎・元出納長山内徳信）も宜野湾市で開催された（3月5日）。

しかし、2006年2月8日に名護市長に就任した島袋吉和のもとで、名護市長と宜野座村長東肇と防衛庁長官額賀福志郎との間で現行計画『普天間飛行場代替施設の建設に係る基本合意書』が取り交わされた（4月7日）。のちに日米間の最終合意（「再編実施のための日米のロードマップ」）を経て、稲嶺県知事と額賀防衛庁長官の間で『在日米軍再編に係る基本確認書』が合意された（5月11日）。基本合意書では、飛行ルートが住宅地上空にかからないようにするため、V字に滑走路を2本建設する内容が示されている。また、基本確認書では、基本合意書と同様、「普天間飛行場の代替施設の建設について誠意をもって継続的に協議」していく旨が記されている<sup>9)</sup>。ここに現行の辺野古基地移設案の原型ができあがった。

### 2-1-3 現行計画をめぐる迷走と「埋め立て」承認

2006年11月19日、稲嶺の退任後に仲井真弘多が県知事に当選し、公約では現行計画を容認せず沖合移動を求める方針を示した。2009年秋に民主党政権が誕生し、鳩山由紀夫首相が政策方針——マニフェストに明記はなかったが——にもとづき「県外移設」を検討し、その調整を図ろうとしたが、代替案を示すことができず断念する結果に終わり、2010年5月28日、「2+2」において「キャンプ・シュワブ辺野古崎地区及びこれに隣接する水域に設置する」旨の共同声明が日米両政府によって発表された<sup>10)</sup>。

8) この新計画では、基地建設容認の基本条件とかかわる「軍民共用」と「15年使用期限」が白紙にされている。

9) 基本合意書と基本確認書は、ともにその冒頭で「普天間飛行場に近接した民間地域で、普天間飛行場所属大型ヘリコプターが墜落事故」——2004年8月13日に沖縄国際大学構内に普天間飛行場を離陸した米海兵隊のCH-53D大型ヘリが墜落・炎上した事故——を起こしたことに触れ、「一日も早い同飛行場の移設を実現することが、この問題の当初の目的にかなうものである」との共通認識を示している。墜落事故の発生から普天間飛行場の危険性除去が一層強調・優先されるようになったといえる。

10) 2010年には例えば、辺野古移設に反対し、県外・国外を掲げた稲嶺進が現職の島袋を破り名護市長に当選したり（1月24日）、県議会が国外・海外移設を求める意見書を全会一致で可決したり（2月24日）、「米軍普天間飛行場の早期閉鎖・返還と県内移設に反対し、国外・県外移設を求める県民大会」（4月25日）を開催するなど民意を示す行動がとられたりしたが、それらが移設の方針に直接的に影響を与えるものとはならなかった。

また仲井真知事は、2010年の2期目の選挙において「県外移設」を公約に掲げて就任したが、その公約を覆し、2013年12月27日に、「米軍普天間飛行場の5年以内の運用停止」を主張しつつ辺野古基地移設にむけた「公有水面埋め立て」承認を行う事態が生じた（のちに「岩礁破碎」も許可）。これにより県内移設の道が開かれ、基地建設の工事が一挙に進捗していくことになった。この承認手続きが、現在に至るまでの県と政府との間の幾多の「埋め立て承認」に関する訴訟——承認の「取り消し」や「撤回」をめぐる法廷闘争——が繰り返される状況を招いた根源である。その訴訟を担ってきたのは、2014年11月16日に辺野古阻止を掲げて当選した翁長雄志県知事であり、翁長の遺志を引き継ぎ2018年9月30日に当選した玉城デニー県知事である<sup>11)</sup>。

なお、辺野古基地建設の実施についていえば、2017年4月25日に沖縄防衛局が埋め立ての第一段階となる護岸工事に着手し、「はじめに」で述べたように、2018年12月14日に辺野古沿岸部に埋め立ての土砂の投入を開始しているが、建設工事は軟弱地盤の海域への対応が必要となり、当初の計画を変更せざるをえない状況に至っている。そのため、基地の完成も移設の時期も大幅にずれ込むことになった。

## 2-2 「辺野古」県民投票の取り組み

### 2-2-1 県民投票の浮上

2019年2月24日に実施された「辺野古」県民投票に向けての本格的な動きは、2018年4月以降であったといつてよいだろう。これ以前の動きとしては、2015年8月10日から9月9日にかけて開催された政府と沖縄県との間の辺野古新基地建設に関する集中協議が決裂した際に、直接に県民の意思を問うための県民投票が浮上してきたことがある<sup>12)</sup>。当時の翁長県知事が〔集中協議の前半段階で既に、政府が建設を強行すれば、埋め立て承認の取り消しや県民投票に踏み切る方針を伝えて〕いたようだ（新報2015.09.08）。その後、県側が

11) 2015年10月に翁長知事が前知事の埋め立て承認を取り消したことで、国が11月に承認取り消しは違法だとして代執行訴訟を提起したのをはじめとして、2020年末の段階で9回の訴訟が行われてきているが、これまで県の勝訴はない（新報2020.12.15）。また、2018年8月に県が辺野古沖の埋め立て承認を撤回した際には、沖縄防衛局が行政不服審査制度を利用して国土交通大臣に審査請求と執行停止申し立てなどを行い、大臣によって県の承認撤回を取り消す裁決がなされたことがある。これは行政法研究者などからも同制度の乱用と批判された（タイムス・新報2018.10.27）。

なお、『沖縄タイムス』・『琉球新報』などの新聞記事の参照注記は、ここに示しているように、新聞紙名（略記）のあとに数字のみで年月日を記載するにとどめる。また、記事の引用部分は見出しを「〈〉」、本文を「〔 〕」で括っている。また記事の引用にあたっては、両紙の電子版を用いている場合がある。

12) さらに遡るなら、例えば2014年11月16日投票日の沖縄県知事選挙では、候補者のひとりであった下地幹郎が選挙公約として普天間飛行場の辺野古移設の是非を問う県民投票の実施を掲げていた。

県民投票の実現に向けて調整を図ろうとしたが、一部で知事選や国政選挙で民意は示されているとの異論もあり、まとまらなかった（松堂秀樹 2019: 8）。

その後も辺野古移設に関する民意を問うための県民投票が検討されてきた経緯がある。2016年秋ごろから県やオール沖縄会議<sup>13)</sup>などで埋め立て承認の撤回を視野に入れ、それに合わせて県民投票を行うことが検討された。県が埋め立て承認の撤回に踏み切る場合、その承認が公益に反するかどうかが大きな要素となり、その指標となる民意を明確にするために県民投票の実施が有意義と判断されるからである（新報2016.09.17）。

2017年4月、知事を支えるオール沖縄会議内で県民投票の実施に向けて具体的な検討が進められるなか、翁長知事が意見交換会に参加し、県民投票の意義についての確認がなされた。そうしたなかでも、[県民投票で明確な「反辺野古」の民意が示された場合、翁長雄志知事にとって埋め立て承認の撤回と、その後に想定される法廷闘争の強力な後ろ盾となり得る。一方で、市町村の協力や賛否が拮抗した場合のデメリットなど課題も残る]ことが指摘されていた（タイムス2017.04.07）。この段階では県民投票の実施は困難視されていた。

8月に翁長知事は記者会見で「県民が主体となって十分に議論されることが、県民投票を実施するか否かの大きなことになる。私からは県民投票条例の提案は考えていない」と述べ、住民の動向・判断にゆだねる姿勢を示した（新報2017.08.26）。

## 2-2-2 県民投票実現への動き

前述したように、「辺野古」県民投票への具体的な動きは2018年4月からであり、その取り組みは県側からでも政治団体からでもなく、「辺野古」県民投票の会（以下、投票の会と略記）という地域の市民団体の活動から始まっている<sup>14)</sup>。2018年4月16日に同会が設立され、5月1日に沖縄県へ条例制定請求代表証明書交付申請書（請求代表者33名）を提出し、「話そう、基地のこと。決めよう、沖縄の未来」をスローガンに掲げて、5月23日から7月23日の2カ月にわたる署名活動を開始した。

13) オール沖縄会議は辺野古への新基地建設を阻止するため、2015年12月14日に結成された団体（共同代表 稲嶺進をはじめ7名）。オール沖縄会議 <https://all-okinawa.jp/> を参照。

14) もちろんそれまでに下準備の時期があった。2017年12月上旬に「辺野古県民投票を考える会」を発足し、「なぜ、いま沖縄県民投票なのか～辺野古基地建設の是非をめぐって～」（26日）という勉強会を開き、その活動を始めた。署名活動の準備段階で会の名称を「『辺野古』県民投票の会」とした。同会のフェイスブック（<https://www.facebook.com/henokokenmintohyo/>）では地域団体として、「『辺野古米軍基地建設の賛否を問う県民投票』を実現するため、沖縄の学生、若者、弁護士、司法書士、経営者、戦争体験者、働くパパ、ママなど様々なバックグラウンドを持った人たちが参加している市民団体」と説明されている。なお、代表は元山仁士郎、副代表は安里長従、顧問が呉屋守将。その活動については元山（2018）および（2019）を参照。

県民投票条例制定の請求には地方自治法第74条により有権者の50分の1の署名（2万3千余り）が必要であるが、同会はおよそ10分の1に当たる11万5千筆の署名を目標として活動を展開していった。しかしながら、活動前半の1ヵ月間で集めた署名は約5千筆にとどまっていた。県民投票へ協力を決めた政党・団体や投票の会への若者の参加も増え、運動も徐々に広がっていったが、7月に入っても必要署名の半数1万2千筆であった。その後7月中旬以降に署名数がぐんと伸び、17日に3万3,722筆に達し法定の署名数を越えたことにより、条例制定を県知事に直接請求することが可能になった。最終的には23日までに署名数は10万979筆に上った。目標とする署名数にはわずかに届かなかったが、1996年の県民投票実施にむけた署名数約3万5千筆を大きく上回る結果となった。

この結果を受けて、翁長知事は27日の埋め立て承認の撤回表明の記者会見の冒頭で「政府におきましてこれほど多くの県民が署名を行った重みについてしっかりと向き合ってもらいたい」と訴えている。また署名活動を終えて、投票の会の元山代表は声明文（2018年7月30日）のなかでつぎのように主張している。そこには「辺野古」県民投票の意義が明確に示されている。

政府が「辺野古移設が唯一の選択肢」と表明し、埋め立て工事を強行する現状は極めて深刻である。そして、この問題の根源である「軍事的に沖縄である必要はないが、本土の理解が得られないから」と強権を振りかざして国策を強行する政府に抗するためには、私たち沖縄県民が、民主主義の原理に基づき、主権者としてしっかりと「民意」を明確に示すことが重要である。（引用は新報2018.07.31）

投票の会は9月5日、有効署名数41市町村9万2,848筆の署名簿を添えて知事職務代理者に条例制定請求書を提出した。こののち県は20日に県議会を招集し、条例案を提案・審議し、最終的には10月26日、県議会で県民投票に関する条例が成立した。翁長が以前から言っていた「県民主体」の県民投票となることが期待された。

### 3 「辺野古」県民投票をめぐる新聞報道の特徴

前節では「普天間問題」と「辺野古」県民投票にむけた大まかな流れを確認した。本節では、この県民投票の実施に関する条例が制定された2018年10月下旬から投票日2019年2

月24日までの地元地方紙『沖縄タイムス』と『琉球新報』の報道内容を検討していく<sup>15)</sup>。

### 3-1 新聞報道の展開過程

概括的にいえば、当然のことであるが、新聞報道の流れは県民投票実施へ至る全体の流れに呼応している（表1を参照）。すなわち、10月26日の条例制定時点で、県議会で「賛

表1 「辺野古」県民投票条例制定に関わるおもな出来事の流れ

日付	出来事	備考
2018年		
4月16日	「辺野古」県民投票の会（県民投票の会）設立（代表 元山仁士郎）	2019年3月26日解散
5月1日	条例制定請求代表証明書交付申請書を提出	
5月23日	条例制定請求者による署名の収集活動開始	7月23日まで
7月27日	翁長県知事、辺野古埋め立て工事の承認撤回を表明	翁長県知事8月8日死去
9月5日	9万2,848筆の署名簿を添えて条例制定請求書を提出	
9月30日	翁長の意思を継ぐ玉城デニーが県知事に当選	
10月17日	石垣市議会は県民投票に反対の意見書を賛成多数で可決 工事再開にむけて国が辺野古撤回停止請求	
10月26日	県議会で「辺野古」県民投票条例が成立（31日制定）	「賛成」「反対」2選択肢
11月6日	県と政府が辺野古移設に関する集中協議で合意	11月9日～28日
11月27日	「辺野古」県民投票の告示日・投票開票日を正式発表	2019年2月14日告示、24日投票開票
12月14日	新基地建設に向け、辺野古崎の埋め立て予定区域に土砂投入開始	
12月18日	宮古島市が県民投票の不参加表明	
2019年		
1月9日	県民投票全県実施を強く求める沖縄弁護士会会長声明	
1月14日	うるま市が県民投票の不参加表明（不参加自治体が5市となる）	
1月15日	県民投票全県実施を強く求める元山仁士郎氏ハンガーストライキ開始	19日終了
1月29日	県議会で「辺野古」県民投票条例改正が可決（31日制定）	「賛成」「反対」「どちらとも言えない」3選択肢
2月1日	県民投票24日に全県実施へ（不参加を表明していた5市が投票事務の実施を表明）	
2月14日	県民投票告示	期日前投票15日開始
2月18日	普天間飛行場「5年以内運用停止」期限の目安	
2月24日	県民投票 投票日（結果：投票率52.48%、有効投票総数の72.15%が「埋め立てに反対」）	竹富町は23日投票
3月1日	県知事が日米へ県民投票の結果を通知	

15) 2紙の発行部数・普及率（総世帯数654,128に占める割合）は、『沖縄タイムス』が157,173部・24.14%、『琉球新報』が155,508部・24.10%で拮抗している（発行部数は『雑誌新聞総カタログ 2019年版』の自社公称部数）。2紙を合わせると普及率は県内で5割近くに達している。地域社会のなかで政治的問題について一定の影響をもつメディアとして位置づけることができる。両紙については吉岡至（2012）も参照。

成・反対」の2択では「複雑な民意は示せない」ことが議論され、その後の重要争点として提示され、一部の市町村で投票事務に係る補正予算案が保留ないしは否決されるといった事態を招来し、全県実施とも関連づけられるかたちで、投票における「選択肢」の問題が再び議論され、1月29日に条例が改正され、当初の2択から「どちらでもない」が追加された3択となり、それを受けて埋め立ての賛否に関する議論や県民投票の意義や効果、投票への働きかけなどが紙面で展開され、最終的には2月24日の投開票の結果とそれが政策に与える影響などが報じられていった。

条例制定に先立つ10月17日、石垣市議会は県内で初めて反対の意見書——「辺野古米軍基地建設のための埋立ての賛否を問う県民投票条例」に反対する意見書——を賛成多数で可決していた。その反対理由として、「(米軍普天間基地移設)計画の主眼である危険性の除去について県民の意思を示すものではない」「国との裁判を見据えて有利に運ぶ理由を整えることを目的とする内容で、一定の政治的主義主張に公費を使用して訴えるものだ」「国防・安全保障に関することに住民投票はそぐわない」などが挙げられている(新報2018.10.18、カッコ内は筆者補足)。ちなみに、この日の記事には、工事再開にむけて〈国が辺野古撤回停止請求〉を行ったことが第一面で大きく伝えられている。地元沖縄県からすれば、〈知事選の民意無視<sup>16)</sup>とみなされ、〈強権政府に憤り〉を感じ、「民意を踏みにじる」ものとして紙面で批判の声が取り上げられている(同上)。

さて、条例可決以降の流れを「辺野古」県民投票の〈実施〉の観点からとらえると、つぎの5つの重要な節目——①2018年10月26日：県民投票条例制定、②2019年1月14日：不参加表明5市となる、③1月29日：県民投票条例の一部改正・全県実施へ、④2月14日：投票日告示、⑤2月24日：投票日・開票結果——を設定することができる。

まず、この期間の「辺野古」県民投票をテーマとした関連記事の大まかな推移をみておこう。便宜的に条例制定を伝える2018年10月25日から県民投票日2019年2月24日までの期間を1カ月単位で4期間に区分して各時期の記事掲載日数をまとめたものが表2である。

16) 直前の9月30日の沖縄県知事選挙で、辺野古への県内移設計画に反対・阻止を掲げた玉城候補が過去最多となる39万6,632票を獲得して、政府与党が全面支援した対立候補佐喜真淳に8万174票の大差をつけて当選したことを指している(タイムズ2018.10.01)。

表2 「辺野古」県民投票関連記事掲載日数：主要紙面

期間	沖縄タイムス	琉球新報
I 10月25日～11月24日（31日間）	19（3）	20（3）
II 11月25日～12月24日（30日間）	28（8）	29（10）
III 12月25日～1月24日（31日間）	31（21）	29（18）
IV 1月25日～2月24日（31日間）	31（16）	31（19）
全体合計	109（48）	109（50）

注1）数値は第一面、総合面、社会面を中心に記事掲載のある日数

注2）カッコの内数は第一面に記事掲載のある日数

注3）新聞発行日数120日、休刊日：12月17日、1月2日、2月12日

期間内の発行日数120日にたいして両紙とも109日にわたり「辺野古」県民投票に関連する記事を紙面で伝えている。また、両紙とも投票日が確定する以前の第I期の掲載日数が相対的に少なくなっているが、期間を通じて両紙の間で掲載日数に大きな違いはなく、全体としてかなり高い頻度で報道されており、読者はほぼ毎日なんらかの「辺野古」県民投票の関連記事を目にしていたことになる<sup>17)</sup>。また、この調査対象期間のなかで関連記事が第一面に掲載された日数を算出すると、タイムス48日、新報50日であり、第一面掲載日数においても両紙は類似した傾向を示しているが、新報のほうが第一面掲載日は若干多くなっている。なお、表中には示していないが、第一面掲載日のなかでトップ記事掲載のある日は両紙ともに25日あり、発行日数で平均するとほぼ5日に1回の掲載に相当し、「辺野古」県民投票関連のニュースバリューが一貫して高かったことを物語るものだといえよう。

さらに第一面に掲載された記事項目のなかで強調されている争点を確認してみたい。この点でもタイムスと新報は類似性がみられるため、ここでは紙面で最終的に確認できた新報の第一面掲載記事の見出しを一覧しておくことにする（別表1を参照）。この表からわかるように、県民投票の〈全県実施の可能性〉に関する報道が著しく多くなっている。とりわけ条例可決以降において県民投票の実施に向けた課題として、県内の各自治体の参加・不参加の動向が注視されていたことを示すものである。この報道傾向は条例の一部改正により、その後に全県実施の見通しがつくまで続いた。つまり、〈全県実施〉が県民投票をめぐる重要争点として報道の大きな柱になっていたことになる（3-3-1で詳述）。

この傾向は社説のテーマからも確認できる。別表2は両紙の社説における「辺野古」県

17) 継続的な報道テーマの位置づけを示すものとして「記事ワッペン」（当該テーマに関連する記事の目印となるニュースのロゴマーク）が、投票日が確定した第II期のころからつけられるようになった。タイムスでは「辺野古問う 県民投票」（2018.11.26～2018.11.28）・「辺野古問う 県民投票2.24」（2018.11.29～2019.02.25）、新報では「辺野古県民投票2.24」（2018.11.28～2019.02.25）が関連記事に添えられていた。

民投票のテーマと見出しを一覧したものである。おもに〈全県実施〉と関連する社説は投票日が確定して以降に取り上げられるようになり、タイムスで17件中10件、新報で13件中9件と、その多さが目立つ。なお、ここでは個別の言及は避けるが、その他論壇のテーマや識者の意見、読者の声欄などでもしきりにこの問題が取り上げられていたことを付言しておきたい。

以下では、ここに示した県民投票実施の流れと報道の展開過程を視野に入れながら、新聞紙面で争点や民意がどう報道されていたのかを検討し、県民投票に関する報道内容の特徴をみていくことにする。

### 3-2 『沖縄タイムス』と『琉球新報』の「辺野古」県民投票条例可決の報道

まず、2018年10月27日付のタイムスと新報の条例可決時の報道から「辺野古」県民投票実施をめぐる下位争点を抽出することを試みたい。

表3は同日の両紙で報道された「条例可決」関連記事のなかで確認できるおもな見出し（メインとサブを含む）を対比的に示したものである。これらの見出しにもとづき、条例可決時に両紙が強調した項目を「辺野古」県民投票と関連する下位争点として位置づけるならば、つぎのような事項が指摘できる<sup>18)</sup>。

#### ① 全県実施の可能性

反対意見書を可決した石垣市など、県民投票の必要性への疑問や実施に係る投票事務について県に態度を保留している市があり、全県実施にむけて協議を継続する必要が指摘されている

#### ② 選択肢の設定

複雑な県民の思いや考え（民意）を「賛成・反対」の2択で的確に判断できるのか、といった不満が県政野党の自民・公明両党などから表明されている

#### ③ 民意の表明と投票率

民意を示す好機であるが、①・②とも関連して、明確な民意を示すためには県民が直接に参加し投票率を向上させることが重要となる

18) 関連する重要争点として「埋め立てのための辺野古崎への土砂投入の開始」を挙げることができる。土砂投入が予定されていた2018年12月14日前後に大きくこの問題が取り上げられたことは言うまでもない。今回の県民投票自体がその埋め立てを争点としたものであったことをふまえると、投票で県民の意思をその賛否として示す以前に、埋め立てが推進され、土砂投入が既成事実とみなされるものとなり、投票の意義自体やその実効性を問われない事態を招来しかねないものでもあった。

④ 県民投票の意義と効果

③とも関連するが、9月30日の県知事選でも民意が示されており、過去の名護市市民投票などの経験をふまえると、あらためて民意を問う必要があるのかという疑問や、投票結果は法的拘束力をもつものではないので、国による政策の見直しへの期待もうかがえるが、他方でその結果の効果をいぶかる見方もある

⑤ 若者の参加と討議の機会

若者を中心とした活動による県民投票への期待とともに、辺野古移設の議論や対話が全県的になされていく機会となる

表3 「条例可決」の2紙の報道（2018.10.27）：記事のおもな見出し

〈沖縄タイムス〉	〈琉球新報〉
単一争点賛否が明確 全県の議論 深化の好機 民主主義の原点 尊重を 31日にも条例公布 県民投票推進課 県が新設 (2面)	投票結果、日米に通知 賛否「有権者4分の1 超」条件（3面） 投票率向上、成功の鍵（2面）
全県実施へ協議継続 2択案巡り3議員が討論（2面）	全県実施目指す 県政与党 2択に不満噴出 自 民・公明 反対意見書可決の石垣市「県の説明聞き判断」 (2面)
2択決着 野党は不満 全市町村での実施 不透 明（3面）	全県実施 できるか 問われる知事手腕 県議会に溝、政府は警戒 市町村の協力 焦点「実 施に万全期す」（2・3面）
県民意思示す契機 若者の姿勢後押し 国は結 果尊重して（28面）	「民意再び示す好機」 意義と効果に疑問も（29面）
97年 名護市市民投票を経験 「いまさら必要ない」 「今度こそみんなで」（28面）	97年市民投票で「反対」多数 賛否 名護市民は 複雑（29面）
辺野古堅持を強調 岩屋防衛相（3面）	「辺野古唯一変わらず」防衛相（2面）
沖縄の未来選択へ 新基地賛否で議論を 署名集めた元山さん 県民投票 決意新た 「いろんな人と対話」条例可決 喜ぶ若者（29面）	

次項では、ここに整理した5つの争点項目を中心に報道内容の特徴を確認していくことにする。その際、「全県実施の可能性」と「選択肢の設定」は相互に関連する問題としてとらえることにする。また、「民意の表明と投票率」と「県民投票の意義と効果」も密接に関連する争点としてとらえておきたい。なお、「若者の参加と討議の機会」は県民投票を推進した「辺野古」県民投票の会が意図した重要なテーマとして位置づけられるだろう。

### 3-3 「辺野古」県民投票に関する争点報道

上に述べた「辺野古」県民投票をテーマとする5つの下位争点をふまえて、ここでは「全県実施」「県民投票の位置づけ」「『普天間問題』と辺野古移設」の3つの問題を中心に報道内容を検討していく。その際、両紙の社説——新聞の報道姿勢や主張、その立ち位置——を軸にして関連する個別の報道記事を取り上げることにする。

#### 3-3-1 「全県実施」をめぐる報道：5市の不参加表明と選択肢の変更

##### (1) 県民投票への不参加問題

県民投票の全県実施に向けては、すでに指摘したように、条例制定時点から困難な問題が生じていた。なぜなら、全県で県民投票を実施するためには全41市町村で投開票などの委託事務を行う補正予算案が可決される必要があるが、投票条例案可決の段階で6市（うるま、浦添、宜野湾、豊見城、糸満、石垣）が投票事務に関して態度を保留していたからである。新報の社説（2018.10.26）では〔米軍基地問題は県民の暮らしにさまざまな影響を与えている。それについての考えは県民それぞれが持っているはずだ。投票を実施しない市が出ることになれば、市長や議会が市民の投票する権利を奪うことになる〕と主張し、この県民投票は〔辺野古への新基地建設に対する民意を初めて全県的に問うものだ〕としてその意義を強調している。これ以降、〈投票権を奪うな〉が全県実施と投票の意義と結びつく争点として、タイムス・新報両紙で精力的に報道されていった。例えば投票日が確定した際には、タイムスの社説（2018.11.28）では〔自治体の議会が住民の地方参政権を否定〕するのは許されることではなく、〔住民の参政権を奪ってしまうのは、議会の役割を放棄するに等しい〕とまで述べている。新報の社説（2018.11.28）でも、〔大切なのは、より多くの有権者が投票所に足を運んで1票を投じること〕であり、〔県内41市町村の全てが投開票事務に協力する態勢をつくる必要〕に触れている。

また、この争点は実際に起こった「5市の不参加表明」と連動して取り上げられていった。最初の県民投票不参加は、2018年12月18日に本会議で県民投票に関する補正予算を削除した修正案を賛成多数で可決した宮古島市であった。同市の下地敏彦市長は「議会の議決は、住民から選ばれた議員が判断したもので、大変重い」と述べ、「議会の意思を尊重する」姿勢を示した。これにたいして19日の両紙の紙面では、市民の落胆や疑問視、反発や怒りを伝えるなかで、〈投票機会奪う 市長判断〉であり、〈地方自治の理念逸脱〉するもの

で、県条例<sup>19)</sup>をふまえると「実施（予算執行）義務」があると報じた。

さらに20日の両紙の社説をみると、タイムスは〔住民の基本権である投票権が議会によって奪われることになれば、地方自治は大きく揺らぐ〕ことを、また新報も〔市長は市議会の多数決より市民の権利を尊重して、地方自治法に従い専決処分で予算を執行しなければならぬ〕ことを指摘している<sup>20)</sup>。

宮古島市について19日に金武町、20日に宜野湾市、21日に沖縄市・糸満市・うるま市、25日に石垣市、それぞれの議会が県民投票実施の事務経費を盛り込んだ補正予算案を否決した。また25日には、普天間飛行場のある宜野湾市の松川正則市長が議会の否決を受けて、宮古島市長に続いて不参加を表明するに至った<sup>21)</sup>。松川市長も「市議会の意思は極めて重い」としたうえで、義務費を執行できる原案執行権も行使しない苦渋の決断だったという。また、「投票結果によっては同飛行場の固定化につながる懸念が極めて強い」ことも理由に挙げていた。県民投票の意義が揺らぎかねない事態に陥る可能性が出てきた。

こうした7市町が補正予算を否決している状況のなかで、タイムスは27日の社説でも、〔議員の反対でその地域の全有権者の投票権が行使できないという事態は、地方自治の基礎を土台から破壊するのに等しい〕と、繰り返し厳しい批判を行っている。新報も同日の社説で、〔民主主義の手続きによって選ばれた首長が、何故に民主主義の根幹である投票権を奪うのか。住民の口封じを図るのは、民主主義の自殺行為にはほかならない〕と再考を促したうえで、〔県民投票が一部地域を除く形で実施されれば、その意義が薄れる〕ことを危惧している。

このように両紙では補正予算の否決や不参加表明にたいしては、地方自治や民主主義の根本・前提である住民の投票権（参加）を奪うものとして問題視する報道姿勢で貫かれている。

## （2）ハンガーストライキによる全県実施の訴え

2019年1月14日、うるま市が5市目の不参加を表明した（ほかには宮古島、宜野湾、沖縄、石垣の4市）。うるま市の島袋俊夫市長は「賛成・反対の2択では市民の多様な意見が反映

19) 投票条例第13条には、県民投票に関する事務について「投票資格者名簿の調製及び開票の実施その他の規則で定めるものは、地方自治法第252条の17の2の規定により、市町村が処理すること」と規定されている。

20) ちなみに、県民投票条例制定の直接請求では宮古島市の有権者は、その1割に近い4,184人が署名していた。

21) 金武町は12月25日の臨時議会で補正予算案を可決し県民投票を実施、沖縄市は2019年1月7日に不参加を表明、糸満市は1月8日再議のうえ県民投票を実施、石垣市は1月11日に不参加を表明、うるま市は1月14日に事実上の不参加を表明した。

されない」として、「県議会において提案された4択が望ましい」ことを今さらながら強調し、県に検討を要請したが、県は条例の改正をせず、賛否2択の設問を維持する方針だった。しかしながら、不参加表明の5市の有権者数は約36万7千人に上り、全県の約31.7%が投票できない状況に直面した（新報2019.01.15）。

この問題の転機となった重要な出来事の一つは、投票の会・元山代表による全県実施を求めるハンガーストライキの敢行（1月15～19日、宜野湾市役所前）である。元山の行動がさまざまなメディアで取り上げられ、県内外で大きな反響を呼んだことで全県実施への風向きを作り出したといえる。タイムス19日の社説では、「5市で県民投票が実施されなければ、宜野湾市に住んでいる元山さん自身も投票できなくなる」ことに触れ、「県議会を招集し、与野党が「全県実施」に向け緊急に協議」することを訴えている。また新報21日の社説でも、「全市町村実施に向けた動きが急転直下で動き始めたのは、……元山仁士郎代表がストライキを始めたのがきっかけ」だったことを挙げ、与野党間で「〔賛成〕〔反対〕の2択に「どちらでもない」を加えた3択で実施する方向で調整が始まった」ことを評価している。

### (3) 選択肢変更による条例改正

全市町村実施を模索する県議会や県執行部の動きを受けて「選択肢の設定」が再び具体的な重要争点として浮上してきた<sup>22)</sup>。県民からも「全県実施できるなら3択でいい」「2択のままがいい」など多様な意見が上がっていた（新報2019.01.20）。1月19日、新里米吉県議会議長が「どちらでもない」を加えた3択とする条例改正案で全会一致を目指して野党と調整に入り、24日に合意が得られたが、29日の改正案の可決では自民党派から反対者が出て全会一致とはならなかった。選択肢の変更は与野党が歩み寄るかたちでの妥協案といえるが、これで県民投票の全県実施の方向が示された。最終的には2月1日に不参加としていた宜野湾、沖縄、石垣の3市長が参加を表明し、一時危ぶまれていた県民投票の全県実施が確定した<sup>23)</sup>。

この全県実施を優先し選択肢の変更を行う調整・条例改正をめぐることは、両紙とも社説で比較的多く取り上げている。3-1で「全県実施」と関連する社説はタイムスで10件、新

22) 10月の条例制定の県議会場で野党の自民・公明は、「賛成」「反対」のほかに「やむを得ない」「どちらとも言えない」を加えた4択の修正案を提出していたが、否決されていた。

23) 新報の社説は「投開票の事務」の扱いが一つの争点であったと指摘している。〔投開票の事務は選挙人名簿を管理する市町村が行うが、それが義務なのか、市町村長に裁量権があるのかが争点になった。今回の混乱は、地方自治法の定めあいまいさを突いた面もある〕（2019.01.31）。

報で9件あることを指摘したが、そのなかで「選択肢変更」（「条例改正」を含む）とかわるものが、前者で3件、後方で5件確認できる。

与野党で調整が進められているなかで、タイムス1月22日の社説は、県民投票を推進する県政会派だけでなく〔市民団体の中にも2択で実施すべきだとの意見は根強い〕としながらも、〔県民投票を推進してきた人びとが「2択」か「3択」を巡って対立を深めることだけは〕避けるべきだと述べ、〔全県実施がスムーズに進むのであれば〕選択肢を3択とする条例改正を支持している。25日の社説でも、与野党ともに〔投票を巡って有権者が分断されることを回避したいという思いがあったのではないかと〕ととらえ、〔民主主義の根幹である投票権を守った県議や県の英断〕を歓迎している。同紙はさらに30日の社説でも〔全県実施に向けて与野党が互いに3択で歩み寄った〕ことを評価し、それは〔投票権を奪うなという民意とハンスドで広がった共感を、ぎりぎりのところで読み取ったから〕だとみている。タイムスは「与野党間の歩み寄りによる分断回避」を強調している。

新報も全県実施にむけた与野党間の歩み寄りを評価している。1月24日の社説では、〔5市が投票事務を実施しなかった場合、全有権者の31%に当たる約36万7千人が投票の機会を失う〕ことを繰り返し強調し、〔賛否2択の方が明快だが、……3択に変えたからといって、埋め立ての賛否を問う投票の趣旨を損なうことにはならない〕と判断している。また26日の社説では、タイムスと同様に、与野党間での3択案の修正合意は〔「全有権者に等しく投票権を保障すべきだ」という県民世論が後押しした〕ととらえ、〔政治家たちが、ぎりぎりのところで分別を働かせ、落ち着くところに落ち着いた〕と推測している。新報では、「投票権を失う約3割の有権者」に焦点を当て3択案によっても県民投票の意義が失われるものではないと主張している<sup>24)</sup>。

### 3-3-2 県民投票の位置づけ：県民投票の意義と明確な民意の表明

前項で取り上げた「全県実施」をめぐる報道で焦点化された「5市の不参加表明と選択肢の変更」という争点は、つまるところ〈投票権〉の問題に集約される。全県実施が重要であるのは県民投票の位置づけやその意義・効果と大きくかかわっているからである。この意味で、県民投票の位置づけは2つの側面の〈賛否〉と関係づけて議論されたといえる。

24) この点に関して、投票の会・元山代表も21日の声明のなかでつぎのように述べている。〔……本来、設問を巡る議論は、条例制定案の審議過程でされるべきであり、条例制定後に成立した条例の改正を議論するのは民主的手続きを覆すものであり、本来の姿ではない。……県民投票の実質的意義は、進行する辺野古米軍基地建設のための埋め立てに対し、県民が賛否の意思を表明する場を確保することにある。よって当会は、全市町村での事務実施を行う政治的環境が整うのであれば、条例改正に対し柔軟に対応することを確認した〕（「声明要旨」新報2019.01.22）。

すなわち、1) 県民投票の実施自体に関する賛否および 2) 県民投票で問う「辺野古」への米軍基地移設問題（「普天間問題」）——具体的には基地建設のための「埋め立て」の賛否——である。本項では前者の争点を取り上げ、後者の争点は項をあらためて論じることとする。

県民投票の目的は、本稿の冒頭に示した条例第1条に示された「県民の意思を的確に反映させること」である。条例制定過程で石垣市議会が県民投票に反対の意見書を可決したことはすでに述べたが、その理由を繰り返すなら、この県民投票は a) 普天間飛行場の危険性除去の意思が示されないこと、b) 一定の政治的主義主張に公費を使用して訴えようとするもの、c) 国防・安全保障に関することにはそぐわないもの、などであった。

この石垣市の意見書にたいして投票の会は代表名で声明文を2018年10月24日に出し、上記3点の反対意見に答えるかたちで投票の必要性を説くとともに、市議会議員との対話を求め、県民投票実施への協力を要請している。やや長くなるが、その声明に示された3点へのおもな回答は次のようなものである<sup>25)</sup>。

a) 普天間基地の危険性除去は日米両政府においても共通認識になっており、県民のなかでも異論のないものである。県民の中で意見が分かれているのは、普天間基地の危険性除去の方法、すなわち、辺野古沿岸部埋め立てによる米軍基地建設の是非である。

県民の民意は、これまでの知事選挙及び国政選挙において何度となく示されてきたと受け止められてきた。しかし、日本政府は、地方自治尊重という憲法原理を軽んじ、沖縄県民の民意を重く受け止めていない。また、司法の場においても、残念ながらこれと異なる見解が示されている。……このような状況の下では、シングルイシューで問う県民投票に基づき県民の意思を明確にすることは社会的にも、法的にも極めて重要なものとなっている。

b) 県民投票制度は、特定の施策につき、直接民主主義の思想に基づき県民の意思を問うものであり、それ自体参政権の行使であり政治的行動である。……県民投票それ自体は、県民の意思、すなわち、賛成であれ、反対であれ、一人一人の意思を表明するための投票を求めるものであり、制度それ自体中立的なものであり、県民投票の管理・執行それ自体公平中立的立場から実施されなければならないものである。

c) 国防や安全保障問題を国民全体の問題として議論する場合においても、地域住民の民意を無視して、一部の地域住民にこれを強制してはならない。憲法が保障する地方自治制

---

25) 声明文は現在も「辺野古県民投票の会」のフェイスブック上に掲載されている（2021.01.31確認）。注14)を参照。

度の尊重原理に基づき、国策においても地域住民の意思が十分に尊重されなければならない。……沖縄県において行われる県民投票は、国防や安全保障における国民的議論を促す嚆矢となるものでもあり、沖縄県民の明確な意思を全国に示す意義ある機会となるものである。

要するに、辺野古基地建設を単一争点として県民の意思を明確に示すための県民投票制度はその賛否を表明する手段として中立的なものであり、投票は公平中立的に実施されるべきもので、国民全体で議論すべき国策に関することも地域住民の意思が尊重されなければならない、その意味から県民の意思を広く社会に示す機会となる、との立場である。

しかしながら、実際には政治的立場の違いによって県民投票の位置づけが異なり、その要・不要、参加・不参加が争点の一つとなったのである。タイムスは2018年12月24日の紙面で「県民投票を巡る市町村議会での主な主張」を〈賛成〉と〈反対〉にわけ対比的に整理している。例えば、〈賛成〉の意見は「県民が署名を集め、直接請求し、条例が交付された貴重な機会である」「県民の対立や分断を招く複雑な問題だからこそ、県民の意思をしっかり示す」「米軍基地が集中する現状での県内移設は理不尽」「国防問題という議論もあるが、安全保障とは、ここに住む一人ひとりの問題」などである。他方、〈反対〉の意見は「知事選で辺野古移設に反対する民意は示されおり、予算の無駄遣いである」「県民の意思や市民の心情は複雑で賛成と反対の2択に集約できない」「国防や安全保障は国の専権事項であり、県民投票にそぐわない」「普天間飛行場の危険性除去が原点であり、県民投票では解決しない」「民意を問うどころか、偏った政治的判断で動いている」などである。ここに示されている議論はほぼ石垣市の反対の意見書とそれへの投票の会の声明に類似しているものであり、議会におけるそれぞれの政治的立場の違いを反映したものと見える。

タイムス・新報の社説における県民投票の位置づけに目をむけてみると、投票の会の声明に準ずる見方をしている<sup>26)</sup>。例えば、タイムスの社説では、上述のa)に関連して〔危険性除去には誰も反対していない。辺野古新基地によって危険性を除去するのか、その他の方策を探るのがが県民投票なのである〕(2019.01.09)、〔シングルイシューの県民投票は、新基地建設という国策に対し民意を明らかにする画期的な機会である〕(2019.02.24)など

26) なお、b)についてはおもに「投票権」と関連する点でもあり、3-1-1ですでに検討しているので、重複を避けてここでは社説の論調を取り上げることはしない。ただし、政治的対立の構図からとらえた新報の社説〔参加を拒む市長は「チーム沖縄」のメンバーだ。翁長雄志前知事の誕生時から、辺野古新基地建設に反対する「オール沖縄」勢力に対抗してきた市長たちである。その観点からみると、県民投票を政争の具にしている感もある〕(2019.01.15)は、その政治的駆け引きの存在を浮き彫りにしている。

と位置づけている。同様にc)に関連して〔防衛問題が「国が本来果たすべき役割だとしても、「国の専権（専管）事項」という言葉には、自治体や住民は口をだすべきではない、というニュアンスが込められている〕として、〔基地建設によってさまざまな被害を恒常的にこうむるのは住民である。自治体が住民の生活を守る立場から国に過重負担の軽減と公平・公正な扱いを求めるのはあまりに当然である〕（2018.10.25）、〔米軍基地の影響を受ける沖縄の住民が新基地建設に賛否の意思を明らかにするのは民主社会において当然である〕（2018.11.28）と論じている。

新報の社説は、まずa)との関連では、〔辺野古で進む埋め立て工事に対して、県民一人一人が意思を表明する機会〕であり、〔民意を直接に確認する意義〕を強調している（2018.10.26および2019.02.14）。したがって、〔特定の事象に対する民意の在りかを明らかにするのに、これ以上有効な手段〕はなく、〔賛成、反対のどちらが多数を占めるにしても、投票結果は重い意味をもつ〕ものと、県民投票を位置づけている（2018.11.28および2019.01.24）。普天間飛行場の危険性除去についても〔早期返還は紛れもなく県民の共通認識である。危険性除去は自明の理で、それを踏まえて辺野古移設の是非を判断するのが今回の県民投票である〕（2018.12.09）との立場に立っている。また、c)とも関連して〔単一の争点に絞って明確な民意を示すのは、沖縄の自己決定権を内外に知らしめる上で極めて大きい意義がある〕（同上）ととらえている。

両紙の論調は、これまでに示してきた県民の民意がないがしろにされているからこそ、あらためて辺野古新基地建設のための辺野古崎沿岸部の「埋め立て」を単一争点として、その賛否を明らかにする県民投票の意義を強調すると同時に、その結果が最大限に尊重されることを期待している。

### 3-3-3 「普天間問題」と辺野古移設：「埋め立て」の賛否の議論・討議

県民投票の位置づけやその意義と関連して、この投票にむけて県内外で「普天間問題」を「議論する機会」となることが期待されていた。タイムスは条例可決時の社説から〔県民投票に向けたさまざまな取り組みを通して議論が深まり、「沖縄の民意」が明確に示されれば、本土の議論を促すことになる〕（2018.10.25）という期待を示していた。また、表3に示したように、「若者の参加と討議の機会」を重視していたところがある<sup>27)</sup>。その後の社

27) タイムスのこうした報道姿勢は鈴木実（2019）の論考でも確認できる。また2019年1月初旬から、投票の会は県民投票の理解と対話を促すために『2.24 Go! VOTE OKINAWA 県民投票ガイドブック』を作成・配布する取り組みを行った。

説でも、〔新基地建設は沖縄の負担軽減にならないとする反対派との間で議論の場を設ければ、互いに普天間返還と新基地建設に対する理解がより深まるに違いない〕〔投票率を上げるには、討論会や若者を対象にしたイベントを開催するなど気運を盛り上げる工夫をこらしてほしい〕など（2018.11.28）、若者も参加し、異なる意見に耳を傾け、討論を重ねて主体的な判断で1票を投じることが県民の意思を確認することになると訴えている（2018.12.27）。

新報は全県実施に目途が立った段階で、その社説で〈新基地巡る議論深めたい〉〈新基地の議論を始めよう〉と見出しで呼びかけ、投票結果には法的拘束力はないが、〔新基地の是非という本来の議論に注力〕し、〔本音の議論を重ねて、高投票率で民意を明らかにしたい〕と訴えている（2019.01.26・31）。

ここからは、新聞紙面のなかで県民投票で問う「辺野古」への基地建設のための「埋め立て」の賛否を軸にして、米軍基地移設問題（「普天間問題」）の議論がどう伝えられていたのかを確認しておこう。その際、「埋め立て」反対派の立場や意見はこれまでに取り上げてきた争点の内容である程度理解できるだろうから、賛成派の立場や意見を抽出しながら、紙面を通じた賛否をめぐる議論・対話に注目してみたい<sup>28)</sup>。とはいえ、全体としては、反対派に比して県民投票にたいする賛成派の動きはにぶく、表立った政党や政治団体などの取り組みもみられなかったこともあって、賛成派の言動が新聞紙面に反映されることはきわめて少なかったことが一つの特徴として指摘できよう。

### （1）民意を伝える新報の記事

〈賛成 反対 私の一票〉は4回にわたり随時掲載されていた（2019.02.16～23）。その趣旨は〔辺野古移設の賛否を巡り、安全や安定、自然保護や経済振興など、さまざまな論点で県民の思いは交錯している。…… 県民投票を前に、有権者に1票にかける思い〕を聞くことにある。発言者は各回2名で、順に宜野湾市2名、名護市4名（2回）、学生2名、石垣市2名の10名であり、各回異なる意見を対比的に掲載している。その内訳は20歳～80歳代の幅で、男性3名、女性7名、「賛成」4名、「反対」5名、「どちらともいえない」1名になっている。

発言者の属性は省略するが、賛成派のおもな意見（主旨）は、「今ある危険性の除去を最

28) タイムス・新報ともに、常設のオピニオン・声欄や論壇などでも、県民投票に関する読者や識者などの意見を取り上げているが、それとは別に、関連するシンポジウムやフォーラムなどの内容や独自の特集・連載などを通して精力的に県民の声や意見を伝えていた。紙幅の関係で常設欄および特集や連載の一覧や個々の記事への言及は割愛することにする。

優先してほしい」「軍民共用の陸上基地で地域の活性化につなげる」「跡地利用による経済波及効果が見込まれる」「日米合意を破ると日米同盟の機能が弱まる」などである。これにたいして反対派のそれは、「危険性を辺野古に移すことになる」「多様な生物が生息する海が失われる／自然を破壊してはならない」「工事が長期化し多大な費用がかかる」「普天間飛行場は無条件で撤去すべき」「県民と話し合いをせず権力で押しつけてくる」「これ以上の沖縄への基地の集中は人権侵害」などである。ここに対話や議論があるわけではないが、双方の具体的な意見がまとまって可視化され、考える機会が与えられている。

また〈名護 1票に託す 2.24県民投票〉(全3回、2019.02.13~15)は、辺野古への移設計画が浮上して以降、市民投票や選挙などで新基地建設の賛否が問われてきた市民の県民投票への複雑な思いを伝えている。そこには、基地削減・撤去、環境保護、地域振興などで連帯や分断を経験してきたことで、「賛成」「反対」で議論できない地元の人たちの苦悩も読み取ることができる。

## (2) 民意を伝えるタイムスの記事

〈私の声 2.24県民投票〉(全32回、2018.12.20~2019.01.31)は、県民投票にむけて県民の「思い」を伝える言葉をほぼ毎日掲載していた。そのなかには、〈対話を進めることが大事〉〈若者の政治参加 期待〉といった主旨のものはあったが、「賛成」ないしは「容認」の立場からのメッセージを見出すことは難しかった。

〈十票十色 2.24 県民投票〉(全5回、2019.02.18~23)の意図は〔賛否にかかわらず、1票の背景には、県民それぞれの人生や生活、体験がある。(その)交錯する思いをたどろうとしたものである。辺野古の基地建設にかかわる人、それを阻止しようとする人、戦争／沖縄戦から現在の平和や武力をとらえ今の自分を考える人、基地の存在を肯定している人、基地が職場だった人など、それぞれの立場で考え選択する投票への思いが複雑に交錯する、そうした人びとの姿が描かれている。そこには「賛成」も「反対」も単純な理由では理解できない経験や生活があることを読者に伝えている。この連載は、個々人が身を置く現場からの発想や葛藤が県民投票にむかう読者の意識と響き合う可能性を秘めている。

また、タイムスでは期日前投票者へ取材を行い、「賛成」「反対」の理由を聞いている。紙面では、「賛成」4名、「反対」6名の意見を掲載している(2019.02.16)。そこに現れた「賛成」の意見は「どうせ辺野古に基地ができるなら経済発展に集中した方がよい」「工事が進んでいるので問題が長引くと普天間の基地の返還が遅れる」「早く移設をして普天間の危険性を除去し、地域の活性化を進めていく」などである。他方、「反対」のそれは「沖縄

に基地はいらない」「これ以上基地はいらない」「基地を押しつけるのはよくない」「きれいな海を埋め立てるのは許されない」「辺野古でも基地被害は起こる」「あらためて民意を示したい」などである。単純に過ぎるかもしれないが、賛成派が現状追認的な意見であるのにたいして、反対派は基地被害を問題視しているように映る。

### (3) 県民世論調査結果にみる賛否

最後に民意を反映するものとして県民投票に関する県民世論調査結果を確認しておく。

2019年1月3日に両紙で「辺野古埋め立て・新基地建設反対の民意を示す県民投票連絡会」が行った調査結果<sup>29)</sup>が報じられた。政府が進める辺野古新基地建設に対して回答した1953人のうち「賛成」509人（26%）、「反対」1444人（74%）、「どちらともいえない」156人（8%）であった。「賛成」の理由は「普天間基地の危険を考えて」349人（78%）が最多で、「沖縄に基地は必要と思うから」55人（12%）、「経済効果があると思うから」42人（9%）となっている。他方で反対の理由は「沖縄の（基地）負担が大きくなる」884人（63%）が最多で、「海の自然環境が壊れる」411人（29%）、「経済効果に期待が持てない」104人（7%）であった。

新報は翌4日にも、琉球新報社、沖縄テレビ放送、JX通信社の3社合同で実施した世論調査結果を報じている<sup>30)</sup>。紙面では、回答者1039人のなかで県民投票に「行く」と答えた人（77.98%）のうち、埋め立てに反対の人（77.68%）が賛成の人（16.89%）を大きく上回っていることが示されている。

投票日が近づく2月18日に両紙は、沖縄タイムス社・琉球新報社・共同通信社が合同で実施した世論調査結果を報道している<sup>31)</sup>。回答者全体1047人の辺野古移設への賛否は、賛成派が21.3%（「賛成」8.6%と「どちらかといえば賛成」12.7%）であったのにたいして、反対派は72.8%（「反対」55.2%と「どちらかといえば反対」17.6%）であった。その賛否の理由（択一）をみると、賛成派では「普天間飛行場の危険性をなくす必要があるから」が54.9%で最多となり、以下「日本の安全保障には必要だから」18.6%、「これから工事を

29) 調査は県内の有権者を対象に2018年12月29日に、コンピューターで無作為に発生させた固定電話番号に電話をかけるRDD法で実施された。回答が得られなかった多良間村を除く40市町村の有権者から回答を得ている。回答者数は2153人。

30) 調査は2018年12月22～24日の3日間、県内全域の有権者を対象にRDD方式で自動音声によって実施され、実際に接続できた1687件のうち1039人が回答。なお、記事での回答結果はパーセントのみの記載になっている。

31) 調査は県内の有権者を対象に、2月16・17日の両日、RDD方式で自動音声によって実施され、実際の接続数は1470件で、うち1047人が回答。回答結果の記載については上記注に同じ。

止めることができないから」13.1%、「政府の経済振興に期待するから」6.3%、「普天間飛行場の跡地利用に期待するから」5.9%の順であった。他方、反対派では「沖縄に新たな基地は不要だから」の39.1%が最多で、以下「普天間飛行場は県外や海外に移設するべきだから」19.7%、「貴重な自然が工事で失われるから」19.3%、「政府が沖縄の意見を聞いていないとは思えないから」16.3%、「知事選で玉城デニー知事が当選したから」1.9%の順であった。

また、県民投票の賛否（3択）の選択については、投票に「行った」「必ず行く」「たぶん行く」と答えた人（回答者全体の94.0%）のうち、埋め立てについて「賛成」15.8%、「反対」67.6%、「どちらでもない」13.1%であった。

個別具体的な県民の声ではないが、世論調査の結果からも県民の意思や県民投票に反映される民意が推測される。

#### 4 おわりに：新聞は「辺野古」県民投票をどう伝えたのか

ここで取り上げた「辺野古」県民投票に関する新聞報道は、相互に関係する2つの〈前景—後景〉にその特徴があったといえる。それは3-3-2に示した県民投票の位置づけと関係する2つの側面の〈賛否〉と関係している。

一つ目の特徴は、「全県実施」をめぐる議論を含めて〈県民投票の実施自体に関する賛否〉の報道が前景化し、他方で〈県民投票で問う「辺野古」への米軍基地移設問題（「普天間問題」の賛否）の報道が後景化したことである。その傾向は条例改正で全県実施が確定的になった2019年1月末—投票日までに残された期間が3週間あまりの段階—まで続いた<sup>32)</sup>。

二つ目の特徴は、その県民投票で具体的に問われている基地建設のための「埋め立て」の賛否の報道において、「反対」派が前景化し、それにたいして「賛成」派が後景化したことである。それは、「賛成」派も、「条件つきで容認」の場合であったとしても、本音のと

---

32) このことは、投票の会代表の元山がハンガーストライキ中の記者会見（2019年1月17日）で発した言葉からもわかる。「本来は、10月26日に条例が制定されて、成立して、31日に公布。制定されたときから、たくさん若い人たち、自分と同世代の人たちと話したい、いろんな意見を聞いてみたいなど、一緒に考えてみたいなって、思いましたし、ほかのいろんな大人の人も話をし、勉強会をして、議論を深めていきたいな、と思っていました。しかし、投票するかしないかという、ある種、入り口論で終始してしまっているという状況は、ものすごく不本意ですね」。会見映像はIWJ (Independent Web Journal) のアーカイブで視聴できる (<https://iwj.co.jp/wj/open/archives/439844>: 2021.01.31確認)。

ここで「基地はきてほしくない」という思いがあることも一因といえるのかもしれない<sup>33)</sup>。また、いくつかの県民世論調査の結果からもわかるように、県民世論（意見の大勢）は「反対」に傾いているわけだから、多数派の声がメディアに反映され、少数派のそれがかき消される現象が生じたともいえる。そうであっても、その賛否について十分な対話・討論の場が紙面のなかに反映される必要があったのだろうが、厳しくいえば、新聞報道の「議論を深める」というテーマは掛け声で終わっていた。

くわえて、県民投票の報道のなかでつねに前景化され注目されたのは投票の会代表・元山仁士郎であろう。元山は県民投票の実施をけん引してきた中心人物のひとりであり、彼自身が終始積極的かつ献身的に活動していたこともあって、新聞報道のなかでも一貫して焦点が当てられていたといつてよい。結果として、本稿でも元山の言動を参照することが多くなったが、元山はメディアのなかでも実際の投票実施においても、政治への若者の参加を象徴する人物として特別の地位を付与されたといえる<sup>34)</sup>。

こうした報道の特徴をふまえて付言しておくならば、「辺野古」県民投票をめぐる新聞報道には、石垣市議会の反対の意見書にたいして投票の会が出した声明のなかの見解にみられるように、「普天間問題」の議論を通じて民主主義や地方自治の在り方を問う姿勢がみられたのではないだろうか。それは、これまでのタイムスと新報に共通する一貫した報道の立ち位置であり、報道活動の特徴でもある<sup>35)</sup>。

辺野古崎での埋め立て工事が進められているなかで、その賛否を問う県民投票が実施され、「反対」の民意が示され、その結果を県知事が内閣総理大臣およびアメリカ合衆国大統領に通知した<sup>36)</sup>。しなしながら、その結果（「反対」の民意）は尊重されることなく、政策への影響を与えることがないまま、なにも変わることなく時が過ぎている。こうした事態、すなわち県民投票の結果への政策の応答性が皆無に近い状態が続いているということは、「普天間問題」の解決の困難を示すものであり、それ以上に民主主義そのものの危機を示すものといえよう。

33) この点については熊本（2017）が参考になる。

34) 元山を「反対」派として位置づけるなら、それに対峙する「容認」派の元山に相当するのが嘉陽宗一郎だろう。両者の対談「対話から始まる、ぼくらの民主主義」（『モト』Vol. 39, SUMMER 2019, JUL-SEP, 8-15.）を参照。

35) 両紙の報道の立ち位置については吉岡（2017）を参照。

36) 投票条例第10条には投票結果を尊重することが規定されており、3択の「いずれか多数が投票資格者の総数の4分の1に達したときには、知事はその結果を尊重し」「知事は、内閣総理大臣及びアメリカ合衆国大統領に対して、速やかに県民投票の結果を通知するもの」とされている。本稿の冒頭に示した投票結果は「反対」の民意が尊重されることを意味している。

【引用・参考文献】

- 飯田健・松林哲也・大村華子（2015）『政治行動論—有権者は政治を変えられるのか』有斐閣
- 伊藤守（2005）「住民投票をめぐるメディア言説」伊藤守・渡辺登・松井克浩・杉原名穂子『デモクラシー・リフレクション—巻町住民投票の社会学—』リベルタ出版, p.211-258.
- 今井一（2000）『住民投票—観客民主主義を超えて—』岩波新書
- 熊本博之（2017）「政治が沖縄にもたらしたもの—普天間基地移設問題を事例に—」日本社会学会『社会学評論』Vol. 67, No.4, 432-447.
- 鈴木実（2019）「分断を乗り越えようとする若者—「みんなで議論して決める」意識した報道」日本新聞協会『新聞研究』2019年5月号No.814, 12-15.
- 武田真一郎（2013）『吉野川住民投票—市民参加のレシピ』東信堂
- 武田真一郎（2018）「なぜ県民投票か—新基地建設を白紙に返して未来を開く」新しい提案実行委員会編『沖縄発 新しい提案—辺野古新基地を止める民主主義の実践—』ボーダーインク, p.254-265.
- 松堂秀樹（2019）「読者に考えてもらう紙面づくり—賛否双方の主張を丁寧に取り上げる」日本新聞協会『新聞研究』2019年5月号No.814, 8-11.
- 宮城大蔵・渡辺豪（2016）『普天間・辺野古 歪められた20年』集英社新書
- 元山仁士郎（2018）「もっと風を吹かせる—県民投票で民意を重ねて示す」岩波書店『世界』2018年12月号, No.915, 169-174.
- 元山仁士郎（2019）「県民投票の結果を反映するために 問われる日本の民主主義と報道姿勢」朝日新聞社『Journalism』2019年6月号No.349, 46-53.
- 吉岡至（2012）「戦後沖縄における新聞ジャーナリズムの営為と思想—『琉球新報』と『沖縄タイムス』を事例として—」関西大学経済・政治研究所『研究双書』第154冊, p.47-84.
- 吉岡至（2017）「沖縄の新聞メディアの立ち位置とローカルジャーナリズムの役割」日本マス・コミュニケーション学会『マス・コミュニケーション研究』第91号, 51-63.
- 『沖縄タイムス』・『琉球新報』（電子版を含む）
- 石垣市「辺野古米軍基地建設のための埋立ての賛否を問う県民投票条例」に反対する意見書  
<https://www.city.ishigaki.okinawa.jp/material/files/group/33/10-g15-i.pdf>
- 沖縄県『沖縄の米軍基地（平成30年12月）』  
<https://www.pref.okinawa.jp/site/chijiko/kichitai/2018okinawanobeigunkichi.html>
- 沖縄県「辺野古米軍基地建設のための埋立ての賛否を問う県民投票」  
<https://www.pref.okinawa.lg.jp/kenkouhou/H30/10gatsu/181031gogai43.pdf>
- 沖縄県「辺野古米軍基地建設のための埋立ての賛否を問う県民投票」（一部改正）  
<https://www.pref.okinawa.lg.jp/kenkouhou/H31/1gatsu/190131gogai2.pdf>
- 名護市役所「移設問題の動向（年表）」  
<http://www.city.nago.okinawa.jp/kurashi/2018071900226/>
- 読売新聞広告局ポータルサイト・メディアデータ「上位3紙朝刊販売部数・世帯普及率」  
<https://adv.yomiuri.co.jp/mediadata/>

付記：本稿は2018年度関西大学学術研究費によって筆者が行った調査研究の成果の一部である。

—2021.2.1受稿—

別表1 「辺野古」県民投票 第一面記事：琉球新報

2018	主な見出し
10.25	県民投票「2択」へ 県議会 あす与党案で条例可決
10.27	①県民投票 来春までに 県議会が条例可決 辺野古移設 是非を問う
11.10	県民投票 2月で調整 辺野古新基地 市町村議会 予算審議へ
11.26	県民投票 自分ごとに 辺野古シンポ 学生や県議ら議論
11.27	①県民投票 2月24日に 辺野古移設賛否 県、方針固める 保留4市の説得加速／宜野湾市議会 反対へ 県民投票 与党が意見書提案方針
11.28	県民投票 2月14日告示 2月24日投開票 知事、投票呼び掛け
12.03	①ネットで県民投票デマ 民間団体主催→知事執行 データ流出→公選法規制
12.05	宜野湾議会が「反対」可決 県民投票「危険除去 明記ない」
12.10	①「新基地建設反対 民意示す」県民投票連絡会が発足 県政与党や企業参加
12.11	2市議会否決見通し 県民投票予算案 6市町村議会不透明／宮古島市議会否決へ 市長「尊重しつつ慎重判断」
12.19	①宮古島 県民投票実施せず 市長、予算否決受け表明 知事「実施義務ある」
12.20	県、県民投票で「助言」 予算未可決の21市町村へ
12.21	①3市県民投票予算否決 宜野湾 沖縄 うるま 県、宮古島市に実施勧告 否決・削除8市町村に
12.26	①宜野湾 県民投票不参加 市長表明、議会否決「重い」「普天間固定化を懸念」／市民、市提議を検討 宜野湾 議会と市長判断を批判
12.27	34市町村 実施確定 県民投票、6市見通せず／県、投票呼び掛け 久茂地でイベント
2019	
01.03	県民投票「賛成」74% 連絡会世論調査 宜野湾73% 宮古63%
01.04	①県民投票78%「行く」 全市町村「実施を」71% 本紙、OTV JX 通信調査 10%が「行かない」
01.05	県民投票 不参加再び表明 宮古島市長、県勧告に回答
01.08	県民投票不参加へ 桑江沖縄市長「議決を尊重」
01.09	①不参加市で任意投票検討 県民投票 県、直接実施は困難視 最後まで首長説得も／投票一転実施へ 糸満市議会 予算再審議
01.10	知事、宮古島市を説得 県民投票 市長「不参加変わらず」
01.11	①県民投票 全県実施断念へ 県最終調整、2択変えず 知事、きょう与党伝達
01.12	①辺野古県民投票 不参加あっても実施 知事 全県を事実上断念 「2月24日」変更せず／石垣、不参加を表明 4市目 県の要請拒否
01.14	①県民投票 反対呼び掛け 宮崎氏、市町村議に資料 「予算否決に全力を」／県民投票 告示まで1ヵ月
01.15	うるま 事実上不参加 県民投票 5市に、有権者3割
01.19	「3択」議長提案へ 県民投票条例 全県実施向け検討
01.20	①全県実施へ議長調整 県民投票 3択軸に 与野党合意目指す
01.21	①5市長の参加確約要求 県民投票 与党一部会派、3択巡り 議長「二段階投票」提案も
01.22	県民投票の会 3択容認 与党内に5市延期論も
01.23	知事 3択を支持 県民投票 全会一致前提、与党は反対
01.24	県民投票 与党 3択容認 全県実施へ自民対応焦点
01.25	①県民投票 全県実施へ 与野党 3択合意 5市長 参加の意向 29日に条例改正／5市 1～2週間遅れも 謝花副知事 可能性示唆
01.26	①全県で来月24日投票 県民投票 5市も同日 県、3択へ条例改正提案 知事「県民、意思表示を」
01.27	新基地 反対票呼び掛け 県民投票へ辺野古3000人集会
01.30	①県民投票 3択可決 県議会、全会一致ならず 条例改正 自民反対5、一部造反／5市前向き、全県実施へ
02.01	宮古島市、投票実施へ 宜野湾市も参加意向
02.02	①全県 24日投票確定 「不参加」5市が転換 辺野古移設 是非問う

02.07	県民投票 告示まで1週間
02.08	〈県民フォーラム〉 県民意思 どう反映 フォーラム 識者、辺野古を分析／「〇」一つ書き意思表示 投票用紙 △、×、✓など無効
02.13	県民投票 あす告示 新基地賛否 民意じかに
02.14	①県民投票きょう告示 あすから期日前 辺野古 賛否問う
02.15	①「辺野古」に直接民意 県民投票告示 24日投票 きょうから期日前／政府「移設変わらず」
02.16	①期日前 知事選2倍超 県民投票 11市、初日から続々
02.17	①〈県民投票フォーラム〉 辺野古 議論熱く 投票まで1週間「未来へ1票を」
02.18	①県民投票3社世論調査 辺野古反対67% 「結果尊重を」86% 「投票行く」94%
02.19	期日前 7万6000人超 県民投票 39市町村、4日間集計
02.21	県民投票の投稿急増 投票まであと3日
02.22	①県民投票という大げんか 政府に売るまで成長した 作家の大城立裕氏 結果は「本土意識に影響」／県民投票あと2日
02.23	県民投票あす投票 竹富きょう繰り上げ実施
02.24	①辺野古 きょう県民投票 新基地に初意思 午後11時 大勢判明 期日前に23万人 知事「大切な1票行使を」

注1) 連載・シリーズ・特集・寄稿・コラムなどの第一面記事は除く

注2) 見出し頭の①はトップ記事を示す

注3) 同日に複数の記事が第一面に掲載される場合がある(スラッシュで区切ったもの)

別表2 「辺野古」県民投票 オピニオン欄(社説)一覧

日付	沖縄タイムス: 17件	日付	琉球新報: 13件
2018		2018	
10.25	県民投票条例可決 実施の意義 周知を図れ	10.26	辺野古県民投票 民意を明確に示したい
10.28	県民投票 始動 「選挙疲れ」払う工夫を		
11.18	知事 訪米から帰任 次の焦点は県民投票だ		
11.28	県民投票 2月24日 意思表示の機会大切に	11.28	県民投票 2月24日に 意思を示す貴重な機会だ
		12.09	県民投票 予算案否決 自己決定権を奪わないで
12.20	県民投票「実施せず」 住民の投票権奪うのか	12.20	県民投票不参加表明 市民の権利尊重し再考を
12.27	県民投票不参加 住民の権利奪えない	12.27	県民投票不参加 政治的思惑排して判断を
2019		2019	
		01.06	県民投票 8割「行く」全市町村で実施すべきだ
01.09	不参加表明 3市 自治体は主体的判断を		
01.12	県民投票「予定通り」 局面打開へ全力挙げよ		
01.14	県民投票で「指南書」 事実関係の究明を急げ		
		01.15	県民投票 全県断念へ 権利侵害の議論が必要だ
01.19	県民投票 迫る告示 与野党とも努力尽くせ		
01.22	県民投票 調整大詰め 投票権の確保に全力を	01.21	県民投票 3択で調整 全県実施で知恵絞ろう
		01.24	県民投票 3択修正 自民も歩み寄ってほしい
01.25	県民投票 全県実施へ 与野党の歩み寄り評価	01.26	県民投票全県実施 新基地巡る議論深めたい
01.30	県民投票 3択案可決 全県実施 流れ止めるな	01.31	県民投票 3択可決 新基地の議論を始めよう
02.02	県民投票 全県で実施 早急に機運盛り上げよ		
02.14	県民投票きょう告示 沖縄の将来像を語ろう	02.14	県民投票きょう告示 高投票率で民意示したい
02.21	迫る県民投票 学びの機会を広げよう		
02.24	きょう県民投票 沖縄の未来選び取ろう	02.24	きょう県民投票 自身の思い1票に託そう

※テーマないし見出しに「県民投票」および「関連事項」が掲げられている主な社説を抽出(2018.10.25の条例制定から2019.02.24の投票まで)