

# 復帰後20年の沖縄経済と第3次振興開発計画

岩田 勝雄

## もくじ

1. 復帰後20年の沖縄
2. 沖縄経済の現況
3. 「第3次沖縄振興開発計画」の概要
4. 開発計画の課題

## 1. 復帰後20年の沖縄

第3次沖縄開発計画（案）が1992年8月に沖縄県から提出された。沖縄は1972年の本土復帰以来これまで2次にわたって「本土との経済格差是正を目的」にした振興開発計画を提起してきた。今次の計画は本土復帰20年を経たの計画であり、さらに日本経済の本格的な不況下という背景のもとでの計画である。

1972年本土に復帰する以前の沖縄経済は、アメリカの占領政策によって経済構造そのものの変質が進んでいた。その変質はたとえば農業における主食農産物生産のさとうきび、パイナップルなどへの作物転換が典型であろう。1959-60年のキューバ革命を契機としてアメリカはキューバ砂糖の輸入を禁止した。アメリカはさとうきび生産に特化していたキューバ経済の根幹を断ち切ることによってキューバの経済をマヒさせることにねらいがあった。そこでアメリカはキューバ砂糖輸入の変わりに沖縄に対してさとうきび生産の増大をはかることにしたのである。その沖縄の砂糖は当然本土への「輸出」をもおこな

うものである。またパイナップル生産はアメリカ駐留軍に対する果実の提供をはかるための生産増大であった。こうしてさとうきび、パイナップル生産に代表されるような農業作物転換は、やがて沖縄の主食農産物生産を低下させ本土に依存しなけれならぬ状況をつくっていったのであり、本土の補完的農業として位置づけられてきたのであった。こうした沖縄農業は、今日高齢化・後継者不足、農産物価格の低迷、農民の農業からの恒常的離脱、中規模農家と零細規模農家との生産規模格差の増大などといった現象が生じているのである。本土農業が抱える今日の問題を沖縄農業は先取りしたような状況が進行しているということになる。また本土復帰以前の沖縄は、アメリカの一元支配を貫くために本土資本の大量進出を認めない政策がとられた。こうしたアメリカの占領政策は沖縄経済の構造を変えあるいは生産力発展の停滞を招く状況をつくってきたのもであった。沖縄の財政状況に関しても、復帰以前はアメリカの軍事基地維持に依存し、復帰後は本土政府の交付金と開発資金によって維持されるというきわめて自立性に欠ける状況が続いている。沖縄において自主財源が乏しいということは、沖縄の経済構造・生産力と密接な関連があることはいうまでもない。

沖縄は本土復帰後「沖縄振興開発特別措置法」などによって、産業振興の青写真が描かれた。沖縄の産業振興はいうまでもなく製造業を中心とした生産力発展をはかることである。もちろん製造業は本土資本を導入しての発展を期待するものであった。本土資本の進出によって沖縄経済は再び産業の再編成がはかられ「本土並み」の経済発展が期待された。本土資本にとっても沖縄は、本土以下の賃金を利用できるとともに、「過剰資本」の処理地としても適当であった。しかし沖縄は工業の発展のみならず金融、商業、農業、交通・通信などのいわゆる産業基盤の形成とそれに伴う発展が遅れた地域であった。そこで本土資本を受け入れるための産業基盤形成が必要になってくる。その産業基盤形成の必要性こそ「沖縄振興開発計画」の基本的な視点といえるものであったのである。沖縄復帰は本土の資本による新たな生産力発展を可能にする機会を与えたのであった。

本土復帰は、アメリカからの返還を要求する運動などの高揚が大きな影響を及ぼしたことは疑いのない事実であるが、同時にアメリカの世界市場における相対的地位の低下が及ぼした影響も大きい。すなわちアメリカの相対的地位の低下は、日本や西ヨーロッパ諸国の生産力水準の増大であり、商品輸出や資本輸出拡大がはかられていくことである。沖縄の復帰は、こうした世界経済の構造転化のなかで生じたものであり、日本資本のさらなる生産力発展を可能にするものとして位置づけられたのであった。

しかし沖縄の日本資本による位置づけは、1974-5年世界恐慌を契機として大きく転換する。素材型産業に代表される本土企業は、国内での生産力拡大が不可能になったことである。素材型産業例えば鉄鋼は、第2次世界大戦後日本のリーディングインダストリーとしてまた主要輸出産業として位置してきた。鉄鋼生産は国内の設備投資拡大、欧米への輸出などによって生産量を拡大してきた。鉄鋼生産は国内需要にしても輸出にしても活発な設備投資があってはじめて生産拡大可能であったのである。ところが1974-5年恐慌は、素材型産業を直撃することになる。国内、国外での鉄鋼需要の減少ばかりか、アメリカでのトリガー価格制度の実施などによって鉄鋼生産は停滞もしくは減少を余儀なくされたのである。さらに鉄鋼企業は海外生産の拡大を企図していた。海外での生産拡大は当然のことながら鉄鋼輸出を相対的に小さくすることになる。鉄鋼企業は海外生産だけでなく韓国などに過剰設備・人員を送り込んでいった。やがて韓国、台湾などでの鉄鋼生産は拡大し、鉄鋼の一部では競合関係が生まれることになった。それはアメリカ、ヨーロッパ市場での競合関係のみならず日本市場にも入り込むようになってきている。今日では鉄鋼の輸出量と輸入量はほぼ一致する段階にまできている。1974-5年恐慌は、アルミニウム、銅、石油化学などの素材型産業においても鉄鋼と同様な現象を生んだ。日本企業はこの恐慌を乗り切るために技術革新・合理化を推進することになる。日本の産業構造は鉄鋼などの素材型産業に代わって自動車、家庭電機、電子産業などのいわゆる高度技術集約型・高付加価値産業に比重が移ってきた。産業構造の転換は国内での生産配置にまで大きな影響を及ぼすことになった。日本の国内各

地で展開された産業誘致・工業化促進、「全国総合開発計画」などに凝縮された政策は、転換することになったのである。従来は素材型産業であれ公害型産業であれ企業誘致ができれば地域の経済的發展に寄与するものと考えられてきた。しかし恐慌はどの産業でも生産拡大を可能にするということではなく、また企業の方でも新たな工場建設・新規投資、設備投資などを抑制するということになってきたのである。そして企業は海外進出の拡大を模索していくことになる。こうした状況のなかで沖縄が本土に復帰することになったのである。沖縄は「高度成長期」の日本企業にあっては、豊富で安価な労働力を利用できる新たな生産立地として、国内での生産拡大の契機として位置づけられたのであった。しかし1974-5年恐慌の勃発はこうした沖縄の経済的位置づけそのものを変えることになったのである。沖縄への製造業・生産配置は、この期を境にして転換した。沖縄の振興開発の基本であった製造業の生産配置が行われないうことである。したがって沖縄の振興開発は、製造業ではない別の産業ということになり、観光業を主体とした経済構造を構築することになった。今日沖縄の産業構造は本土とは異なって第2次産業の比重が小さく、第3次産業の比率が大きいという特徴もっている。それは復帰後の沖縄の製造業の発展が抑えられてきた状況を示すものである。さらに沖縄では、本土に先駆けて大規模リゾート開発が行われることになった。リゾート開発は本土の航空資本、ホテル資本、建設資本などが主体となっておこなわれた。沖縄の本土以下の労賃水準は観光業にとっては大きな収益を確保することにつながっている。いわば沖縄は、本土復帰における意義が恐慌を通じて転換され、さらには本土の経済構造、産業構造の状況によって転換させられるということになったのである。

復帰直後の沖縄は、日本企業の生産拡大のための新たな領域として位置づけられたのが、恐慌を契機として産業構造の転換それも第3次産業を中心とした構造への転換を余儀なくされることである。いわば本土政府および資本は、沖縄の「自立的」発展への方向を抑制し、本土の資本あるいは需要に依存しなければならぬ構造を形成していったことになる。またアメリカの軍事基地を温存したままの振興開発そのものは、沖縄の「自立的」発展を妨げる要因でもあ

った。すなわち恐慌を契機として沖縄は、アメリカ軍事基地の存続と、第3次産業を基軸とした産業構造への転換という位置づけになったということである。したがって2次にわたる「沖縄振興開発計画」は、本土とのいわゆる経済的格差の是正が行われていないという問題を残しているのである。こうした背景のなかで「第3次沖縄振興開発計画」が策定されたことになる。

そこで本稿では今日の沖縄経済の特徴はどのようになっているのか、「第3次沖縄振興開発計画」との関連はどのようになっているのかを中心に考察する。

- 1) 復帰後の沖縄経済の概況に関しては、次を参照されたい。  
杉野暁明・岩田勝雄編『現代沖縄経済論』法律文化社、1990年。
- 2) 現代世界経済の構造の変化に関しては、次を参照されたい。  
岩田勝雄『増補国際経済の基礎理論』法律文化社、1991年、とくに第11章、「現代世界経済分析の視点」

## 2. 沖縄経済の現況

1990年の沖縄経済は、総生産額は2兆9,611億円、対前年度比5.5%の増であり実質経済成長率は3.4%あった。最近8年間の平均成長率は、名目6.3%、実質4.2%となっている。1982年から91年までで名目成長率をもっとも高かった年は1984年、89年の7.1%、最低は1988年の4.7%となっている。ちなみに全国の平均名目成長率は6.0%であり沖縄は全国平均よりも0.3%上回っていることになる。しかし実質経済成長率では、全国平均の4.5%にくらべ沖縄は4.2%と名目に比べ逆に0.3%下回っている。沖縄の経済成長を支えている要因は、一つには民間消費の増大、二つにはリゾート開発などを中心とした民間設備投資にある。1985年までは公的投資が経済成長を支えてきた要因であったが、最近の5年間ではその要因が変化したことになる。さらに民間消費の内容をみると、観光収入の増大が主要因になっている。こうしたことから沖縄経済の経済成長は、製造業を中心とした構造ではなく、政府支出あるいはリゾート関連・観光

第1表 県内総生産の推移（名目）

（単位：100万円）

	第1次産業			第2次産業			第3次産業	帰属利子	合計	
	農林業	水産業		鉱業	製造業	建設業				
1981	75,300	62,151	13,149	310,674	4,563	107,832	198,279	1,011,884	47,412	1,350,446
85	79,293	67,662	11,630	446,017	6,672	131,087	308,258	1,303,916	66,502	1,762,724
87	76,896	64,899	11,997	458,460	6,997	118,992	332,471	1,489,035	77,538	1,946,853
88	70,395	57,943	12,452	485,608	7,328	128,542	349,738	1,567,062	82,766	2,040,299
89	81,585	68,359	13,226	510,402	7,326	133,965	369,111	1,672,314	86,535	2,177,766
90	78,115	63,411	14,704	526,961	7,090	148,553	371,318	1,766,165	86,974	2,294,267

（出所）『沖縄県経済の概況』沖縄県企画開発部，1990年度版より作成。

収入といった内容によって支えられているという特徴をもっていることになる。いわば沖縄の経済は、政府支出、観光収入といったいわば可変的な性格をもった需要によって維持されているという脆弱性をもった構造であるといえよう。

沖縄の総生産の内容は、第1表に示したように第3次産業の比重が大きい。例えば1990年の県内総生産は、2兆2,943億円であるが、そのうち第1次産業は農林業634億円、水産業147億円の合計908億円比率にして3.2%にすぎない。第2次産業は、鉱業71億円、製造業1,486億円、建設業3,713億円の合計5,270億円、比率にして21.8%である。第3次産業は全体の77.7%を占めている。ちなみに全国平均は第1次産業2.5%、第2次産業39.0%、第3次産業64.0%である。とくに沖縄で特徴的なことは、製造業の比率が6.6%にすぎず、全国平均の28.9%に比べると大きく低下している。また第2次産業のなかで建設業の占める比率は全国平均の9.8%を超えて15%前後を占めている。こうした産業別総生産の構造は、経済成長率の内容と密接に関連していることを示すものである。すなわち第2次産業のなかで製造業の比率が小さいことは、沖縄にいかん本土の製造業資本の移転が少なかったかを示すことであり、また建設業の比重が高いことはいかに公的資金に依存しているかを示すものである。第3次産業は総生産の77.7%を占めているがそのうち電気・ガス・水道業は3.1%、卸小売業14.3%、金融保険業3.6%、不動産業10.4%、運輸通信業8.6%、サービス業21.6%の割合になっている。沖縄は全国平均に比して第3次産業の比率が13.5%も高くなっており、サービス業はとくに高くなっている。また政府サー

第2表 産業別総生産の構成比

(単位:%)

年次	第1次産業	第2次産業	(製造業)	(建設業)	第3次産業	輸入税	県内総生産
1982	5.0	22.0	7.3	14.4	75.2	2.2	100
85	4.4	23.1	6.8	15.9	74.8	2.2	100
87	3.8	22.1	6.4	15.3	76.6	2.4	100
88	3.3	21.9	6.1	15.4	77.2	2.5	100
89	3.6	22.0	6.1	15.5	77.2	2.8	100
90	3.2	21.8	6.6	14.9	77.7	2.7	100
全国82	3.4	38.6	29.0	9.2	61.8	3.8	100
89	2.6	38.8	28.9	9.6	64.1	5.5	100
90	2.5	39.0	28.9	9.8	64.0	5.5	100

(出所) 『沖縄経済の概況』1990年度版より作成。

ビスすなわち公務、学校、病院、公的企業の比率は、16.2%となっており、全国平均の7.7%の2倍以上ともなっている。とくに政府サービス関係では、公務、学校などの比率が高くそれだけ沖縄は本土政府による補助金またはそれに関連する需要に依存しているかの状況を示している。したがって沖縄は、依然として政府の補助金に依存しながらそれに関連する需要と、観光サービスを中心とする産業構造・雇用構造に特徴をもっているということになる。

沖縄の県民所得は、1990年2兆4,433億円で一人あたりは199万9千円となっている。最近8年間の県民所得の伸びは平均4.9%であり、全国平均の5.3%を0.4%下回っている。沖縄は製造業を中心とした産業が発展していないこと、人口増加率が高いことなどから県民所得の伸び率は低くなっているのである。さらに沖縄の一人あたり所得は、全国平均の71.4%にすぎないからこの県民所得の上昇率からすれば沖縄は本土との所得格差がむしろ拡大していることになる。

沖縄の農業・水産業、製造業などの生産動向は、この数年大きな変化はない。沖縄の農業における主たる生産物は、さとうきび、花き類、飼料作物、野菜、豚などの畜産物である。一時期生産が増大したパイナップルは需要の減少、外国産との競合によりその比重は低下傾向にある。さとうきびは沖縄の農業生産のなかで最大の作物であるが、需要の停滞、生産価格の低迷、鹿児島県などの競合などの状況が続いている。沖縄内部においても農家の生産規模が小さ

いこと、高年齢化、後継者の不足などの事態が進行している。砂糖生産を取り巻く状況は、発展途上国を中心としたさとうきび生産の増大、ヨーロッパ諸国でのてんさい糖生産の増大、さらにはウルグァイラウンドの農産物輸入自由化の推進などであり、沖縄のさとうきび生産そのものの危機が増大するという恐れもある。沖縄の農業は近年ウリミバエの害虫駆除が成功し、本土への出荷が可能になった。また花き類、さやいんげんなど本土向け作物の生産が増大傾向にあるが、かぼちゃおよび主食農産物の生産は低下を続けている。沖縄の農業は、さとうきび生産にみられたように高齢化、後継者不足、零細規模という状況であり、ある意味では本土農業を先取りした形態をもっている。こうした状況がある一方で、豚、牛などの畜産部門では、農家の集約化、規模の拡大などの事態も進行している。

沖縄の工業生産額は、1989年4,980億円、90年5,498億円となっており、前年比7.5%の伸びとなっている。出荷額で最も大きい産業部門は食料品製造で1990年は生産額2,335億円で工業全体の42.5%を占めている。食料品に次いで石油・石炭製造の885億円、窯業・土石製造の700億円、金属製造456億円、出版・印刷の424億円などとなっている。食料品、石油、窯業などの上位5部門で出荷額は全体の80%を占めており、本土の産業構造と著しい相違がある。本土の産業は鉄鋼などの素材型産業、自動車、家電などの耐久消費財産業、半導体などの先端・高度技術集約型産業などの生産額が大きい。沖縄の素材型産業は石油、セメントなどであり、本土ではいずれも生産が停滞している部門である。また先端・高度技術集約型産業といわれるような産業は沖縄では発展しておらず、したがって出荷額もきわめて小さい。石油製造は、かつて台湾、韓国などへの輸出目的に生産が増大した部門であった。しかし石油製造は石油製品全体の需要の停滞、石油産出国での石油精製および輸出先において石油精製の発展があり、沖縄石油精製の生産の増大を妨げる要因が重なってきているのである。

沖縄では総生産に占める工業生産額の比率は他府県に比して小さいのであるが、第3次産業の占める比率は大きい。とりわけ観光収入は1990年には、



3.275億円と沖縄の総生産の11.6%を占めている。1990年の観光客数は296万人で、1991年には300万人を超えている。沖縄の観光客数は復帰前の1971年は20万人台であったのが、72年には40万人、75年には150万人と急速に増大している。この間にリゾートの整備、新規ホテルの開業など観光客増大の政策が行われてきたことによっている。こうした観光客の増大政策は沖縄をしてより「サービス産業」依存型を形成していくことになる。

- 1) 統計数字は『沖縄県統計年鑑』1991年版、沖縄県企画開発部『沖縄経済の概況』1991年版、琉球銀行調査部『沖縄経済概観』などによる。
- 2) 沖縄農業の概況に関しては、杉野・岩田編『現代沖縄経済論』第8章「沖縄農業の展開と問題」を参照されたい。

### 3. 「第3次沖縄振興開発計画」の概要

沖縄経済は本土の都道府県とは異なった構造を形成してきたのであるが、こうした現在の状況をふまえて「第3次沖縄振興開発計画（案）」が提起されてきた。この「第3次沖縄振興開発計画」は沖縄の今後10年間の政策を決定するものであり、沖縄経済にとってはもっとも重要な施策のものである。それでは「第3次沖縄振興開発計画」はどのような内容になっているのであろうか。

1972年の本土復帰後の沖縄県は「本土との格差の是正と自立的発展の基礎条件の整備を図ることを基本目標に諸施策が総合的に講じられ<sup>1)</sup>てきたが、「復帰後の内外経済情勢の変化もあって、格差が是正されていない分野がなお存在し、自立的発展の基礎条件の整備は十分ではなく、沖縄の経済社会は、依然として厳しい状況にある<sup>2)</sup>」という認識のもとで作成されている。そこで本土との格差是正、自立的発展を目指すためには「沖縄の地域特性を生かし、特色ある産業の振興を図るとともに、我が国の南の交流・協力や国際的な観光・リゾート地として整備することは、沖縄の経済社会の発展に資するばかりでなく、国際社会への積極的な貢献、多極分散型の国土形成の促進、豊かでゆとりのある

多様な国民生活の実現に資するものであり、我が国の経済社会の発展にも有益である<sup>3)</sup>としている。そしてこの計画の期間は1992年から2001年までの10年間であり、計画の目標は「沖縄の特性を積極的に生かしつつ、引き続き各面にわたる本土との格差を是正し、自立的発展の基礎条件を整備するとともに、広く我が国の経済社会及び文化の発展に寄与する特色ある地域として整備を図り、世界に開かれた個性豊かで文化の薫り高い地域社会の形成を目指して、平和で活力に満ち潤いのある沖縄県の実現すること<sup>4)</sup>」であるとしている。すなわち復帰20年を経過して後も沖縄は本土との経済的格差の是正および自立的発展の基礎条件が充たされておらず、したがって「第3次沖縄振興開発計画」においても引き続いて基礎的條件の整備が必要であるという認識にたつて計画されることになる。基礎的條件が整備されていない要因は、内外の経済情勢の変化にあるとしている。この内外の経済情勢の変化はどのようなものなのかの記述はないが、先に記したように1974-5年恐慌の勃発と世界経済構造の変動、その後の産業構造の再編、日本企業の海外進出の増大などによって沖縄の位置づけが変わったということであろう。

そこで「第3次沖縄振興開発計画」において具体的な施策はどのように提起されているのであろうか。沖縄の今日抱えている基本的課題は、次の通りであるとされている。

「第1に、沖縄の産業は、産業基盤の整備を始め民間企業設備等の資本蓄積が後れ、企業の経営力、組織力もせい弱であり、技術革新、国際化等の進展への対応も十分ではない。また地域産業の雇用吸収力も弱いため、若年労働者を中心に雇用情勢は依然として厳しい現状にあり、今後労働力人口が増加する中で雇用機会の確保が緊要な課題となっている。さらに、沖縄の地域特性を生かした産業の振興についても、全体としては緒についたばかりであり、その可能性は十分に発揮されていない。

第2に、21世紀に向けて本格的な高齢化や国際化の時代を迎えている中で、沖縄の本土からの遠隔性や島しょ性等の不利性を克服し、豊かさを実感できる質の高い県民生活と産業経済の発展を実現して活力ある地域社会の形成を図っ

ていくためには、交通通信体系、水資源、生活環境、国土保全施設等の社会資本の整備が不可欠な基本的条件であるが、その整備はいまだ十分でない。

また、沖縄の地理的・自然的特性や異文化との交流経験等の歴史的蓄積を生かして、沖縄を我が国の南における国際交流・協力や観光・リゾートの拠点としていくための諸条件の整備も十分でない。

第3に、経済社会が振興発展していくためには、産業経済、福祉、医療、学術・文化等の各面を支える人材の育成と確保が不可欠である。

しかしながら、沖縄においては、人材育成の根幹をなす学校教育において、知・徳・体の各面における全人的な発達を期す中で、基礎学力の向上が課題となっている。また、産業経済分野における経営力、技術力の蓄積不足等のほか、福祉・医療分野におけるマンパワーの量的不足も見られる等、活力ある地域社会を形成していくための各面の人材の育成と確保は十分ではない。

また、独特の歴史風土にはぐくまれた伝統文化の保護・継承や新たな県民文化の創造及び地域特性を生かした学術振興を図るための基盤施設や推進体制の整備も十分ではない。

第4に、多数の島しょから成る沖縄は、亜熱帯特有の動植物を始め多彩なサンゴ礁等の海中景観など、豊かな自然環境に恵まれており、これらの貴重な自然環境を国民的資産として保全・継承していくことが求められている。

第5に、日本一の長寿県である沖縄は、高齢者層に占める後期高齢者層の比率が高く、特に、離島・過疎地域においては高齢化の進展が著しい。このような実状に即して地域住民が安心して暮らせるような福祉・医療基盤の整備とサービスの充実が求められている。

第6に、都市地域においては、都市基盤整備の立ち後れから生ずる交通、住環境等の諸問題への対処に加え、新たな時代潮流の中で地域全体の活性化を促す都市活力の充実が新たな課題となっている。一方、農山漁村、離島・過疎地域においては、過疎化、高齢化等による地域活力の低下への対応が大きな課題となっている。さらに、都市と農山漁村の多面的な役割分担の中で、農山漁村には地域独自の資源を生かしつつ、都市との交流を促進する等の新たな活性化

策が求められている。

また、都市地域への産業や人口の集中、リゾート開発等の進行に伴う地価の上昇や各種開発等に伴う赤土流失による海洋汚染の問題等が生じており、これらへの対応が課題となっている。

第7に、広大な米軍施設・区域の存在が計画的な土地利用を阻害し、地域の振興開発上大きな制約となっている<sup>5)</sup>」。

沖縄振興開発の基本的な課題として「第3次沖縄振興開発計画」では7点が掲げられている。その7点は産業基盤整備の後れ、社会資本整備の後れ、教育を始めとした人材確保施策の後れ、高齢化の進展、都市と農山漁村との格差増大・過疎化の進展そして米軍基地の存在である。この振興開発にあたっての課題のうち沖縄固有の課題となっているのは、島しょであること、高齢化の進展が著しいこと、労働力の過剰が予想されること、そして米軍基地の存在等であろう。産業基盤や社会資本整備の後れに関しては、多くの道府県が抱える課題であり沖縄特有の問題ではないが、但し沖縄は他の道府県に比するとその格差が大きいという状況がある。したがって沖縄は産業基盤整備の後れ、社会資本整備の後れなどから過剰労働力の問題も生じるし、都市と農山漁村との格差増大も生じているという認識にたっているのである。こうした基盤整備の後れの要因は前述のように内外の経済情勢の変化がもたらしたものである。

基盤整備の後れの中で沖縄は、どのような開発をしていくのかということでも6点にわたって具体的な施策を提起している。第1は沖縄の地理的・自然的特性を生かした農林水産業、製造業、観光・リゾート産業の振興である。製造業においては、企業の組織化、近代化・高度化を促進し、経営基盤の強化を図ること、工業用地の整備、新規企業の立地の促進を掲げている。自立的経済を形成するためには経済のソフト化・国際化に対応した観光・リゾート産業、情報産業、バイオ関連産業を戦略的産業として育成振興する。第2に地域特性を生かした南の交流拠点の形成を掲げている。交流拠点は国内および近隣アジアとを結ぶ交通輸送条件の整備などとともにも学術、文化、技術協力等の国際交流を推進することでもある。第3に、経済社会の進展に対応した社会資本の整備で

ある。具体的には交通体系，水資源，エネルギーなどの整備を推進すること。第4に，人材の育成，学術・文化の振興である。第5に，環境の確保と福祉・医療の充実である。第6に，都市地域の整備と農山漁村，離島・過疎地域の活性化である。振興開発の基本的方向は今日の沖縄の抱えている課題・問題点に対しての施策であり全体を貫いているのは基盤整備の後の克服である。沖縄が本土に比して後れているのはなによりも基盤整備の後のためであるから，基盤整備・社会資本の整備さえおこなわれれば本土並の経済・社会を建設していくことが可能であるとの基本的立場が貫かれているといえよう。

沖縄振興の基本方向の三つ目として県土の利用が記されている。沖縄は2,264平方キロメートルの面積のうち農用地22.7%，宅地5.5%，森林46.7%，原野25.1%の比率になっているのであるが，そのうち米軍施設・区域は11.0%を占めている。沖縄開発において米軍基地・施設は，計画的な土地利用を阻害し開発そのものを制約している。したがって基本方向では米軍基地・施設の全面返還を希求している県民の意向にそいながら早期に米軍基地・施設の整理縮小を図り，平和な生活と生産の場への転用を促進するとしている。その他県土の利用に関しては，地理的，自然的，社会的条件を配慮しながら均衡ある発展と有効利用を図るものとしている。

沖縄振興の基本方向には人口計画も提起されている。現在の沖縄県の人口は約123万人であるが，2001年には130万人を計画している。2001年の人口構成は，15歳未満の年少者の割合が低下し，65歳以上の人口の占める割合が一層増加する。さらに就業者人口は1990年の54万人から2001年には63万人と増加し，就業者構造は第1次産業は8%，第2次産業は20%，第3次産業は72%となっている。また一人あたり県民所得は1990年の約200万円から2001年には310万円を超え，本土との格差は縮小していくことが期待されている。

「第3次沖縄振興開発計画」における基本目標・方向は以上の通りであるが，さらに部門毎に具体的な施策が提起されている。ここでは産業政策を中心に検討する。産業の振興開発として農業，林業，製造業など12項目を掲げている。産業の振興にあたっては「今年のグローバリゼーションの進展や近隣アジア諸

国の経済活動等も視野に入れて、沖縄の地理的有利性が発揮できるよう、引き続き用地、用水、エネルギー等に各種産業基盤を整備し、農林水産業の振興、工業用地の一層の促進を図るとともに、既存企業の組織化、近代化、高度化を促進し、生産規模の拡大、技術の蓄積に努める。あわせて、企業の体質改善と商品の質的向上等に資する総合的商品管理（TQC）活動を促進するとともに、地域資源の高度利用を基軸とした新しい製品開発や企業化の促進など各産業の有機的な連携による産業基盤の発展を図る<sup>6)</sup>こととしている。こうした産業全般にわたる振興の基本的方向が定められながら各産業毎の振興計画が提起されている。

農業においては、「優良農用地の保全・確保に努め、農業生産基盤の整備を推進するとともに、経営規模の拡大、農業生産の担い手の育成確保及び組織化の推進等農業構造を改善し、生産性の向上を図る。また、消費者ニーズに対応した高収益性作物の産地形成、新技術の開発・普及、流通体制の整備等生産から販売に至る施策を総合的に推進し、経営体質の強化を図ることにより国際化時代に対応した生産性の高い特色ある亜熱帯農業の確立に努める<sup>7)</sup>」としている。具体的な施策としては、熱帯果樹の拡大、さとうきびにおける生産性増大と低コスト化、生産規模の拡大、新技術の開発であり、こうした施策を保障するものとしての基盤整備の必要性が述べられている。林業、水産業に関しては、沖縄の地理的・自然的特性を生かしながら、経営基盤の強化、技術開発等の必要性を掲げている。

製造業に関しては、「既存企業の組織化、近代化、高度化を促進し、生産力、経営力及び技術力の向上を図るとともに内外企業との資本・技術提携を促進し、市場競争力の強化と市場の拡大を図る」こと、「工業団地や工業用水道等の産業基盤の整備を図る等、企業立地条件の整備改善に努め、新規企業の立地を促進するとともに、既存企業との連関の強化を図る<sup>8)</sup>」こと、さらに「トロピカルテクノパーク等の整備を推進し、情報サービス業を始めとする産業活動を支援するサービス業の立地集積を図り、製造業との有機的な連携による工業技術の高度化を促進する」としている。工業団地に関しては中城港湾新港地区の整備

をおこない、既存の工業団地に関しては基盤整備をおこなう。また企業誘致に関しては、「既存企業との連関の強化や産業の高度化に寄与する加工組立型産業及び地場資源を有効に活用したバイオテクノロジー等の先端技術関連産業等を重点に積極的な誘致活動を推進する<sup>9)</sup>」ものとしている。

伝統工芸産業は生産の拡大、産業としての自立化をめざすものとする。鉱業は沖縄に多量に存在する石灰石の長期的・安定的供給の確保を図ること。天然ガス、海底鉱物資源および石油資源に関しては調査開発を促進する。建設業については県経済のなかで占める位置は大きいにもかかわらず、中小零細規模の事業者が多い。そこで経営指導の強化などによって企業体質の改善をおこなうことと、近代化、事業の大型化、高度化、多様化に対処するために組織化・共同化を推進する。

商業については、近代化、合理化の推進、卸売り団地、倉庫団地等の建設とこれらが一体となった総合的な流通センターの形成を図る。貿易に関しては自由貿易地域の活用などが提起されている。その他運輸交通業、情報サービス業、臨空港産業、中小企業にたいする振興施策が提示されている。

振興開発計画は産業振興を計画の中心においているのであるが、その他沖縄の振興にあたって全般的な提言がなされている。交通通信体系の整備においては、空港整備、海上交通、陸上交通の整備が計画されている。とくに航空・空港整備では島しょ地域としての沖縄の特殊性を考慮してのものである。たとえば新石垣島空港の建設あるいは航空運賃の引き下げなどが提起されている。情報通信の整備では基盤整備の必要性が提起されている。

水資源の開発およびエネルギーの確保では、海水淡水化施設の建設、具志川石炭火力発電所の建設などが計画されている。

観光・リゾート地の形成およびレクリエーションの振興においては、多様な観光・リゾート施設の整備、長期滞在型、通年型の観光・リゾート地の形成をはかること、観光・リゾート産業の振興を図ることが計画されている。

南の国際交流拠点の形成においては国際化基盤整備および近隣アジア諸国との経済交流の拡大を進めることが提起されている。

都市・農産漁村の総合的整備と生活環境施設等の整備では、県民生活の安全と平穏を確保すること、消費生活の安定確保を基軸としている。生活環境施設の整備の中では、住宅、水道、下水道、廃棄物処理施設、公園緑地、市街地整備、流通施設などの整備をかかげている。

自然環境と国土の保全および公害の防止では、亜熱帯の原生林や野生動植物の生息地、珊瑚礁海域の保全・回復と台風などの自然災害に対する防止体制の強化が提起されている。

教育および学術・文化の交流においては、「活力ある地域社会と豊かな県民生活の創造を図るため、生涯学習社会の形成を基軸に教育及び学術・文化の振興を総合的に推進し、時代の進展に適切に対応し得る教育水準の向上に努めるとともに、個性あふれ国際性豊かな人材の育成<sup>10)</sup>」に努めるとしている。

社会福祉の充実においては、地域福祉の基盤整備、老人保健福祉の充実、心身障害児・者福祉の充実、児童・母子福祉の充実、生活福祉の充実が提起されている。

保健医療の確保においては、医療基盤の整備、医療従事者の養成確保、保健衛生の推進が計画されている。

職業の安定と労働者福祉の向上においては、若年労働者の高失業率、駐留軍関係離職者の再就職など沖縄特有の課題に対しての政策である。とくに若年労働者の失業に関しては、地域の産業振興、職業能力の開発向上などの施策を提起している。

離島の振興に関しては、産業の振興、交通通信施設の整備、社会生活環境施設の整備および自然環境・国土の保全がかかげられている。

以上12項目にわたる分野での振興計画が提起されているが、「第3次沖縄振興開発計画」ではさらに沖縄を四つの地域に区分してそれぞれの振興計画も提起されている。四つの地域は中南部圏、北部圏、宮古圏、八重山圏であり、とくに中南部圏においては高次都市機能を有する圏域として位置づけ国際都市としても機能させていくという方向を定めている。その他の圏域では過疎が進行しないような施策を講じる必要性が提起されている。



- 1) 『第3次沖縄振興開発計画の案』沖縄県，1992年8月，1ページ。
- 2) 同上書，1ページ。
- 3) 同上書，2ページ。
- 4) 同上書，3ページ。
- 5) 同上書，5-7ページ。
- 6) 同上書，17ページ。
- 7) 同上書，18ページ。
- 8) 同上書，25ページ。
- 9) 同上書，26ページ。
- 10) 同上書，54ページ。

#### 4. 開発計画の課題

「第3次沖縄振興開発計画（案）」の概要をみてきたが，それでは今次の計画の特徴および問題点はどこにあるのであろうか。開発計画の基軸になっているのは復帰20年後の現在も本土との格差が解消していないばかりか，最近では実質経済成長率の鈍化，若年失業率の増大などむしろ指数的には悪化している状況もあり，したがってなによりも格差の解消をめざすこととしている。本土との格差を解消することによって沖縄の自立的発展を可能にするのであり，そのためには産業基盤整備をはじめとした種々な基盤整備が必要なのである，としている。開発計画の基本は各種の基盤整備におかれており，そのための具体的な施策が提起されているのである。沖縄は各種の指標とくに経済的指標を本土と比較すれば劣っているものも少なくない。物価上昇率，失業率などは本土よりも高く，実質経済成長率は低くなっている。さらに経済成長の基本となる製造業の発展は明らかに遅れている。そこで沖縄経済を維持するために観光・リゾートなどを中心とした第3次産業の肥大化が生じたのであった。しかし第3次産業の比率が高いということは，沖縄経済の安定化をもたらすことにはつながらないという認識があり，何よりも製造業の導入それも先端産業・高度技術集約型産業の導入が必要であることを強調しているのである。

開発計画はこうした視点に立っての施策であるかぎりにおいて経済主導・製造業誘致計画であるといえるであろう。全体を貫く基盤整備の必要性は、産業とりわけ製造業誘致をめざしたものといえる。本土に比較すれば製造業の発展が遅れている沖縄の本土復帰は、日本企業の生産地の拡大であり、市場の拡大をもたらすものであった。それが1974-5年世界恐慌とその後の世界経済構造の変化、巨大企業の多国籍企業の展開によって沖縄の位置づけが変わった。すなわち第3次産業を中心とした構造への一層の傾斜となったのである。沖縄は、本土との経済的格差の是正を「権利」として主張しているのである。このかぎりにおいては沖縄の特殊な状況からすれば当然のことであろう。しかし前述したように世界経済の構造は大きく変化してきているし、日本の経済構造も転換を遂げようとしている。さらには国内での生産力拡大さえも困難な状況を迎えている。1991年の後半から顕著になった景気の後退＝不況の進行は、なによりも既存の製造業の生産拡大を困難にしているし、国内の生産体制の一層の再編をもたらすことにもなる。そうなると製造業の導入、生産拡大というシナリオをいつまでも描いていて良いのかという問題が生じてくるであろう。また発展途上国、旧ソ連・東欧諸国での経済的状況は、先進資本主義諸国のみが経済的な発展を謳歌する時代は終わったことを教えている。「共生」という言葉が流行しているが、先進資本主義諸国も発展途上国も旧ソ連・東欧諸国もいずれも経済発展の権利を有しており、一国あるいは先進国のみが発展する段階は終わり、すべての国・地域がお互いの主権を尊重しながら平和で安全な社会を建設していく段階に入ってきていることを示しているのである。こうした「共生」という観点を導入すれば、一地域の発展は経済的な発展のみをめざさなくてもよいことになる。むしろ「第3次沖縄振興開発計画」においても強調されるように「県民一人一人が安らぎと潤いのあるある環境の中で豊かな生活を享受<sup>1)</sup>」することを目標にした施策が必要になろう。この施策は一地域のみが享受するものではなく全世界の人々の共通の施策であるという認識も重要である。いわば一地域のみ一国のみの経済発展あるいはいわゆる「一人勝ち」の段階は世界的に通用しなくなってきているということである。

こうした状況をふまえると「第3次沖縄振興開発計画」は、経済主導・製造業誘致という基本方向から、「安らぎと潤い」という生活主体への発想の転換も重要になろう。もちろん「安らぎと潤い」の前提になるのは経済的發展であることはいうまでもない。沖縄は本土に比すれば製造業の發展は遅れているが、しかしその他の経済指標、生活指標を比すれば決して遅れているとはいえない。むしろ課題は本土に比して優れている状況を伸ばすことが沖縄の存在意義を強調することにつながることもあろう。沖縄は10年毎の開発計画を作成することによって「本土並み」の経済社会に達しているかどうかの点検をおこない、遅れている部分の改善を図ろうとしている。その基本的な資金は、本土政府による財政支出によってまかなわれる。したがって本土政府の財政支出を増やすためには、政府への批判的な側面あるいは沖縄独自の側面を全面に出すということを抑える傾向が見られる。ただし政府・自治省などが提起している地域の「自立化」は、地域・地方公共団体が独自の財源をつくり出すことを要求するもので、地域・地方公共団体への交付金・補助金の削減をはかることを意図している。いわば本土政府による財政依存という「足かせ」は沖縄独自の課題の追求よりも他府県並みの経済社会の建設といった方針の方が政府に受け入れられるという側面があるからである。別の言い方をすれば沖縄は、政府補助金を多く引き出すために沖縄の独自性を強調しないということが計画のなかに現れているように思われる。それは沖縄が、自治権をもちえていないということを示していることでもある。このような状況は多かれ少なかれ日本の各自治体で現れており、沖縄だけの問題ではないが、しかし沖縄の独自の状況を考慮すれば、本土政府の財政＝補助金支出は沖縄の権利であり、政府の基本的な義務であるという主張をすることは重要であろう。

沖縄は自治権の拡大を十分に意識して政策を提起していることは「第3次沖縄振興開発計画」のなかにも現れている。しかし自治権の拡大の基礎は経済的な基盤にあるという方向を貫くことが必要であるかどうかの問題なのである。前述のように「共生」の概念は一人勝ちを許さない平等・互惠の精神である。沖縄は経済的な發展＝製造業の導入をはからなくても自治権の拡大を要求し確

立していく方向を提起する必要がある。政府による財政支出＝補助金は、沖縄の権利として要求していくことであり、本土政府は計画に対して抑制するような施策を講じてはならないのである。

「第3次沖縄振興開発計画」においては米軍基地の存在をあげ、それが発展を制約する重要な要因であり、県民は全面返還を希求していることを強調している。しかし米軍基地の具体的な返還と方向に関しては、提起されていない。現代世界経済は、1970年代後半から構造が転換しつつあるように、世界の政治情勢も1980年代後半から転換しつつある。「冷戦体制」という言葉に代表されるような状況は、旧ソ連・東欧の中央指令的・官僚的・利権誘導型経済体制の崩壊によって変わりつつある。軍事力優位による世界支配の構造は改めて問い直されている。アメリカは第2次世界大戦後政治的・経済的・軍事的優位のもとで世界市場支配を可能にした。しかし今日のアメリカは、世界最大の対外債務に代表されるように経済力では世界市場を支配できる段階ではなくなっている。そこでアメリカは旧ソ連の混乱を契機として経済力の低下を軍事力優位で補う体制を国際的に認知させようとしている。その代表的な事例は、1991年のイラクに対する軍事的制圧であった。ヨーロッパをはじめ発展途上諸国の生産力発展、政治力の増大は、アメリカのこうした状況を変えていくことにつながる。そうなればアメリカは力によって・軍事基地を維持することによって世界支配を続けることは困難であり、政策の変更を迫られるであろう。事実一時はアメリカ大統領選挙に名乗りをあげた候補者は、アメリカの競争力拡大・世界市場支配の復活のために海外軍事基地の縮小・廃止を含めた政策を提起していたほどである。沖縄の歴史的状況をふまえるならば、アメリカ軍事基地の廃止・返還を具体的に展開する方針を、計画のなかに織り込んでいく必要があったであろう。こうした点で「第3次沖縄振興開発計画」は本土政府およびアメリカに対して一定の自制を行っているようにみえる。沖縄の特殊な位置からすれば、アメリカ軍事基地の返還要求はもっと大胆に提起する方向が望ましいであろう。

以上のことを改めて整理すれば、開発計画にあたって基本的な視点の第1は、

経済主導＝製造業導入は世界経済、日本経済あるいは巨大企業の動向からして困難であり、したがって県民の生活主導の内容へ転換する必要があること。また「第3次沖縄振興開発計画」にも記されているように沖縄の既存の地場産業・伝統産業などの発展を基軸においた振興政策を採用する方向をとること、そのさい既存の地場産業・伝統産業などの振興は、新規な技術の採用などによって国内での競争力もあり国際的競争力も保持することが望ましい。

第2に自治権の拡大をめざすということ。政府の財政＝補助金支出は沖縄の受け取るべき権利として要求し、沖縄独自の計画によって自立的な状況をめざすこと。ただしここでいう「自立的」状況というのは、自己完結的な経済構造すなわち生産財から消費財まで均衡のとれた生産構造を意味するのではない。「自立的」というのは、政治、経済、社会、教育など自治体独自で決定し運用していくことができる状況を意味している。それは財政的に独自で調達することが可能であるということではなく、国・政府は必要に応じた財政支出を行うことでもある。

第3に「共生」の概念に代表されるように一地域・領域だけの発展をめざすのではなく、すべての諸国・地域と平等・互恵の関係をつくる必要があること。

第4に沖縄の地域内での種々な格差は、経済的な発展その他の問題から派生しているのであるが、こうした問題は所得「分配」の公平化によって解決可能なことである。経済主導型でない発展の道は、所得「分配」の公平化を進めるような施策も必要としているということである。

- 1) 『第3次沖縄振興開発計画の案』4-5ページ。