ISSN0286-312X

専修大学社会科学研究所月報

No. 530

2007. 8. 20

沖縄実態調査特集号

―― 2007 年３月 11 日～15 日 ――

目　　次

聴取調査の記録：石垣市役所、フロム沖縄推進機構 …… 町田　俊彦 …… 2

聴取調査の記録：ひめゆり平和祈念資料館 …… 嶋根　克己 …… 17

沖縄戦と米軍基地 …… 隅野　隆徳 …… 22

2007 年３月の沖縄 …… 儀我壮一郎 …… 28

沖縄県民の働く意識と企業に対する意識調査への序論 …… 飯田　謙一 …… 37

公共事業・地方交付税削減下の石垣市財政 …… 町田　俊彦 …… 48

沖縄の過去と現在が語りかけるもの …… 福島　利夫 …… 92

社研沖縄実態調査に参加して …… 梶原　勝美 …… 103

2006 年度社研春季合宿研究会（沖縄）行程 …… 村上　俊介 …… 104

編集後記 …… 105

聴取調査の記録：石垣市役所、フロム沖縄推進機構

町田　俊彦

３月 13 日午前に実施した石垣市における聴取調査、３月 15 日午前に実施したフロム沖縄推進機構における聴取調査の記録である。テープ起こしをしたものではなく、メモに基づいてまとめたものであるので、説明と質疑の概要を記録したものと理解願いたい。説明の趣旨をより明解にするために、配布された資料による補足も行っている。

なお各聴取調査で配布された資料名は末尾に掲げてある。配布された資料は所員・参与の利用に供するため、社会科学研究所書庫に配架してある。

Ⅰ　石垣市役所

１　石垣市の概要

【石垣市の概要についての説明】　　宇保安博氏（総務部広報広聴課長）

（１）石垣市の概要

①　面積、気候

石垣市の島しょ面積は、有人島の石垣島 222.94 ㎢、石垣島周辺の無人島 0.44 ㎢、無人島の尖閣諸島 5.56 ㎢で、計 229.00 ㎢である。

平均気温は 2000～06 年の７年間で毎年 24℃台である。台風接近は７年間で年平均４～10 回に達する。昨年９月 16 日の台風は、最大瞬間風速 67.0ｍ/ｓ、最大風速 50.3ｍ/ｓと過去２番目に激烈なもので、大きな被害をもたらした。

②　人口

市に昇格したのは 1947 年７月であり、今年は市制 60 周年を迎える。1964 年６月に大浜町と合併し、現在の市域になった。

国勢調査人口は合併直後の 1965 年には 41,315 人であったが、1990 年 41,777 人、2000 年 43,302 人、2005 年 45,183 人と直近の 15 年間は増加している。

人口動態をみると、自然増加率が高い上に、1998 年以降は 2001 年を除いて社会動態で社会増（転入超過）になっている。その結果、2004～06 年には、住民基本台帳登載人口が毎年 500～600 人増加している。

③　アジアへ拓かれたまち

新石垣空港が昨年 10 月着工した。台湾との間でチャーター便が就航しているが、所要時間

は 40～50 分である。日本でアジアに最も近い市であり、「アジアに拓かれたまち」である。

【質疑】

［質問］近年、県外からの転入数の増加により、人口比の社会増加率は県内都市で最も高くなっている。県外からの転入者の年齢などの特徴は何か。

［回答］団塊の世代等で早期退職した人と若年層で観光業に従事する人の二つのタイプがある。ミニバブル状態になっている。道路や上水道が整備されていない地区が業者によって売り出されている。市にはそうした地区のインフラを整備する余裕はない。トラブルが生じないよう警告を発している。

［質問］県外への転出先の中心はどこか。

［回答］大学生の進学先では関西ではなく、関東が中心になっている。

［質問］米軍基地はあるのか。

［回答］石垣島にはない。そのため本島のような米軍との緊張関係はない。

３月 13 日石垣市役所前にて

２　石垣市の産業振興とパパイア研究所の活動

【パパイア研究所についての説明】　　大崇氏（農林水産部農政経済課パパイア研究所長）

（１）パパイア研究所の組織

パパイア研究所は 2005 年 12 月に農林水産部農政経済課に設置された。

専従者は２名で、うち市正規職員が１名、臨時職員が１名である。活動は医師、栄養士、観光業者など多様な分野からのボランティアによって支えられている。

（２）既成のパパイア栽培の欠陥

露地栽培では、（ⅰ）潮害、（ⅱ）ウィルスの１種であるバイラスによる被害、（ⅲ）連作障害があり、農家は経済作物としての安定的な生産ができなかった。

ハウス栽培が行われるようになったが、地中で根がつながっているため、連作障害は防げなかった。

（３）サンゴダストを活かしたポット栽培の開発

改善策としてポット栽培を導入し、連作障害の伝播は防げるようになったが、高温の影響でうまく育たなかった。

市内にある「国際農林水産業研究センター」の指導で、これまでの「赤土プラス堆肥」に代えて、産業廃棄物になっている「サンゴダスト」を活用することにした。通気性・透水性に優れ、高温による成長阻害を克服することができた。

その他、わい性の品種の導入、夏の高温対策を行い、2004 年にサンゴダストを活かした栽培方法で特許を取得した。

（４）今後の取組み

①　特許技術の普及

②　優良種苗の生産・販売

（ⅰ）発芽率 50%を 80%へ引き上げ

（ⅱ）石垣３号（仮称）を品種登録中

③　ハウス導入の支援

（ⅰ）補助金の交付

（ⅱ）構造についてのアドバイス

④　規格外のパパイアの有効利用

（ⅰ）「食育」として学校給食での利用

（ⅱ）パパイアを原料とする菓子の開発

⑤　販売促進

（ⅰ）無農薬・糖度についての品質保証

（ⅱ)東京の有名果実商（紀伊国屋、千疋屋）へのアプローチ

（５）今後の重点事業

①　内閣府のソフト力向上のための「一島一物語」

（ⅰ）肉を軟らかくする性質をもつパパイア酵素の分析

（ⅱ）おっぱいプロジェクト（母乳の出をよくする）

（ⅲ）絶品デザートプロジェクト

市民によるレシピコンテストを行い、50 件の応募があった。プロにより優秀レシピを選定中である。この後、絶品デザートの製造企業を選定する。

② 国による直接支援事業

2005 年度以降、県を経由しない国の直接支援事業がスタートした。石垣市では低コストハウスの導入、ポット式栽培の新技術導入を行う。

【質疑】

［質問］サンゴダストを活かしたポット栽培を行っている農家は何戸か。

［回答］３戸である。露地栽培農家は 20 戸ある。

［質問］３戸と少ない理由は。

［回答］ハウス導入の初期投資がかかることが理由である。建設業者が参入の意欲をみせている。

［質問］ライバル産地はどこか。

［回答］沖縄本島、宮崎県、鹿児島県である。

［質問］紀伊国屋、千疋屋は高級品を扱っており、マーケットが小さいのではないか。

［回答］多様な販売戦略のうちの一つと位置づけている。

３ 「ゆいまーる」の歴史と県・市における各種「ゆいまーる」事業

【「ゆいまーる」についての説明】 得能壽美氏（総務部市史編集課主事）

（１）「ゆいまーる」とは

賃金支払いを伴わない労働交換の慣行。たんにユイ（結）ともいう。生産力の水準が低く、労働力が賃金で評価されない段階では、他所からの労働力の受け入れに対して、労働力をもって返す方法がとられた。この労働力のやりとりは、血縁・血縁で結ばれた数戸の農家同士で行われる。一般的には共同的・相互扶助的なものとしてとらえられている。沖縄では、サトウキビの刈り取り、製糖、田植え、稲の刈り取りを中心に、耕起作業、家・墓の普請などのユイもあった。以上は、配布された『沖縄百科大事典 下巻』（沖縄タイムス社、1983 年）の「ユイマール」の説明による。

ユイの人数は農作業の種類によって一定しなかったが、サトウキビの株の掘り起こし、水田の一度目の耕起・荒田起こしなどは男だけの場合が多く、人数は５人位であった。畑の草取り、水田の草取りは男女が一緒に参加してなされ、人数は普通５人前後であるが、多い時には 10 人位になることもあった。以上は配布された『石垣市史 各論編：民俗 上巻』の「ユイ（結い）」の説明による。

（２）経営分化に伴う「ゆいまーる」の性格の変化

経営の分化が進んだ段階においては、経営規模が大きい農家への労働力提供は「共同的・相互扶助的」とはいえない性格をもつようになっている。

石垣では「自分田畑」が成立し、開墾した土地は自分で所有し、売買が可能となる。また３年耕作しない土地は、誰が耕作してもよいことになった。そうした中で経営分化が起こり、規模の大きな経営では自作を中心としながら臨時労働も使い、食事を提供するようになった。この場合、「ゆいまーる」は共同的・相互扶助的なものという範囲を越え、経営規模の大きな経営に有利に作用するようになった。

（３）八重山における「かせぎ」としてのバフ

バフとは家造り、墓作り、開田など、多人数を要する際に、親戚や隣近所の気が合った仲間が集まって行う共同作業である。バフでは食事の提供が労力の代償であった。

これに対して八重山の建築のバフでは、他の島から竹富島へ「かせぎ」に来た人に、食事を代償として提供するという形態だけではなく、手間米を渡すという賃金労働のような形態も生じている。ユイは継続的な関係が必要であり、他の島の人がそこに加わることは難しい。これに対してバフは多島間ネットワークとして機能したのではないか。

詳しくは配布資料の得能壽美『近世八重山の民衆生活史―石垣珊瑚をめぐる海と島々のネットワーク』榕樹書林、2007 年、163～166 頁を参照のこと。

（４）県・市における各種「ゆいまーる」事業

沖縄県や各市では、地域の連帯やネットワークを示すシンボルとして「ゆいまーる」を付した各種の事業が行われている。沖縄県では国民年金を「ユイマール」の制度ととらえ、ゆいまーる（助け合い）をイメージした「ゆいちゃん」を年金マスコットにしている。浦添市や沖縄市では「家庭教育ユイマール事業」を実施している。詳しくは配布資料「県・自治体(市)における各種ゆいまーる事業」を参照のこと。

【質疑】

［質問］石垣に地主はいたのか。

［回答］公的な地割り耕地と私有地耕地があった。私有地の拡大はあった。すぐに売ってしまうので、自作地の土地集積は永続しない。

Ⅱ　「フロム沖縄推進機構」

【フロム沖縄推進機構の事業と沖縄における情報通信産業についての説明】

１　フロム沖縄推進機構の事業について

特定非営利活動法人「フロム沖縄推進機構」板屋敷朝計氏

（１）フロム沖縄推進機構の設立と活動期間の延長

1998 年（平成 10）に沖縄県は、「沖縄県マルチメディアアイランド構想」を策定した。観光・リゾート産業とならび、沖縄県経済を牽引する中核産業として情報通信産業が位置づけられ、振興・集積を図ることとなった。同構想を実現するためには、産・学・官が一体となった強力な推進組織が必要であるということから、1999 年４月に「フロム沖縄推進機構」（以下、フロム沖縄と略す）が設立され、同年 12 月に特定非営利活動法人（ＮＰＯ法人）としての登記を行なった。

2002 年 12 月にフロム沖縄は「情報通信産業集積ビジョン―産業クラスター形成に向けて―」（概要編、シナリオ編）を策定し、知事に提言した。

沖縄県は、「沖縄県マルチメディアアイランド構想」を継承するものとして、2002 年８月に「沖縄振興計画」（内閣府）の分野別計画である「沖縄県情報通信産業振興計画」（３ヶ年計画）を、2005 年３月に「第２次沖縄県情報通信産業振興計画」（３ヵ年計画）を打ち出した。フロム沖縄の活動期間は、同計画に連動してそれぞれ３年延長され、今回は同第２次計画終了の１年後の 2009 年３月末された。

（２）会員および財政

会員数は 72 で、中核メンバーは県内企業、大学、県、市町村等である。自主財源は年６万円の会費である。事務局職員は沖縄電力株式会社や株式会社トロピカルテクノセンターから派遣されており、人件費は派遣元が負担している。自主財源が限られている中で、国・県・市町村の公募事業へ応募し、事業を受託することによる事業収益が活動資金源の柱になっている。

（３）事業内容

情報通信産業の企業誘致のバックグラウンドづくりと地元企業・本土企業のコラボレーションを柱にしている。産業が持続的に発展するには「誘致」と「内発」を車の両輪とし、バランスよく振興してゆくことが必須であるという考え方により、①企業誘致による産業振興と②内発的な産業振興を実施している。

①　企業誘致による産業振興

情報通信関連企業誘致事業として、2003 年５月から企業誘致担当が東京で誘致支援事業と

してコンサルテーション等を実施している。

進出企業の活性化支援事業として、人材育成等を行っている。コールセンター人材育成に関連して、1999 年 10 月には「テレ・ビジネス人材育成センター」を開設、2000 年３月には「コールセンター業務入門講座」を発行している。

未就業者を主な対象とする人材育成事業として、(財) 雇用開発推進機構との共催で「コールセンター入門講座」(主な内容は実践的な電話応対) を実施している。より高度な人材育成として、名護市からの受託事業である情報通信・金融関連産業育成事業を実施している。金融特区・情報特区に所在するまたは進出予定の企業の社員・採用予定者を対象に専門的・実践的な研修を行い、社員等のスキルアップを図る。2005 年度事業実績では、金融経済基礎講座、金融工学基礎講座、プロジェクトマネージメント講座、データベース講座、県外派遣研修の５講座、受講者数は延べ 41 名となっている。

② 内発的産業振興

企業誘致については一定の成果を挙げ、手法が確立されていることから、現在では事業の重点を内発的産業振興の置くとしている。研究開発等支援と人材育成･確保を実施している。

2005 年度事業実績では、研究開発等支援として、沖縄産学官共同研究推進事業（携帯電話と電子マネー融合型情報提供サービスによる沖縄観光消費拡大モデルの構築)、広域的新事業支援ネットワーク拠点重点強化事業（地域産業活性化シンポジウム）などを実施した。

③ その他

デジタル・ディバイド是正事業（親子ネット）として、西原町中央公民館のＩＴパソコン教室をコーディネイトしたり、電子情報通信教育学会と共催で小・中学生の科学教室を開催した。

２ 沖縄県における情報サービス産業と振興策

沖縄県観光商工部情報産業振興課情報振興・金融特区版主任　安慶田朝之氏

（１）県の取組み

1998 年に県経済の自立的発展と若年者中心に失業率が高い状態の解決を目指して「沖縄県マルチメディアアイランド構想」を策定した。地理的ハンディキャップがある中で、通信基盤を整備しつつ、情報通信産業の集積を進める構想である。

情報通信産業のうちコールセンター、コンテンツ、ソフトウェア開発を重点分野として集積を図ろうとした。大学・企業との連携、人材の育成、沖縄の魅力を活かすことを柱とした。

（２）県外からの企業進出

① 進出企業数と雇用者数

進出企業数の累計は 1998 年度の 18 から 2006 年度（2007 年１月１日現在）の 120 へ増加している(表参照)。雇用者数の累計は 1999 年度の 1,770 人から 2006 年度の 11,397 人へ増加している（注を参照のこと)。

表　沖縄県の情報サービス産業における県外からの進出企業数と雇用者数

単位：社/人

	企業数			雇用者数		
	コールセンター	コールセンター以外	累計	コールセンター	コールセンター以外	累計
1990～97 年度	1	2	3			
1998 年度	2	3	5			
1999 年度	9	9	18	1,491	279	1,770
2000 年度	15	13	28	2,808	350	3,158
2001 年度	18	20	38	3,628	558	4,186
2002 年度	23	26	49	4,216	683	4,899
2003 年度	29	38	67	6,182	791	6,973
2004 年度	31	51	82	7,147	1,449	8,596
2005 年度	34	66	100	7,911	2,015	9,926
2006 年度	41	79	120	9,195	2,202	11,397

注：１）各年度末時点での企業数・雇用者数の累計。
　　２）合併等により企業数が減少する場合があり、全年度において「前年度比進出企業増加数」＝「当年度企業進出数」となっているわけではない。

2006 年度におけるコールセンターのシェアをみると、進出企業数では 52%であるが、雇用者数では 81%と高く、雇用ではコールセンターが中心になっている。コールセンターでは、雇用者規模が千人を超える企業もある（注を参照のこと)。

②　立地地域

コールセンターの立地は空港がある、人口が多い、金融・保険業が集積しているという理由により那覇市が中心になっている（注を参照のこと)。企業進出の進展に伴いオフィス料金が 3.3 ㎡当たり１万２～３千円まで上昇しており、企業からの高いという声が聞かれるようになっている。オフィスビルの賃料が高い新都心への進出もみられる。

税制上の優遇措置やＩＴ関連企業への支援措置が受けられる情報通信産業特区（那覇・浦添地区、名護・宜野湾地区）の那覇市以外の地区への進出もみられる。

（注）配布された「沖縄のコールセンター産業：今注目の職場コールセンター」（フロム推進機構・(財) 雇用開発推進機構編、2006 年７月刊行）に掲げられた企業の立地地区は下記の通りである。おおむね従業員数の多い順に配列。(　　）内は従業者数（企業に

よりおおむね2005年12月から2006年６月の間の人数)。

那覇市…（株）沖縄104センタ（不明)、トランスコスモス　シー・アール・エム沖縄（株）（沖縄市の事業所と合わせて1025人)、(株)もしもしホットライン沖縄支社(700人)、(株)CSKコニュニケーションズ(420人)、アメリカンホーム保険会社カスタマーサービスセンター（402人)、（株）KDDIエボルバ沖縄・那覇センター（350人)、（株）安心ダイヤル沖縄コールセンター(300人)、ニュートン・フィナンシャル・コンサルティング那覇事業所（沖縄事業所と合わせて約450人)、日本アイビーエム・ビジネスサービス（うるま市・宜野座村の事業所と合わせて386人)、オリックス・コールセンター（株）（宜野座村の事業所と合わせて384人)、野村證券（株）ほっとダイレクトコールセンター（151人)、AIU保険会社沖縄コールセンター（53人)、（株）ヤマダ電機・沖縄コールセンター（139人)、ワウワウ沖縄カスタマーセンター（130人)、日本アイビーエム・イーコミュニケーションズ（125 人)、（有）コーディアル・コニュニケーションズ（78人)、（株）ホットコミュニケション（75人)、（株）千草物産・ちぐさカスタマーセンター(糸満市などに所在する工場等を含め89人)、AIU保険会社沖縄コールセンター（53 人)、野村年金サポート＆サービス（株）(24 人)、プランニングヴィレッジ（株）沖縄事業所（27 人)、カルビー（株）（８人)、シティーバンク・エヌ・エイ東京支店沖縄出張所（不明)、シティカードジャパン（株）（不明)、（株）ニュートン・フィナンシャル・コンサルティング（不明)

浦添市…（株）NTT-Doテレマーケティング事業部（385人)、（株）オークス（約100人）
（株）外為どっとコム沖縄支店（23人）

宜野湾市…（株）USENウェルコミュニケーションズ（535人)、佐川コンピュータ・システム（株）沖縄コンタクトセンター（66人）

北谷町…(株)ベルシステム24　沖縄セールス・アシスタンス・ターミナル（500人）

豊見城市…（有）パスコールセンター（18人）

沖縄市…トランスコスモス　シー・アール・エム沖縄（株)（那覇市の事業所と合わせて1025人)、（株）KDDIエボルバ沖縄・沖縄センター（430人)、ニュートン・フィナンシャル・コンサルティング沖縄事業所（那覇事業所と合わせて約450人)、（株）Ｃ＆Ｔモバイルサポート（本社110人)、（株）エプソン沖縄コールセンター（不明)、コール・トゥ・ウェブ沖縄（不明)、ネクストサポート（不明)

うるま市…日本アイビーエム・ビジネスサービス(那覇市・宜野座村の事業所と合わせて386人)

名護市…（株）（株）NTT-Do名護104センタ（不明)、かんぽコールセンター（不明)、（株）

ハーベストヒューチャーズ（７人）

嘉手納町…（株）セシール沖縄コールセンター（150 人）、NEC ビジネスプロセッシング（株）沖縄センター（73 人）

宜野座村…日本アイビーエム・ビジネスサービス（那覇市・うるま市の事業所と合わせて 386 人）、オリックス・コールセンター（株）（那覇市の事業所と合わせて 384 人）、オリックス信託銀行沖縄出張所（不明）、（株）Ｃ＆Ｔ モバイルサポート（不明）

③　今後の見通し

県外企業･コールセンターの沖縄県への進出意欲は相変わらず旺盛で､問い合わせが多い。すでに進出している企業では規模拡大の意欲を示している。

オフィスビルへの需要が拡大しているので、各自治体は支援措置を講じている。既存の建物をオフィスビルに改造する方式で、年平均２～３の自治体が補助金を交付している。

（３）　国・県の支援策

①　通信コスト低減策（県単事業、予算規模約４億円）

KDDI の東京～沖縄回線を県が借り上げ、情報系企業（3 年間に 30 名以上の常用雇用の拡大が要件）に無償で貸し出している。各企業はオフィスからアクセスポイントまでの通信料金（30 ㎞が上限）を負担するだけで済む。沖縄～東京間の通信コストがゼロになっているため、東京のコールセンターに各地のコールセンター関連の業務を集約した上で沖縄のコールセンターと結びつける企業もある。

2007 年度にはコールセンター関連の通信コスト低減策の利便性を高める。またこれまではインターネット回線については通信コスト低減策がなかったが､2007 年度により幅広い業種に適用するような事業の新設を計画中である。

②　企業に対する若年拡大支援策（厚生労働省の制度）

若年労働者の雇用促進措置としては､全国対象の制度として｢特別奨励金制度｣があるが､沖縄県に限定した制度として｢沖縄若年雇用開発助成金制度｣がある。30 歳未満の県内若年労働者を常用雇用した場合、３年間、賃金の 1/3（上限・月額 10 万円）が支給される。

③　国・県による人材育成策

（ｉ）高度人材育成

2002 年度から国の補助金を受けて、県が実施している。すでに勤めている技術者を対象とし、講座（年間 160）はステップアップできるように体系的に編成されている。講座の内容について企業のリクエストに応えている。また受講コストが東京で受講する際には 20～30 万円プラス交通費と高額なのに対して、１～２万円の受講料で低額であることも企業にとってのメリットである。

受講実績は延べ2000人以上である。

2007年度からIT人材育成事業としてスタートする。

（ⅱ）コールセンターの人材育成

雇用開発推進機構と県の事業である。

受講期間は３ケ月で、基本的知識の教育からスタートして、コールセンターの会社紹介まで行っている。毎回30人を募集し、年間360人が受講している。修了生のうち９割が県内のコールセンターに就職している。

国の予算政策により今年度で事業は終了する。今後、専修学校を実施主体として民間ベースで同じような事業が継続できるよう検討中である。

④　情報通信産業特別地区と情報通信産業振興地域に対する助成

（ⅰ）情報通信産業特別地区（那覇市、浦添市、名護市、宜野座村の３市１村）

2004年度に06年度を期限として認可を受けたが、07年度から５年間延長されることになった。20名以上常用雇用（2007年度以降は10名以上）する起業（支店は対象外）に対して、法人税制上減免措置（35%相当額の損金算入）を講じる。

2006年度までは法人税減免措置を受けた企業はない。対象業種がデータセンター、IX(インターネット･エクスチェンジ)など３業種に限定され、県の重点３業種（コールセンター、コンテンツ、ソフトウェア）が対象外になっていることによる。

（ⅱ）情報通信産業振興地域（21市町村が指定地域）

国税における法人税の軽減（投資額の 15%を税額控除）、県税における法人事業税と不動産取得税の減免、市町村税における固定資産税の減免が講じられる。10件の実績がある。

⑤　その他の振興策

「IT津梁パーク構想調査事業」を実施している。情報通信産業が多数立地しているにもかかわらず、集中立地していないので、企業間連携が不十分である。企業間連携を図るための施設を整備する。国・県が整備するが、民間ベースで運営する環境づくりを行う。

情報通信産業の振興は県内だけを対象としていたのでは無理であり、海外や東京とネットワークの構築が課題となる。例えば台湾セミナーを実施した。県と企業が訪台し、日本向けビジネスの開拓、データセンターの沖縄進出等について情報交換を行った。

【質疑・意見交換】

（１）大量の企業進出と雇用創出に関して

①［質問］電気通信産業の沖縄進出の狙いは何か（県外企業の立地誘因）。

［回答］出生率、Uターン率が高いため、若年労働力が豊富であること。人件費に対する1/3補助制度も誘因になっている。東京で３ヵ所。大阪で２ヵ所ある県の学生寮でU

ターン人材の掘り起こしを行っている。

立地上の優位性が人件費の低さだけにならないように、大学や専修学校と協力して人材の質の向上を図っている。また中間から下の間の人材の層を厚くすることも重要であり、民間企業から 10 名を琉球大学へ派遣している。ニートを掘り起こすことにも取り組んでいる。

②［質問］県外からの進出企業の雇用拡大はほとんど不安定雇用ではないのか。また学歴構成はどうなっているか。

［回答］コールセンターの雇用者の内訳は、正社員 12%、契約社員 51%、パートタイマー約３0%、派遣社員７%となっている。契約社員は１年で契約打ち切りではなく、雇用が長期化している。賃金 1/3 補助制度の対象は正社員と契約社員であるが、契約社員で短期雇用のケースは除外される。契約社員から正社員への登用も行われている。パートタイマーは子育て期間にある女性に適合している面がある。コンテンツでは８割が正社員である。

学歴構成では高卒と専修学校卒が中心である。県内では琉球大学にしか工学部はなく、IT 関連の卒業生は年間 200 人にすぎない。専修学校は 11 校あり、IT 関連で年間 1,000 人の卒業生がいる。

③［質問］沖縄の賃金水準はどのぐらいか。

［回答］時給がコールセンターで約 800 円、金融業等で約 1,000 円である。

④［社研側からの事前の質問］情報通信産業の集積で英語力が高い人材が多いことが沖縄県の優位性になっているのではないか。

［回答］基地で働いている県民（約 8000 人）は英語力が高いといえるが…。ソニーが「英語ができる人」という条件で 20～30 人を募集したところ、200～300 人が応募した事例をみると、そうした面があるかもしれない。

（２）沖縄県に集積した情報サービス産業の性格について

①［社研参加者の意見］情報サービス産業振興のビジョンは何か。オペレーション中心では東京の下請けにとどまってしまう。コンテンツづくりが重要で、その際重要なのはブランドづくりとそれを担う一流の人材の誘致策（沖縄が好きになる人、常識を超えた人）である。

［県側参加者の意見］コンテンツ産業、ソフトウェア開発、映像関連産業、データ管理を行う産業の集積が課題であると考えている。少数ではあるが、海が見えるところにオフィスをかまえているソフトウェア開発業者も出てきている。コンテンツ産業の発展の制約になっている条件として、使う機器のライフサイクルが短く、公的施設（インキュダー

等）の装備が追いついていけないことがあげられる。

②［社研参加者の意見］ベンチャー企業の育成が重要である。

［フロム沖縄・県側参加者の意見］フロンティア２１で大きな企業が資金を出し、ベンチャー企業を育成しようとしている。最小ポスシステムを開発し、ロボット生産にも進出しようとしている企業がある。進出企業と地元事業が連携して組み込み系ソフトを開発しようとしており、将来は開発センターをつくる構想がある。

③［社研参加者の意見］コールセンターで全国一になれば単なる下請基地とはいえないだろう。

［フロム沖縄側参加者の意見］コールセンターのブランド化も一つの方向である。コールセンター業務のIBM主催のコンテストで沖縄県の参加者は４年連続で金・銀を獲得している。沖縄県民のホスピタリティが適しているといわれている。人材育成事業で質を高めてゆくことにより、コールセンターのブランド化が図れる。

④［社研側からの事前の質問］情報通信産業では、コールセンター中心になっているが、政策の対象はコールセンターだけか。

［回答］コールセンターが情報サービス産業集積の中心となってきたので、コールセンターを中心に説明したが、政策の対象を限定しているわけではない。

⑤［社研参加者の意見１］専修大学の研究プロジェクトで関係している神奈川県川崎市では、重工業の蓄積の上に情報通信産業の振興が考えられる。製造業の集積度が低い沖縄県における情報通信業の振興は難しいのではないか。

［社研参加者の意見２］製造業の集積度が低い札幌市では、テクノパーク等に全国有数のゲームソフト開発会社等が立地している。地域の製造業とリンクしない情報サービス業の発展パターンもある。

⑥［社研参加者の意見］コンテンツ、ソフトウエア開発を集積するために一流の人材を誘致するという途もあるが、Ｕターン指向が強いという沖縄県民と特性は重要は手がかりになるのではないか。本土の地方圏では、一旦地域を離れて育った理工系技術者のＵターン指向はそれほど強くはない。それでも首都圏で働いている理工系技術者のＵターンへのアプローチの手がかりとするためにデータベースづくりをしたりしている。そうした地域からみると、沖縄県はうらやましい条件にある。

（３）産学官連携、ＮＰＯについて

①［質問］産学官連携は情報通信産業以外でも行われているか。

［回答］健康産業やバイオをめぐる産学官連携組織があり、こちらがむしろ中心である。琉球大学を核に地域特性を活かした新商品開発が進んでいる。

②［質問］フロム沖縄がＮＰＯという形態をとったのはなぜか。

［回答］全県的なＩＴ産業の盛り立てという社会的活動を非営利で行うということで、財団や第三セクターではなくＮＰＯを選択した。

③［質問］ＮＰＯのメリットとデメリットは何か。

［回答］理事が多いため、理事会の日程調整が困難で、機動性に欠ける。自主財源が年間６万円の会費しかなく、テキスト作成・配布や情報提供は非営利ということで無償提供しており、収益事業にはなっていない。以上の点が解決することが、ＮＰＯのメリットにつながる。

３月 15 日フロム沖縄にて沖縄産業振興・育成についてヒアリング

聴取調査における配布資料

Ⅰ　石垣市役所

１　石垣市の概要について

・石垣市の概要

・石垣市勢要覧

・「統計いしがき」（平成 16 年版）の抜粋

・八重山歴史年表

・「沖縄振興計画」（内閣府、平成 14 年７月）の「八重山圏域」の抜粋

２　「ゆいまーる」

・『沖縄大百科事典　下巻』　「ユイマール」の説明

・『石垣市史　各論編　民俗　上巻』　「ユイ（結い）」の説明

・高木正「サトウキビ収穫作業におけるユイマールの消滅過程」（都留文科大学電子紀要）の抜粋

・得能壽美『近世八重山の民衆生活史―石垣珊瑚をめぐる海と島々のネットワーク』（榕樹書林、2007 年）の抜粋

・上江洲均『久米島の民俗文化』（榕樹書林、2007 年）の抜粋

・主として八重山における近代のユイマールの研究

・県・自治体（市）における各種「ゆいまーる」事業

Ⅱ　「フロム沖縄推進機構」

１　「フロム沖縄推進機構」関連

・FROM 沖縄のあゆみ

・平成 17 年度　フロム沖縄推進機構　事業実績（詳細）

２　沖縄県の情報通信産業

・内閣府・政策統括官（沖縄政策担当）付産業振興担当参事官「沖縄における IT 産業振興策について」平成 19 年２月。

・進出企業数と雇用者数の推移

・沖縄のコールセンター産業

Ⅲ　石垣市財政課における収集資料

・統計いしがき、平成１６年版

・平成 17 年度石垣市一般会計予算

・平成 18 年度石垣市一般会計予算

聴取調査の記録：ひめゆり平和祈念資料館

2007 年 3 月 14 日午前　同資料館多目的ホール
出席者　津波古ヒサさん、仲里正子さん（証言員・資料委員）
普天間朝佳さん（学芸員）

嶋根　克己

はじめに

今期合宿研究会の目的のひとつは、60 年以上を経た沖縄戦が現地においていかに記憶されているかを、関係資料館や戦跡を巡りながら考察するというものであった。3 月 11 日には嘉数高地台、佐喜眞美術館を訪問し、14 日には南部戦跡を中心にめぐった。ひめゆり平和祈念資料館、平和祈念公園、平和の礎、沖縄県平和祈念資料館、南風原陸軍病院跡、旧海軍司令部壕などである。ひめゆり平和祈念資料館（以下、「ひめゆり資料館」「資料館」と略記）では同館で証言員・資料委員を勤めておられる津波古ヒサさん、仲里正子さん、学芸員の普天間朝佳さんに直接お話を伺う機会を得た。証言員のお二人は沖縄戦当時に女子師範に在籍中で「ひめゆり学徒隊」の一員として戦争を体験され、現在でもその経験を資料館展示室において「ひめゆりの記憶」を語り継がれているかたがたである。

事前に当方からお願いしていた内容は、①資料館建設までの歩み、②記憶を語り継ぐことについての今後の展望などの簡単な説明の後に質疑応答をすることである。

ひめゆり資料館からの説明

本記録の作成方法は、町田所員による石垣市役所、フロム沖縄推進機構の調査記録方法と同一である。記録内容を確認するために参考文献を使用している。

現在の資料館の概況は次のとおりである。年間入場者数約 92 万人（2005 年度が 921344 人）である。訪問学校団体数は約 2200 校（同年、2282 校）で、そのうちの 80%が県外から平和学習のために来館している。また年間 700 件の平和講話を引き受けている。

この資料館は国や自治体からの援助を受けず、沖縄戦を体験したひめゆり学徒隊の生存者と同窓会の力で建設された。その前史を簡単にたどってみよう。

いわゆる「ひめゆりの塔」は、ひめゆり学徒隊からも多くの犠牲者を出した伊原第三外科壕

の前に、終戦後間もない 1946 年に建立されたものである。当時真和志村村長であった金城和信氏が自分の娘を探して地下壕に降り、遺骨、遺品を収集した。その後外科壕前に「ひめゆりの塔」と刻んだものが、現在の資料館正面にある小さな碑である。

内地では石野径一郎による小説『ひめゆりの塔』(1950)、今井正監督による同名の映画などにより一種の「ひめゆりブーム」が起こるが、学徒隊生存者とは縁遠いできごとであった。また引率教員であった仲宗根政善氏は「ひめゆりの悲劇」の一人歩きを恐れて『沖縄の悲劇――ひめゆりの塔をめぐる人々の手記』(1951) を出版することになる。米軍統治下においては「教公二法阻止闘争」などが重要な関心事だったといえる。生存者が慰霊祭になどに参加するようになったのは七回忌を過ぎてからのことである。

1971 年に東京の同窓会支部から母校再建の声が上がった。また 77 年にはひめゆりの塔前で三十三回忌が営まれた。また朝日新聞社、沖縄タイムス社の主催によって日本各地で開催された「ひめゆりの乙女たち展」は各地で注目を集め、その資料を寄贈したいという申し入れがあった。結局母校再建はかなわなかったが、これを期にひめゆりの記憶を保存するための資料館を建設しようとする機運が高まって行った。「戦場で亡くなった恩師や学友のことを後世に伝えたいという意見が次第に多く出るようになった。戦争の実相を伝えることによって生命の尊さ、平和の有り難さを訴え、亡くなった方々の鎮魂の場としての資料館を作ることは極めて大切である」(『続ひめゆり』p.132) とされる。

ひめゆり同窓会は資料館建設の方針を受けて 1983 年に期成会を設置し具体的な検討にはいるが、敷地やガマ (伊原第三外科壕跡) の展示をめぐり困難な交渉を県などと重ねなければならなかった。当初建設用地として県有地の借用を願い出たが、やがて敷地購入に方針転換せざるをえなくなる。またひめゆり側は資料館の一部としてガマ展示を強く希望したが、県側は「資料館建設は許可するがガマ展示は認めない」という方針をとったため、ひめゆり側はガマとは切り離して資料館のみを建設せざるをえなかった。

総合プロデューサーを中山良彦氏に委嘱し、計画立案に当たってもらった。資料館建設に必要な費用は最終的に三億円と見積もられた。建設費用捻出のために募金がなされ、最終的に 2 億 1800 万円もの寄付を集めることができた。

ひめゆり資料館の特徴は、「ひめゆり同窓会会員たちが自ら建設・運営してきた手作りの資料館」(『続ひめゆり』p.184) であり、全体を貫く方針は「ア．すべての解説文を生存者が書き上げた。イ．コンセプト作りから完成まで、生存者から成る資料委員会と学芸員、建築家、デザイナー……が常に会して議論」(同書) することである。

さらに他館にはみられない特徴のひとつは、生存者自身による館内証言である。当初証言員として生存者 28 名が交代で館内の説明や自身の体験を語っていたが、現在では 15 名に減少し

てしまった。証言員の年齢と体力を考えると、あと何年続けられるのかという問題が議論されるようになってきた。今後の資料館運営について考えていくために、「次世代プロジェクト」が開始された。

「次世代プロジェクト」は、①展示リニューアル、②証言映像の記録化、③後継者の育成によって成り立っている。開館 15 周年（2004 年）の節目にリニューアルすることを目ざしてスタートした。アウシュビッツやベルリンの反戦ミュージアムなどの海外の資料館を視察した。また来館者に若い世代が多いことから、「モノに語らせる」展示から展示説明文をつけなどの変更をおこなった。また証言員の語りを映像化し、同時に新しい世代の「語り部」を育成することになった。

以上が資料館の側からの説明を概括的に再構成したものである。

質疑応答

質問：今後の後継者の育成についてもう少し詳しくご説明ください。

応答：証言員の人数は年々減り続け、当初の 28 人が 15 人にまでなってしまいました。館内では現物、写真、資料などで展示を行っていますが、体験者が「生の声」で語り続けるのが本館の特徴です。しかし証言員の年齢を考えるとあと何年続けられるか分かりません。証言員の一人一人が異なる体験を持っており、それぞれが伝えたいという想いを持ち続けています。それらを伝えていくために 2 年前に説明員を採用しました。実際に戦争を体験していない人が、過去をどのように伝えていくかが今後の課題となります。

質問：若い人々に皆さんの精神（こころ）をどのように伝えたいと思われますか。

応答：現在の状況に即して、事実を語らせたいと考えます。現実の戦争を知らない人々が増えてきたので、モノに語らせるだけでは十分ではないと思います。幸いに説明文や証言集などもよく読んで下さっているようで、感想文（『感想文集ひめゆり』参照）を読むと、来館者の想いが良く分かります。

質問：以前に引率教師が率先して投降したというエピソードを読んだことがあります。教育や魂のコミュニケーションが大変大事だと思います。平和の重要性をどのように次世代に伝えていかれますか。

応答：そのエピソードは事実とは異なっているように思います。感想文のなかには本館の展示にたいする暴論もあります。たとえばここでは戦争においてすべて日本が悪いという展示がなされていてけしからん、というような。そうした人々がいるからこそ本館は私たちの体験を踏まえて平和の重要性について主張し続けなければならないのだと思います。

記録者によるコメント

設立の経緯で述べられているように、ひめゆり資料館は 1945 年まで存続した女子師範と一高女という二つの学校の同窓会が設立したものであり、国や行政が関わらない純然たる「私立」(=同窓会立)の資料館である。世界遺産として知られ世界各国からの訪問者を集めている広島平和記念資料館の年間入館者数が 120 万人、県立の沖縄県平和祈念資料館が約 40 万強ということを考えると、私立のひめゆり資料館の年平均来館者数が 90 万人というのは極めて大きな数字といえよう。

現在このような形で歴史の継承が行われている背景には、沖縄戦という未曾有の不幸をもたらした歴史事象が存在したというだけでは十分な説明とはなりえない。そこにはいくつかの偶然的／必然的な要素もあるだろうが、集合的な記憶形成を目的とした一種の「社会運動体」として生存者集団や同窓会が機能したという理由も付け加えるべきであろう。ここから、歴史的記憶はそこに「ある」のではなく、それを語り継がねばならないと強く思念する人々によって紡ぎだされるのである、という命題を導くことができる。しかしそれへの検討はまた別の課題としたい。

多目的ホールにて、左から普天間さん、仲里さん、津波古さん

■引用・参考文献一覧

石野径一郎『ひめゆりの塔』1950、山雅房

沖縄県女師一高女ひめゆり同窓会『ひめゆり――女師一高女沿革誌』、1987

沖縄県女師一高女ひめゆり同窓会『ひめゆり平和祈念資料館――開館とその歩み』、2002

沖縄県女師一高女ひめゆり同窓会『続ひめゆり――女師一高女沿革誌』、2004

嶋根克己編『戦争博物館比較調査報告書』、2005、専修大学社会学研究室

嶋根克己編『戦争博物館比較調査報告書Ⅱ』、2007、専修大学社会学研究室

仲宗根政善『ひめゆりの塔をめぐる人々の手記』、1995、角川書店

ひめゆり平和祈念資料館『館報』第 17 号、2006

ひめゆり平和祈念資料館『ひめゆり平和祈念資料館資料集 2「ひめゆり学園」』、2002

ひめゆり平和祈念資料館資料委員会『ひめゆり平和祈念資料館ガイドブック』、2004

ひめゆり平和祈念資料館『感想文集ひめゆり』第十五号、2004

沖縄戦と米軍基地

専修大学名誉教授　隅野　隆徳

Ⅰ　三度めの沖縄訪問

今回４泊５日間の沖縄調査は、私にとって３度めの訪問となり、これまでにも増して充実した、想い出深い日程であった。

記録をたどってみると、第１回めの訪問は、1986 年２月 23 日（日）から２月 27 日（木）までの４泊５日で、大学での個人研究費を利用したのか、琉球大学の仲地博教授等の援助をいただいて、南部の戦跡廻り、北部の金武町で、米軍の実弾演習により山肌がえぐりとられた無残な姿を観たり、あるいは、沖縄海洋博覧会の後の施設等を見学した。

第２回めは、1990 年 12 月 19 日（水）から 12 月 22 日（土）までの３泊４日で、法学部の６人のスタッフ（石村、小沼、隅野、内藤、古川、森川各教員）により、科学研究費助成「現代国家の自由度・安定度の研究」に基づき、部分的には大学の個人研究費を利用して行なわれた。とくに古川教授による行き届いた交渉・準備により、琉球大学・仲地博教授との研究会、琉球大学図書館訪問、また当時在職中の大田昌秀沖縄県知事を表敬訪問し、同時に、読谷村役場を訪問して、憲法９条を活かした行政の取り組みにつき討議し、その他、南部戦跡ツアーとして県立平和祈念資料館、そして開館１周年を経た後のひめゆり平和祈念資料館等を見学した。

前２回と対比して、10 数年を経過し、沖縄はいろいろな面で変化していると同時に、沖縄戦の歴史継承と米軍基地の存続は基本的に変わっていないことを体験した。しかも今回は、石垣島・西表島等への訪問により視野を広げ、また、石垣市役所執行部や FROM 沖縄との討議を通じ、新たな沖縄の取り組みにも接して、充実した理解を深めることが出来た。

以下には、私の専門である憲法学との関係で、沖縄戦と米軍基地との関連に限定して、体験的記述をしてみたい。

Ⅱ　沖縄戦継承の取り組み

沖縄戦は、戦没者として、沖縄県の一般住民 94000 人、沖縄出身の軍人・軍属 28000 人余、本土出身の軍人 66000 人弱、そして米軍 12000 人余、総数 200656 人の犠牲を出したとされること（『平和のためのガイドブック・沖縄の戦跡と軍事基地』［あけぼの出版社、1985 年］35 頁）に示されるように、広範な住民を巻き込み、地域を焦土と化した点で、アジア・太平洋戦争の

中でも、広島・長崎の原爆被害とともに、戦争の無謀さ・悲惨さを立証する重要な歴史的経験となっている。そこにおいては、戦争で、軍隊が自国の住民を守るものでないことを、この上なくよく示している。その背景には、沖縄戦の場合、明治以来の「琉球処分」に示される、沖縄県民に対する徹底した差別と「皇民化」政策、日本本土防衛の「捨て石」とするための、住民総動員による徹底抗戦、琉球方言の使用禁止命令による沖縄住民のスパイ容疑と虐殺、さらに日本軍による住民への「集団自決」の強制等など、日本帝国軍隊の「天皇の軍隊」としての暗黒部分がいかんなく発揮される結果となった。しかし、それらは、天皇制軍隊の特色にとどまらずに、常備軍が極限状況においてとる行動様式にも通じるところがあるように思われる。

それらの専門的な検討は別の機会に譲るとして、これらの歴史的経験はぜひとも明確にして、語り継ぎ、次世代以降に継承し、あるいは、国際的にも経験交流することの重要さを痛感する。その点では、「ひめゆり平和祈念資料館」での、「ひめゆり学徒隊」生存者との意見交換、あるいは同館運営者からの説明を通じ、同資料館の運営が、入場料と寄付金等による自主的経営によって成り立っており、アウシュビッツ強制収容所等との国際交流も進め、さらに「語り部」を始めとする後継者の育成に取り組んでいることを学び、大いに感動した。

沖縄調査から帰宅し少し経て、3月 30 日に文部科学省による高校教科書「日本史」の検定で、沖縄戦での日本軍による「集団自決」強制の記述の削除が発表された。沖縄戦の歴史認識に対する歪曲と攻撃が、今日に至ってもなお続くことに驚き、かつ怒りを覚える。文部科学省側のその点での理由付けが、およそ公正さを欠いている。すなわち、大江健三郎氏の著書『沖縄ノート』(岩波新書、1970 年) の中での「集団自決」記述 (69-70 頁、208-215 頁) に対し、沖縄戦での旧日本軍守備隊長から出された、沖縄住民に対する直接の命令はしてなく、そのため名誉を毀損されたという訴訟提起に基づき、歴史認識の「公正さ」を確保するためというものである。裁判判決にも採用されていない段階での証言をもって、これまで現場に立ち会った証言者もあり、学説上もほとんど確定されてきた歴史的事実を、いとも簡単に、歴史教科書から葬り去ろうとする権力側の恐ろしさを痛感する。そのような動きが、今日、自民党の憲法改定案によれば、現憲法９条２項を削除して、自衛軍の保持を明記し、日米軍事同盟の下で、海外での日米共同の武力行使体制を確立する動向と一体化して、沖縄戦での住民の自発的な死として描くことで、日本のアジア・太平洋戦争を正当化し美化しようとすることを、強く警戒しなければならないと思う。

他方、沖縄南端に位置する摩文仁の丘に展開する沖縄平和祈念公園は、私にとり、前２回と比べて、ずい分と整備され、取り組みかたを含め改善されてきたように思う。

かつて摩文仁の丘では、沖縄戦で戦没した軍人の出身県ごとに、「英霊の顕彰碑」や「忠魂碑」

の性格の強いものが大きな比重を占めていて、違和感を感じたように思う。しかし今回は、それらとは別個に、「平和の礎」として、軍隊の戦没者のみならず、一般住民の戦没者にも正当な位置を与えられ、あるいはまた、韓国・台湾の出身者の戦没者も名前を刻まれ、米軍兵士等についても墓碑が提供されている。沖縄戦の犠牲者に対する、そのような国際的な普遍的な立場が、今後の国際平和のためには有意義であると思う。

同時に、「沖縄県平和祈念資料館」も充実し、公園内での比重を増したように思う。私が第１回めに訪問したときには、個人で、初めに、観光バス・ツアーの「南部戦跡廻り」を選択したが、コースとして、「平和祈念堂」までにとどまり、その先の県立平和祈念資料館には、バス・ガイドに位置を尋ねて、ようやく入館した。そこでは、沖縄戦に使われた銃器や日常品の展示等を、暗い館内で見学し、戦慄を覚えた記憶がある。しかし今回入館してみると、建物自体も４階建てで、ゆったりとしたスペースをとり、沖縄戦そのものについては、米軍側の撮影フィルムも多量に使われ、沖縄住民の苦難も理解できるような構成になっていた。ただし、短時間の見学では、容易にその全体像を把握することはできなかった。なお、展示の一角に、沖縄の日本軍で通用していた、「従軍慰安婦」に対する軍人の階級による料金表を、同行のメンバーが発見し、日本軍のレベルの一端を考え、同時に、犠牲となった女性への悲哀の念が過ぎった。

また４階の展望台からは、眼下に、「平和の礎」が波のうねりのように広がると同時に、遠く海上の方角には、アジアの、またアメリカの諸都市が指示されていて、沖縄の地がかって、島津藩との関係あるいは明治以降の日本への編入の以前に、海上交易の拠点として在ったことを偲ばせるだけでなく、現在のアメリカの軍事基地から脱却して、平和の国際都市に変容することを想像させてもくれる。平和祈念資料館の１階に降りると、一角には、諸民族の子どもたちの国際友好の広場が設定されていて、開放的な印象を与えてくれた。

Ⅲ　米軍基地の重圧

中世以来、無軍備の島・沖縄、そして、交易の島・沖縄であった状態を、沖縄戦を通じて、今日、米軍にとって「極東の要石」、さらに「世界の要石」とさせている日本の責任は重いといわなければならない。そのような中で、経済学者・都留重人氏が、著書『日米安保解消への道』（岩波新書、1996 年）において、アメリカがニューヨークにある国連本部へ、キューバ代表を始めとする外国政府要人の渡航を制限する措置をとっていた状況も踏まえ、沖縄に国連本部を誘致・移転することにより、沖縄の米軍基地を全面返還させる方策を提言されたことに、卓見を覚えたことがある。その提言の根拠としては、なによりも、1991 年 12 月のソ連崩壊により、「冷戦終結」となっているのにもかかわらず、1995 年９月に、沖縄で、３人の米軍兵士による

少女暴行事件が起き、米軍基地の存在に対する沖縄県民の怒りが爆発したこと、また、大田昌秀沖縄県知事のもとで、沖縄の米軍基地を 2015 年までには全面撤去することを前提とした「アクション・プログラム」が、1996 年１月に公表されたことに直接的には刺激されたことが述べられている（同書 133 頁以下参照）。第二大戦後 60 年を経て、なお米軍基地を日本全土に置き、とりわけ、その大部分を沖縄に集中させて、独立国としての異常を感じず、しかも、それを一層強化して、アメリカに追随しようとする、日本の支配層は、一体どのような感覚の持ち主かを疑ってしまう。

沖縄の那覇空港に到着して、バスで那覇市や嘉手納町等を通ると、米軍基地の存在が、市や町のあり方をいかに歪めているかを知る。とりわけ普天間基地近くで、2004 年に米軍ヘリコプターが墜落した沖縄国際大学の脇を通り、改装されている様子を見ると、軍事的脅威を感じずにはいられない。

その関連で、今回初日（３月 11 日）の午後、最初に訪れた佐喜眞美術館で、館長の佐喜眞道夫氏の話を直接伺い、感じることが多かった。同美術館は、米軍普天間基地の一部が 1992 年に返還され、1994 年に開館された由である。その趣旨は、沖縄戦以後の変化に対し、「もの想う空間」を創造するべく、丸木位里・俊作の「沖縄戦の図」を中心に、ケーテ・コルビッツやジョルジュ・ルオー等の選りすぐられたコレクションが展示されている。私にとり、普天間米軍基地は、第１回めの沖縄訪問以来、宜野湾市の中に位置する異様で危険な存在であり続けたが、この美術館と対置し、その中で瞑想するとき、沖縄の現在の矛盾が一層くっきりと浮かび上がる。長く懸案になってきた普天間米軍基地の返還問題が、「米軍再編」問題の中で、県民の意向に反し、名護市辺野古沖への新規基地建設という異常な形で進められようとしていることは、今後に引き続き禍根を残すことになる。

沖縄の米軍基地の中で最大の役割を果たすのが、嘉手納基地であることは変わりないのでないか。かつて第１回めの訪問のとき、嘉手納飛行場のフェンス脇の「安保の丘」に登って、米軍基地を次々と発着する戦闘機の異様さを凝視し、その飛行場での米軍の動静が、世界の政治・軍事情勢と直結しているとの説明を聴いたことを想い出す。今回、嘉手納基地を観ると、かつて想像したように、フェンスは高いコンクリート塀になっており、それを上回る形で、陸橋的な見張り場が設けられている。しかし、それ以上に考えさせられたのは、フェンスと道路を隔てて、「道の駅かでな」の所に、何階建てかのビルディングができ、その展望台から、嘉手納米軍基地の全貌を観ることが出来る。その広大さにはあきれるほどである。そして、現在最新鋭の戦闘爆撃機 F22 の存在が、その展望台で話題になり、その写真が１階のグッズ・ショッピングで売られていた。

３月 11 日佐喜眞美術館屋上より普天間基地を展望しつつ佐喜眞道夫館長よりお話を伺う

今回の沖縄訪問で、私にとり、特に関心がもたれたのは、石垣島を訪れ、沖縄の伝統的な姿の一端に触れたことである。石垣島には２泊し、うち１日は西表島に渡り、イリオモテヤマネコの話を聞き、あるいは、由布島に水牛車に乗って浅瀬を渡るという、のどかな雰囲気にも接することが出来た。それ以上に興味が引かれたのは、３月 13 日（火）午前に石垣市役所を訪れ、市職員から、パパイア栽培の取り組みにつき興味あるレクチャーを受けた。その終わりのところで、市から配られた石垣市の年表を観て、私が、石垣島や西表島等の八重山諸島は、沖縄戦後、米軍の統治を受けたのに、年表で見る限り、米軍との衝突事件は起こらないのですか、と尋ねた。それに対する市職員の答えは、八重山諸島では、戦後の米軍統治で、マラリア病の撲滅や道路の整備等で、むしろ恩恵を多く受けた、それは、ここに米軍基地がないことで、米軍との紛争事例が少ない、他方、沖縄本島では、米軍基地問題が新聞の一面に載らないことがないほどである、ということであった。ここに問題の基本があることを了解した。沖縄本島も長く平和の島であったのだ。それが、明治の「琉球処分」以来、そして、沖縄戦を通じて、米軍統治、また、日本復帰後も米軍基地の重圧に苦しめられてきたのだ。因みに、石垣市は、人口 43000 人余で、基本的に自立経済の状況にあるという。

石垣市役所近くの公園に、日本国憲法９条の石像の記念碑が立っている。二つの大きな石像が寄り添うように立っていて、間接的に、その由来を聞いたところ、一本の石像は斜めに傾くように立っているが、もう一本の直立の石像が、これをしっかりと支えている。それはちょうど、日本国憲法９条の現在の姿を示しているように受け取れる。

１回めと２回めに沖縄を訪れたとき、那覇市の公園にも憲法９条の条文を刻み込んだ記念碑

があるのを観たことがある。米軍統治下の沖縄で、軍事基地建設のための土地収用に反対する住民の粘り強い抵抗、あるいは、ベトナム戦争で沖縄の米軍基地のフル稼働に対し、沖縄住民が軍需物資の荷揚げ拒否や、基地前座り込み等など、無軍備でのほとんどあらゆる形態の抵抗闘争を通じて、ベトナム人民の闘いを支援し、それが同時に、米軍の直接統治の限界を自覚させ、結局、沖縄の日本復帰をもたらすことになった。その意味で、沖縄人民は、日本国憲法９条の精神を最もよく実践したと、復帰当時、そして今日でも確認されている。しかし、沖縄人民が最も強く望んでいた、核兵器もない、軍事基地もない本土復帰は、アメリカの支配層も、日本政府も容認しなかった。

今回、那覇空港に降り立ってみて、その国際空港への改善が、第１回と第２回の訪問のときと比べて、まず眼に入った。那覇の街並みもだいぶ変わったように見える。それには、中央政府からの一定の財政的梃入れがあるのではないかと思われる。それは、沖縄戦を始め、沖縄の歴史的位置を考えれば、当然と思われる。しかしまた、大田昌秀知事以降、沖縄に革新県政が登場せず、そのことが、沖縄に対する米軍基地の継続的押し付けをもたらし、端的には、今日の「米軍再編」が沖縄に集中的に現れているように思われる。復帰後の沖縄で、いち早く取り組まれた自衛隊と米軍の一体化が、今や日本全土で進められようとしている。その意味で、沖縄の問題は、日本全体の問題と直結していることを、改めて確認することの出来た今回の旅であった。

2007年３月の沖縄

儀我　壮一郎

目　　次

ま　え　お　き

Ⅰ　「南北問題」の歴史的大転換

Ⅱ　短かい歴史と長い歴史

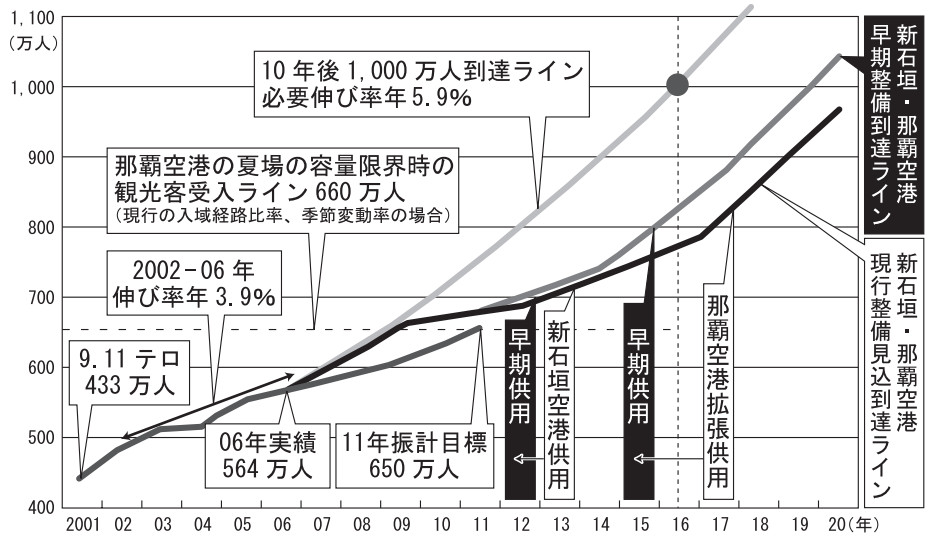
Ⅲ　キューバと沖縄をめぐる断想

ま　え　お　き

今回の春季合宿調査（沖縄）にさいして、事前に、嶋根克己所員から、『戦争博物館比較調査報告書』、また、町田俊彦所員から石垣市に関する詳細な資料が配付され、「予習」することができたのは、まことに幸いであった。その内容を前提としながら、以下、2007年３月の沖縄に立って、過去と現在、そして近未来について、長い歴史を往来しながら断片的な資料と印象を書き誌しておきたい。

現在の仲井眞弘多沖縄県知事は、10年後の2016年に、1000万人の観光客を誘致するという公約を掲げた。2006年の実績は**図１**のとおり、564万人である。（ちなみに、2005年度の「ひめゆり平和祈念資料館」の入館者は、92万1344人である。）県が、空港や道路の整備予定時期と照らし合わせて予測した結果、那覇空港や新石垣空港の整備が予定より２～３年早く完了したとしても、10年後は、約800万人にとどまるという見通しも立てている（『沖縄タイムス』2007年３月15日付）。これが「近未来」の一つの側面である。

図１　観光客 1,000 万人達成に向けた課題



（出所）『沖縄タイムス』2007 年３月 15 日付。

人口の少ない竹富島が、観光客の急増にどのように対応できるのであろうか。

同時に、現地で頂戴した 714（和銅４）年から始まる詳細な「八重山歴史略年表」の中で、竹富島がいかに重要な地位を占めていたかを知り、感慨深いものがある。

Ⅰ　「南北問題」の歴史的大転換

南北問題といえば、北が先進的であり、南は後進的という理解が、当然とされているのではなかろうか。EU も、米国・カナダも、日本・中国・インド・ロシアなども、北半球に存在し、全世界の GDP の圧倒的部分を占めている。経済面だけを見れば、北半球の先進性・南半球の後進性は明々白々とされる。

しかし、2007 年３月、沖縄の青空を仰ぎ、キューバとの比較などを心がけているうちに、「北と南」の関係について、考え直すべき点が少なくないことに気づいた。

2007 年６月、北半球諸国の政治指導者による「首脳サミット」がドイツで開催され、環境問題などが主要な議題とされた。しかし、この「首脳サミット」が推進するグローバリゼーションに対する反対運動は、サミット会場付近に１万人以上が参加するほどに強化された。「反グローバリゼーション」の諸勢力の国際的連帯は、多様な形で具体化し、日に日に前進しているのである。

イラク侵略戦争の失敗によって、米国の「一極支配」体制が崩壊しつつあることは、誰の目にも明らかである。さらに進んで、「首脳サミット」体制にも、亀裂と動揺と威信の失墜という歴史的な動向が顕在化しつつあるのではなかろうか。

逆にいえば、人類絶滅の可能性をもたらす核兵器は、北半球の諸国にのみ存在し、南半球諸国は、核兵器を保有せず、核兵器廃絶を訴えつづけている。南半球の諸国民こそ、世界の平和運動の先頭に立っている。核兵器・大量破壊兵器などについて、南の先進性と、北の後進性は、疑うべくもない。

1967 年に、ラテンアメリカではトラテロルコ条約が結ばれて非核地帯となっている。

1985 年には、米英仏などの水爆実験によって重大な被害を受けた南太平洋の小さな国の人たちが、反核兵器のラロトンガ条約を結んだ。

その後も、1995 年に、東南アジアでバンコク条約、アフリカではペリンダバ条約が採択され、いまや南極（南極条約、1959 年）も含めて、南半球全体が「非核兵器地帯」となっている（井上ひさし「９条のことばの力信じて」『しんぶん赤旗』2006 年 11 月２日、による）。

軍事力・経済力を基準として、北は先進、南は後進とする誤った価値判断に、大転換が求められているのである。

琉球王国の非武装の長い歴史、平和的友好通商重視の歴史。その歴史を、世界最重要の米軍基地に転換した画期は、①1609 年の島津の琉球侵攻、②1853 年の米国の提督ペリーによる琉球上陸、③1879 年の明治新政府による「琉球処分＝廃藩置県」、④1945 年の米軍の沖縄上陸、そして現在にいたる周知の状況である。

この沖縄と、1959 年のキューバ革命以後のキューバとは、あまりにも対照的であると同時に、米軍基地（キューバのグァンタナモ海軍基地における拷問・人権無視に注目）の存在などきわめて多くの共通性をもつ。

沖縄もキューバも、北半球のなかでともに南半球に近い位置にある。

キューバをとりまく中南米の状況は、まさに急変をつづけている。ベネズェラのチャベス大統領が療養中のカストロ議長を見舞い、互いにはげまし合っている姿のなかに、中南米諸国の激変の歴史的特徴が集約されている。

沖縄をとりまくアジアの情勢も、2003 年３月以来の米英主導のイラク侵略戦争の失敗による米国の「一極支配」体制の崩壊過程のなかで、新局面を迎えつつある。現在、大田昌秀『沖縄差別と平和憲法－日本国憲法が死ねば「戦後日本」も死ぬ』（ＢＯＣ出版、2004 年）を読み直して、きわめて多くの示唆を得た。あえて、各章の題名を記し、本稿の大前提としたい。①日本であって日本でなかった沖縄、②国政参加への沖縄の苦闘、③勝ち取った主席公選、④基地労働者の果たした役割、⑤教育権の獲得と教公二法のたたかい、⑥司法権確立への歩み、⑦財

産権の保障に係る土地闘争、⑧戦後沖縄における女性たちの権利闘争。

第８章の一部を引用する。その詳細については、町田俊彦団員の御尽力によって、団員全員が、慰安所の所在地図、料金等々にいたるまで知ることができた。従軍慰安婦に対する軍の管理の否定、集団自決に関する軍の責任の否定など、「靖国史観」型の曲論・暴論が横行するなかで、銘記せざるをえない。

「一九四四（昭和 19）年三月、日本の大本営は、米軍の沖縄来攻は必至と見て満州や中国大陸から一部の部隊を帰国させ、急遽、南西諸島守備軍（通称、沖縄守備軍）を編成せしめた。それらの部隊とともに形式的な軍属という身分の一部の女性たちがついてきた。いわゆる従軍慰安婦たちで、その多くは朝鮮人女性たちであった。その後、同年一〇月一〇日の県都那覇市の大空襲で焼失せしめられた市内の辻遊郭の公娼たちがこれに加わった。こうして沖縄各地に散在する各部隊に専属する形でそれぞれの慰安所が作られた。慰安所は、守備軍司令部のあった首里市をはじめ県内各地のほか、慶良間諸島の渡嘉敷島や激戦地の伊江島などにも設置された。あげく従軍慰安婦たちの多くは、沖縄守備軍部隊と運命を共にしてあえなく戦場の露と消えた。

一説によると、沖縄に駐留した約一〇万名の日本守備軍のために、推定一〇〇〇名以上の朝鮮人女性と、四〇〇名から五〇〇名の沖縄の女性が慰安婦として奉仕するのを強要されたという。」422 ページ)。敗戦間近と敗戦後の慰安婦の苦難は筆舌に尽くし難い（同上、441 ページ)。

Ⅱ　短かい歴史と長い歴史

2007 年３月、沖縄の海で、船底のガラス越しに美しい珊瑚礁を見ることができ、うれしかった。しかし、港に帰り着く直前に、案内の男性のきびしい一言に、愕然とした。「きょうご覧になった珊瑚礁は、30 年後には死滅してしまうおそれがあります。」

環境破壊・地球温暖化・異常気象などについては、毎日のように体験し、世界各地の映像などで見聞きしているが、30 年で珊瑚礁死滅という危険性は、海が美しく、珊瑚礁が見事であっただけに、心に突き刺さった。

思えば、私が初めて沖縄を訪ねたのは、1983（昭和 58）年３月であり、23 年前がまるで昨日のことのような気がする。その 23 年とくらべてみても、30 年といえば「一瞬の歴史」であろう。その決定的な「一瞬」に生きる責任を痛感した。

沖縄の海には、「長い歴史」が潜んでいる。与那国島の、水深 30 メートルほどの海底には、首里城や中城城に似た形の「建造物」と見られる巨大な「遺跡」が横たわっていて、これが陸上で造られた人工的な物であれば、約２万年前とされている南西諸島の水没時期を書き換える

必要がある、とされている（佐久田繁編著『琉球王国の歴史』月刊沖縄社、1999 年、序文)。

「約１億年前、日本は中国と地続きで恐竜が往来していた。那覇市山下町の洞穴から３万 2000 年前の日本最古の人骨が発見されたが、幼女なので生活状態は不明」（同上、１ページ)。「私たちの祖先は、中国南部や東南アジアのモンゴロイド系説と、南洋からやって来た航海民族ポリネシア人説がある」（同上)。

ちなみに、江上波夫氏によれば、日本の大和政権は、大陸から渡来した東北アジア系の騎馬民族が樹立した制服王朝であるとされているが、ここでは、「琉球」の歴史が主眼である。

隋（ズイ）の海軍が、610 年、沖縄を探検して、「琉求人」の特徴を皇帝愒帝に報告、隋に滞在中の遣隋使小野妹子がそれを聞いて、帰国後、大和朝廷に「琉求は食人国」と伝えたというエピソードもある（佐久田繁、前出、３ページ)。

大和は、663 年、白村江の海戦で唐の水軍に大敗、朝鮮から撤退して、南島経営に関心をもつようになった。

遣唐船は、難破したり、沖縄に漂着することも多い。753 年、遣唐使が初めて沖縄に流れ着き、住民の発音から「阿児奈波（おこなは）」と名付けたのが、日本史上の記録の最初とされている（同上、５ページ)。

1156 年の保元の乱で敗れた源爲朝が沖縄に上陸、その子尊敦（トン）が、利勇を討ち、1187 年、世の主、「舜天」と名乗ったという伝説がある。他方、1185 年、壇ノ浦の戦に敗れた平家の一部は、奄美大島まで落ちのびたが、「源氏上陸」の誤報に絶望、一族すべて自害して滅んだ（同上、８－９ページ)。「水鳥の羽音」を連想させる。

中国大陸で、唐・宋・元・明と王朝が変化するにともない、各王朝の琉球に対する政策も変化するが、明の永楽帝が朝貢政策に転じたことを契機に、「沖縄の世の主」の蔡度が入貢、1372 年、琉球王国が誕生した。1383 年、明朝は沖縄を「琉球」と命名、和名「沖縄」よりも「琉球」が国際的通称となるにいたった。

鉄砲伝来の 50 年後、日本は鉄砲 30 万挺を保有、世界の銀の３分の１を産出する大国となり南海各地に進出した日本人は約 10 万人、関ヶ原の戦（1600 年）以後、多くの浪人が、傭兵として南方で活動していた。関ヶ原で敗北した薩摩藩は、徳川家康の許可を得て、1609 年、「琉球入り」を開始、２月４日鹿児島を出発、４月１日には首里城を占拠した。明朝は、怒って琉球に「経済制裁」を加えたが、1622 年に緩和した。日本語が出世の条件となる状況が生まれたが、薩摩藩は、清朝の進貢中止を恐れて、琉球と清国との册封関係の維持をはかった。首里城の城門には「守礼之邦」（現在の日本の 2000 円紙幣参照）の扁額を掲げて、清からの册封使を歓迎し続けた。

1853 年５月、米国の提督ペリーは、幕府との交渉の拠点として那覇に入港した。ペリーは、

1854 年３月に下田・函館開港の神奈川条約を結び、６月には琉米修交条約の締結に成功した。

ペリーは、幕府が開国を拒絶すれば、琉球を占領するつもりであった。逆にいえば、琉球を拠点として日本の開国を強要したのである。クリントン民主党政権当時の国防長官であり、北朝鮮問題に精通しているというウィリアム・ペリーは、「ペリー提督」一族であることも想起しよう。北朝鮮の核武装を阻止するためには、先制攻撃も必要であろうと主張する人物である。2007 年の年頭にキッシンジャー元国務長官その他とともに「核兵器の無い世界」をアピールしていること、その後、日本の核武装とその日米共同管理に論及していること（『日本経済新聞』2007 年３月３日付）の意味にも注目しておこう。

さて、1879 年、明治政府は、松田処分官を派遣、武力を背景に首里城に乗り込み、琉球王国は終焉、「沖縄県」とされるにいたった。

最後の琉球王尚泰は、在位 32 年、37 歳であったが、首里城を、松田道之処分官の率いる熊本鎮台沖縄分遣隊に明け渡したのである。

大田昌秀氏の指摘は、きわめて厳しい。

沖縄に対して、「あえて軍事力を背景にして廃藩置県を断行したことは、一方が征服者で他方は被征服者という関係を作り上げることにほかならなかった。そうした有様（ありよう）が、その後の日琉関係にさまざまな悪影響を及ぼしたのである。……したがって、廃藩置県後の沖縄の急速な日本化にしても、本来の民族的一体化の態様とは異なり、一方的に沖縄の伝統的な文化や沖縄の人々の生き方そのものを抹殺する仕方で推進されたのも、いわば自然の勢いであった。さらにまた、沖縄戦から戦後にかけて、沖縄の人々と日本本土の人々との間に大きな心情的亀裂が生じたのも、無理からぬ面があった。中央政府の施策の有様が、まるで異民族が被植民地下の外国人に対するも同然だったからだ」（大田昌秀『沖縄差別と平和憲法』ＢＯＣ出版、2001 年、28－29 ページ）。明治政府は、廃藩置県後、尚泰王と尚健・尚弼の両王子を東京に移住させ、尚泰王を華族に列した。しかし、その実質は、「270 年も前に薩摩が琉球攻略を果たした後、尚寧王以下の重臣を人質にして薩摩に拘置し、３年後に王と重臣それぞれに誓約書を出させてやっと帰国を許した歴史的事実のいわば再現にも等しかった」（同上 33 ページ）。

しかも、「明治政府の主要な関心は、ほとんど軍事的側面だけにあった……」（同上 42 ページ）。武力を持たない琉球王国の平和的伝統が、明治政府によって、180 度転換、軍事基地化されたのである。

このことは、「沖縄自体に甚大な災難をもたらしただけでなく、近隣のアジア諸国民に多大の脅威を与え怨恨の種をまいた……。それのみか、戦後半世紀以上も経った現在もイラク戦争が例証するように、世界で戦争がある度に、沖縄基地から各種の米軍機が出撃して爆撃を繰り返すのは、周知のとおり。しかもそれによって沖縄の人々の意思に反して他国の何ら罪もない老

幼婦女子の殺戮に手を貸す形となり、怨恨の種をまき続けてしまう」（大田昌秀、前出、59－60ページ）。米軍基地については、隅野隆徳「沖縄戦と米軍基地」（本誌本号）を参照されたい。

Ⅲ　キューバと沖縄をめぐる断想

1998年3月9日から18日まで、26名の団体に参加してメキシコとキューバを訪問した。主要な目的は、①日本キューバ科学技術交流委員会（日本学術会議会員など研究者中心の組織）とキューバ科学アカデミーとの保健医療分野の交流、②キューバの病院・診療所見学が重点であった。

キューバをめぐる国際情勢は、当時急変しつつあった。1995年6月、中南米諸国の国会議員で構成する「ラテン・アメリカ議会」の第7回総会は、キューバの加盟を圧倒的多数で承認した（伊藤千尋『燃える中南米』岩波新書、1998年、136ページ）。

中南米は、住民の9割、3億4000万人がカトリック教徒である。世界のカトリック人口の4割強を占め、「カトリック大陸」とも言える。その中で「解放の神学」が急速に拡大した。

バチカンと「解放の神学」との関係には、歴史的曲折があったが、1987年4月、ローマ法王ヨハネ・パウロ2世は、ピノチェト軍事独裁政権下のチリを訪問し、熱狂的な大衆的歓迎を受け、各地で「社会正義の実現」を強調、共産党を含む野党の代表とも会見した。このことは1973年、アジエンデ大統領の人民連合政権を打倒して成立したピノチェト政権に対する大きな打撃となった（伊藤千尋、前出94－100ページ）。1990年ピノチェト政権は崩壊する。

1998年2月、ヨハネ・パウロ2世は、カトリック教徒の多いキューバを訪問、大歓迎を受け、カストロ議長と並びながら、米国の対キューバ経済制裁を公然と批判した。私は、このローマ法王の訪問直後にキューバを訪ねたことになる。その後の、カナダ首相のキューバ訪問を含めて、「超大国」米国の孤立化傾向は加速化した。2007年現在の中南米諸国の史上空前の「反米」傾向は、けっして偶然ではない。

キューバへの日本移民の歴史は長く、1998年9月には、日本移民100周年の記念行事が開催された。

ここで、キューバの歴史をふりかえってみよう。前述の沖縄の歴史と比較対照したいからである。

カリブ海の真珠といわれるキューバは、1492年10月27日、コロンブスの第1次航海のさいに「発見」されたが、スペインによる植民地化にともない、原住民のインディオは、絶滅の道をたどった。スペイン支配下で、砂糖産業、奴隷貿易が盛んとなり、キューバはスペインと中南米の中継地点として発展した。1762年8月から英国の支配下に入るが、フロリダとの引き換

えで、翌年、再びスペイン領となる。

1868 年の第１次独立戦争、1895～98 年のホセ・マルティを中心とする第２次独立戦争と米西戦争を経て、1895 年 12 月、スペインから独立。1902 年５月、キューバ共和国が成立する。1933 年軍事クーデターでバチスタが実権をにぎり、40～44 年の間大統領、45 年～49 年は米国に亡命していたが、52 年バチスタは再び大統領となる。翌 53 年７月 26 日のカストロ中心のモンカダ兵営襲撃は失敗、カストロたちはメキシコに追放される。56 年 12 月、カストロ、ゲバラたちは、ヨット「グランマ号」に乗ってキューバに上陸、ゲリラ戦によって勢力を拡大、59 年１月１日、カストロ新政権が成立する。カストロ政権の最も重要な政治的真髄は、次のとおりである。

フィデル・カストロの 1964 年の「７月 26 日祭」の演説のなかで、「『御両親』と呼びかけられている、名誉ある遺族席のなかには、フィデルたちの襲撃によって落命したモンカダ兵舎内のバチスタ軍兵士の『御両親』たちもまた、倒れた若い革命家たちの遺族と同様に、一緒に招かれていたのであった……。世界のいままでの革命の歴史に、そういうことは絶えてなかったと思われれる」（堀田善衛『キューバ紀行』岩波新書、1966 年、58 ページ）。他の社会主義国の歴史や各種の革命の指導者像と比較せざるをえない。日本の靖国神社の歴史および「在り方」とは、比較すべくもない。

ところで、キューバと沖縄は、多くの点で似ているだけではなく、歴史的な結びつきも強い。

キューバ・日本科学技術交流委員会のミゲル・バヨナ氏は、次のように指摘した。

キューバと沖縄は、自然環境がよく似ているだけではなく、歴史的な歩みにも共通点が多い。まず、ともに、周囲をとりまく澄み切った青空と美しい海。（キューバの駐日大使も、沖縄に行くと、キューバに帰ったようなほっとした気持ちになると語っていた）。そしてともに、平和的な通商の要地として繁栄してきた歴史をもつ。また、キューバでも沖縄でも、豚肉が好物で、長生きの人が多い。

両者ともに、歌や踊りなど音楽性が豊かである。明るくやさしくたくましいキューバ人の平均寿命は 75.2 歳である。（アメリカ人の平均寿命は 70 歳で、ラテン・アメリカでは 46 歳でしかないーケネディ大統領が 1961 年３月議会に提出した教書による）。古代文字を調べても、キューバと沖縄には類似の例が少なくない。日本からのキューバへの移民のなかにも沖縄の人が多い。米軍基地の撤去というきわめて重要な共通の課題もある。

そこで、次の指摘を思い出した。「泉靖一氏の研究によると、かつてカリブ族、シグアヨ族、チブネ族という、われわれの『アジア大陸と関係の深い』人たちがいたということだ……」（堀田善衛『キューバ紀行』前出、本文９ページ）。しかし、原住民のインディオたちは、スペイン人の大虐殺にあって、ほとんど絶滅する。1998 年３月 14 日、ハバナから、カリブ海有数の一

大ビーチリゾート：パラデロに向かう途中、マタンサス（人口 50 万人）という、かつての皆殺しの現場を通過して、名伏し難い複雑な思いであった。

現在のキューバは、人口約 1100 万人（1996 年）、首都ハバナに 218 万人が住む。人種的には、ムラート（白人と黒人の混血）と白人が全体の 87%、アフリカ系黒人 12%、中国系アジア人１％とされているが、全世界的に、「人種差別のない国」、「きわめて安全な国」として知られている。カストロ社会主義政権が支持される重要な理由の１つである。

21 世紀に入って、キューバは、中南米諸国からの信頼を強め、日本との友好協力関係も着実に深まりつつある。私も、日本キューバ科学・技術交流委員会および 21 世紀国際交流会（2007 年６月発足）の１員として、交流・友好を促進したいと念願している。

沖縄県民の働く意識と企業に対する意識調査への序論

飯田　謙一

このたび、専修大学社会科学研究所の沖縄実態調査に参加する機会を得ることができた。この機会に、筆者が考えていた研究テーマに関連した調査を実施する糸口を掴む目的で実態調査に参加したので、そのことと今後の研究の序文として小論を執筆した。

海外に進出した日系企業が現地で経営を行う上での問題として研究されているテーマに、「現地に派遣された日本人経営者や管理者、その他のスタッフと現地人従業員達との間に惹起するトラブルや摩擦には、両者の働く意識と企業に対する意識に、各国や地域特有の文化や社会慣習を背景とする固有の価値観があり、それらに差異が存在している。この差異が問題を惹起したり、問題の背後にある」。すなわち両者の働く意識と企業に対する意識の差異が、海外日系現地企業で、日本人と現地人従業員の間に発生するにトラブルに関係しているとの見解がある。このテーマに関心を持ち、両者の関連性を解明したいと考え、筆者はすでにわが国での調査を中心に、オーストラリア、タイ、台湾、中国、韓国において、各国民の仕事と企業に対する意識に関し、日本人経営者・管理者と現地日系企業の現地人従業員を対象に、働くことや企業に対する両者の意識の差異を把握する目的で、面接調査や質問票を使用して各種の調査を行ってきた。注１これらの調査結果を分析する過程で、国内でも地域により海外と同じように、これら意識に地域的差異が存在すると考えられる結果を得た。そこでこの件に関し日本国内でも調査する必要があると考えていた。そして本土から遠く離れ生活慣習も異なると考えられる、沖縄の人々の仕事や会社に対する意識には、我々とは異なるのではないかとの仮説をもち、調査を実施する事にしていた。沖縄は第二次産業が極端に少なく、また日本企業の進出も少ない。外部企業を積極的に受け入れない。これには沖縄の人々の働く意識や会社に対する意識が関係するのではと考え、このたびの現地企業実態調査の機会を、研究の一歩としたいと考えた。

沖縄の経済、産業構造に関しては、沖縄が復帰した時点から政府、産業界、学会など沖縄に関心を持つさまざまな分野の組織や人々によって研究されてきたが、沖縄県民の意識の視点からの研究は少ない。政治や経済の視点から沖縄問題を論議することは必要であるが、筆者が関心を持つ社会風土的な視点からも、沖縄問題を考える必要があると考え、今後この研究を進めたいと考え調査をすることにした。またこの視点から地域企業の実態を分析し、沖縄の経済や産業に関し分析すると、他の視点と異なった点が明確になり、沖縄が抱える問題の解決策が見出せると考える。

この研究には今ひとつの目的がある。筆者はかねてから、九州や沖縄地域の経済や人々の意

識は、東京や大阪などの経済や人々の意識の面で多少異なっており、九州・沖縄地域の経済や人々の意識には台湾、韓国、中国の影響がより強いと考えている。すなわち日本の南部地域である九州地域は韓国､台湾､中国それにアジアの国々との交流や関係がより強いと考えている。ところで近年、世界各国の企業の活動がグローバルするのに伴って、今日すでに顕在化しているが韓国や台湾、中国の企業が、自国より優れた部品の供給・製品開発の拠点を求め、自国の生産体制の重要な一部として日本企業、特に地理的に接近している九州地域に焦点を合わせてきているので、九州地域の企業もこれらの国々と経済関係をより強めている。今後両者の間には、本州の企業との関係以上に、相互連携を強めた経済関係が成立すると考えられる。

また九州地域以上に台湾、中国、韓国との関係がより密接であると考えられる沖縄地域の経済、そこに存在し活動を行っている企業は、今後の経済環境の変化によっては、これらの国々の企業との関連性をより深めて行くのではないかと考えられる。沖縄は戦後日本への復帰が遅れ､その復興の遅れが本土とは異なり､日本の大企業の進出がほとんどなく､地場企業も中小・個人企業が主で、彼らは大企業との系列や下請け関係にない。このことが沖縄に第二次産業である製造企業が極端に少ない理由とされているが、沖縄の第二次産業である製造企業が何らかの方法で、台湾、中国、韓国との関係が密接になり、それらの国への部品供給・製品開発で協力関係を構築できるなら、沖縄の地場企業の発展につながると考え研究したいと考えた。

さて沖縄の第二次産業､地場の製造企業が､上に述べた諸外国の企業に対して部品の供給や、製品開発で協力関係を築く事ができるようになるには、まず第一に、本土からの企業を受け入れ、本土の企業との提携や下請け関係を結び、その指導のもとに生産技術や優れた製品を生産する技能修得をする必要がある。そのためには本土の大企業や中堅企業の傘下に入って提携、協力、下請け関係の企業として生産技術や生産技能をまず習得しなければならない。しかし、ここに大きな問題が潜んでいると考えられる。それは沖縄の地場企業の経営者や、企業で働く人々の仕事や会社に対する意識が関係してくるからである｡本土復帰後 35 年経過した今日まで､日本の企業が沖縄への進出をどうして躊躇してきたかである。このことに関して後段で述べるが、地場企業の経営者の意識や企業に働く地元の従業員の働く意識や、会社に対する意識が関係していると考えられる。

筆者が、沖縄の人々の働く意識や、さらに会社に対する意識や態度に関して調査をする目的がここにもある。すなわち日本の企業が海外現地の経営管理する際に、現地人従業員との間に抱えるトラブルの背景には、日本人経営者や管理者と、現地人従業員の間の働く意識や会社に対する意識の差異が大きく影響することは、さまざまな研究や調査で解明されつつある。もし沖縄で日系企業が海外現地企業で、彼らが常に抱えるのと同じ問題が存在するなら、沖縄の企業が将来の発展のために、生産技術や技能を習得したいと願っても困難であるといえる。

筆者は世界各国の企業が国際化するために、部品供給や製品開発を国境を越えてどこにでもその拠点を求める今日、韓国、台湾、中国の企業が信頼できる部品供給や製品開発の拠点として、沖縄はまさに戦略的な位置にあると考える。そのためにはまず本土企業との提携・協力や下請けなどの形態で、沖縄の地場の製造企業が部品供給・製品開発を可能にしていけることであると考える。それが特異とも言うべき産業構造の改善に大いに役立つと考える。その際重要なことは、沖縄の経営者や働く人々の仕事や会社に対する意識が、その鍵を握っていると考える。そこで沖縄の人々の仕事や、会社に対する意識に関する調査を実施したいと考えている。小論はその調査研究を実施するために必要と考える、沖縄に関して筆者が現在持つ基本的な認識の一部を記述したものである。

それでは、沖縄県民の働くことと企業に対する意識を、現在までに実施してきた調査手法によって調査を行う前に、沖縄の産業構造、市場の特性、就業構造、アメリカ軍基地と日本政府の経済援助、これに関係する沖縄県民の意識の特性に関して、筆者がこのたびの実態調査に参加して、企業やさまざまな組織を訪問して得ることができた情報や、その後の収集した文献や資料から把握した事柄について以下の述べることにする。より詳しくは、今後の調査研究の実施や資料を収集して明らかにしたい。小論は調査研究のための序章であるので、筆者が現在どのような視角から沖縄の特性に注目して、調査を実施するかに関して簡単に述べたい。

沖縄県は沖縄本島・八重山群島からなる行政単位である。総面積は面積 2.272 平方㎞で、県民人口は約 133 万人、名目県内総生産￥3,424,867(百万円)全国シェア 0.69(%)で県内総生産では全国で 38 位である。県民所得では、沖縄県の平均年収は 2005 年 10 月では 205.7 万円で全国平均の約 7 割の低さである。沖縄の生活水準は高いとは言えない。平成 18 年 1 月時点での沖縄の完全失業率は 7.2%で、全国平均の 4.5%を大きく上回っている。また、若年者（15 歳～29 歳）の完全失業率は全国平均（6.9%）と比べ 10.1%と特に高い数字を示している。注２

そのために県民の生活は主に政府の各種援助に依存している。沖縄県民のおもな就業先は公務員、教員などの政府関係の仕事に就いている人が多い。また基地と関係する仕事についている人たちが多く、県民の多くは企業が少なく脆弱で就職の機会が少ないために、比較的高い収入を得られる基地での仕事につくことを希望している。一般産業では主に近年の沖縄観光ブームを反映した観光業・サービス業と公共事業関連に大きく依存している建設業、それにさとうきびを中心とした農業と、近年、日本本土の企業のコールセンターの働きをする IT 産業がおもである。これらがごく一般的にわれわれが比較的安易に得ることができる情報である。

ところで今後、沖縄県民の意識調査を実施していくために筆者は、調査にあたっての基本として、沖縄の県民意識が日本本土と異なる要因となる、沖縄の経済の特性、(産業構造と市場の特殊性、) 基地に依存する経済・政府の援助政策や日本本土企業との関係。そして同時に県民が

持つ意識特性について資料や､情報を収集しておく必要があると考えている｡そこで現時点で、筆者が理解している沖縄に関する情報を概略的に述べておくことにしたい。

ａ）沖縄の経済と産業・企業の特異性

まず産業構造（各産業別構成比）で比較してみると、第一次産業構成比は全国 24 位で県内総生産に占める第一次産業の割合が 2.1（%）全国平均 1.7（%）生産額は 73,455（百万円）である。次に第二次産業構成比は 47 位で県内総生産に占める第二次産業の割合が 18,1（%）全国平均 33.0（%）生産額は 619,274（百万円）である、製造業の構成比は、全国の 24.4%に対して沖縄県が 5.5%で、第 2 次産業の中でも特に製造業の割合が極めて低いことが分かる。第三次産業構成比は1位で県内総生産に占める割合が83.3(%)全国平均69.6(%)生産額は2,853,444（百万円）である。このように、かなり偏った産業構造になっている。

上で述べたように、沖縄の産業構造が第３次産業に特に偏っている理由としてはいろいろ考えられるが、第一に、近年の沖縄観光ブームによって、本土や近隣諸国からの観光客が急速に増加したことが見逃せないが、沖縄は昭和 47 年に本土復帰を遂げたが、沖縄本島の主要な部分をアメリカ軍の基地が占有していたことと、主要な産業がなく多くの県民が基地に就職するのが、仕事を獲得する主な手段であったからである。このような状態で本土復帰を遂げた沖縄の県民の就職先は期待した本土からの企業進出が、県民の政治的思想などの理由からほとんどなく、日本政府が県民に仕事を提供する手段として県の行政や、それに関係する機関の業務、さらに米軍基地に関連した政府関係の仕事など、復興援助と称する各種経済援助をばら撒く資金によって生み出される公務員、教員その他公務員に類する仕事につくしかなかった。このことは製造業などに主要な企業が存在しないために、今日でもこの状態が続いているからである。

上に述べた沖縄に極端な産業構造の偏りをもたらしている大きな要因として､昭和 47 年の本土復帰後、本土からの企業進出が沖縄の持つ戦後の特殊性と、県民の米軍基地に絡んだ政治的思考や行動に対して、本土の企業が進出を躊躇したことが、本土の企業の進出を妨げる要因と言われているが、それと同じように本土の企業の進出を鈍らせた要因がいくつか考えられる。その要因としては、①戦後長期にわたって米軍の沖縄基地とその影響下にあった事から、アメリカのドル経済が支配する、アメリカ的な消費生活制度が深く根付いていて、日本の一般的な消費行動や生活制度と同質の市場が存在せず、それが日本本土の市場と様々な点で異なっていた。その結果、日本の経済制度や企業の製品供給体制の枠内になかったために、本土復帰後も日本企業の製品が浸透しにくかった。次に、②沖縄の人々の食生活をはじめとして、亜熱帯に位置するために気候が本土と異なり、日本の市場と異なる所が多かった。たとえば缶詰め食品

を多く使用する。多くの食材が南国特有で異なる。今日多く受け入れられるようになったが、沖縄特有の郷土料理はエキゾチックであり、独特の食習慣が存在していて、日本人が一般食生活に使用するものとは異なっているものが多く、日本企業の市場にはなりにくいので、食品製造の企業も進出がしにくかった。③沖縄は市場としてまず日本本土から遠く離れた遠隔地であるため、輸送コストなどがかかり、本土企業にとって利益をあげる魅力のある市場ではなかった。このことが企業の積極的進出意欲を沸かせなかった。④沖縄の人口が少なく、かつ所得も多くないことから市場自体が狭小で、企業にとり製品市場としてあまり魅力がなかった。⑤企業にとって市場性がないと同時に、沖縄県民特に地場企業が、本土の企業と提携して事業を積極的に行っていくと言うより、本土の企業が参入することによって、自分達の市場が奪われるとの気持ちが強く、受け入れに積極的でなかった。⑥本土の企業が上でも述べたが、県民の政治思考や行動を敬遠して積極的に部品供給や販売先として地場企業を活用しなかった。⑦部品供給企業や販売委託企業として活用したくても、遠隔地のために、特に船舶輸送であることから納期の問題やコストがかかる。そのために本土企業はより廉価な労働力が得られる海外に部品供給や販売拠点を求めた。沖縄はこれら海外の生産拠点となった国々に比較して労働コストが割高であった。これと関連して⑥沖縄の地場企業の企業経営者が、本土企業と提携したり、協力企業としてその支配下に入り製品の部品供給などの仕事を積極的に受けなかった。経営者の意識が消極的であった。⑦沖縄県民が本土の企業の部品供給企業として働く技術力を欠いていた。⑧沖縄県民が戦後長く米軍基地や関連した仕事に従事したり、それを希望しているものが多く、本土の企業で働くための技術や能力を積極的に受け入れようとしなかった。

以上述べたように、沖縄には第二次産業の製造企業が本土の企業の系列や協力企業として根付かなかった理由で、今日でも本土の企業のコールセンター業務を行う一部の IT 関連企業はあるが、多くの産業分野での関係があるとは言えない。

ここで企業に関し纏めてみると、日本復帰の時点で、沖縄の政治情勢や県民の政治的思考や行動様式を本土の企業が受け入れにくかった。加えて市場が小さく遠隔地に存在し、かつ沖縄の市場が本土の市場と異なる特異性を持っていたので、市場規模とコストの関係で、本土の企業が積極的に進出するインセンティーブが少なかった。かつ沖縄特異の消費行動パターンがあり、市場特性が本土からの企業進出が少ない要因であった。また上でもすでに触れたが、特に本土企業の積極的な進出がなかった要因としては、沖縄の地場企業が自分達の独自の商圏である市場を、本土の企業の進出で奪われたくないという保守的で防衛的な態度が、企業の進出と提携関係の促進にマイナスに影響したことが考えられる。

本土企業も様々な要因から進出に積極的ではなかったこともあるが、一方で沖縄の地場企業が本土企業の系列化に入って協力工場や下請企業となることに、特に消極的であったと考えら

れる。そのために本土企業からの技術移転や技能の移入が、企業提携や協力関係によって殆どなされなかったことが、今日の沖縄に本土企業と提携とか協力関係を持つ企業が少ない要因であるといえる。地場企業の現地の経営者達が、日本企業が海外進出したときの、海外諸国のような積極的な受け入れをするという考えや行動を欠いていた。

このように沖縄の場合、企業家の受け入れに対する消極的考えや態度が、本土からの企業の受け入れを妨げたが、同時に県民の考えや態度も基地で働くメリトに大きく依存するという職業選択姿勢が強かった。これらが沖縄への企業進出を妨げた要因の一つであったと考えられる。地場企業での就業機会が少なかったために、県民が民間企業で働くという意識が消極的であったことも、地元に企業を誘致することを消極的にしたといえる。

さらに重要な要因として挙げられることは、日本政府の援助によって沖縄経済の発展を、政府主導で支えていくという姿勢がある。地元の企業や県民に対する配慮から、今日でもかなり多額の政府援助資金が様々な形で提供されているが、その資金によって沖縄県の経済が動かされているために、本土の企業の沖縄への誘致と提携による、地場企業への技術移転や県民への技能移転に対して、いまいち積極的な態度がなく政府援助が経済を動かす原動力となっていることである。これではいつになっても沖縄の企業が原動力となり経済を発展させることはありえない。

この沖縄の産業構造に関して「沖縄経済振興 21 世紀プラン」では、“第 3 次産業で、特に目立つのは、公務、公立の学校や病院等のサービス業及び公的企業で構成される政府サービス生産者で、その構成比は全国 8.0%に対し、沖縄県 16.8%と 2 倍以上高くなっている。観光・リゾート産業を含むサービス業の構成比は平成 4 年度からの 5 年間で 3.5 ポイント高まっており、全国 19.9%に対し、沖縄県 26.9%と 7.0 ポイント上回っている。逆に、金融保険業、不動産業は相対的に第 3 次産業の構成比が高い中にあって全国を下回っている”と指摘し。“このように、沖縄県と全国の産業構造は相当異なっており、特に、製造業、建設業、サービス業及び政府サービス生産者の差が目立っている状況にある。建設業も相対的に高くなっている反面、製造業の比重が極めて低い構造となっている。”

以上、ここで述べられているように、沖縄の産業構造が観光や建設それに政府組織や機関が主力で、沖縄に必要とされる製造に関係する企業、すなわち経済発展の主力となる第二次産業が今日でも根付かず、関連企業や産業も定着しないさまざまな理由が存在している。以上企業と沖縄の産業構造を資料も参考にしながら述べた。

上で言及したが、今日各国の企業がグローバル化を積極的に推進し、海外に部品供給などの生産基地や協力企業を求めている。特に韓国、台湾、中国の企業が日本の中小企業に、技術や

製品開発などから協力関係を積極的に築こうとしているが、沖縄こそ地理的関係や労働力の供給の点でより適していると考えられる。そこで沖縄の産業と企業に必要なことは、沖縄の企業は今こそ本土企業との提携や系列企業として、進んだ生産技術や優れた技能を積極的に吸収して、海外の国際企業が今後求めてくるであろう要請にこたえられるようにする一方、自らの産業構造を変化させて、今後の経済自立のためのチャンスとしてこのことを捕らえるべきであると考える。

そのために経済活動の根幹の働きをする企業家が、特に目覚めてこのことに努力を傾注すべきと考える。同時に沖縄県民も従来型の基地や政府援助に頼らずに、今後各国の企業の生産基地として沖縄が存在していくために、本土企業から必要な技術や技能を地場企業が積極的受け入れることをバックアップする姿勢が必要である。すなわちこのような企業で新しい技術や技能を学び積極的に習得する事が、沖縄の経済発展と自分達の将来を築く道である事を認識すべきである。

以上沖縄の産業構造、地場産業の経営者や沖縄県民の企業に対する態度に関して、概略的に述べてきたが、沖縄の産業構造と企業発展にもっとも大きく影響を与えるものとして、どうしても基地の問題と政府の経済援助の影響に関して、取り上げておく必要がある、そこで以下に簡単に述べたい。

b）基地と政府の援助政策に依存する経済からの脱却

上に述べた事と関係させて、沖縄に世界企業の部品供給企業を根付かせる障害要因として考えられるのが､沖縄のもつ特性である米軍の基地の存在と､日本政府が基地の存在と関連して、経済発展しない沖縄経済を振興させる手段として、さまざまな援助政策を現地につぎ込んでいる事である。これらが継続されている間は沖縄の発展に、真に必要とされる企業が根付くことは難しいと考える。

このたび沖縄を訪れて、改めて米軍基地の存在の大きさと、それが与えているさまざまな影響を実感させられたが、それと同時に沖縄県民が基地や基地に関連する仕事に大きく依存していることと、精神的にもそこに大きく依存していると言うことである。県民の口から、基地で働くことがよりよい収入を得る手段であり、何とかして基地の仕事につけるように心がけていると常に出てくることである。たとえば最初は基地の食堂のボーイや給仕、皿洗いでも良いから基地にもぐりこみ、徐々に給料の良い基地での仕事についていくということである。これが多くの沖縄県民が望んでいることであると聞かされた。県民すべてがそのように考えているわけではないであろうが、基地の存在が生活の障害になることを訴えながら、それを逆手にとっ

て活用する意識、これでは本土の企業と提携して生産技術や技能を修得し、将来的に世界の企業を相手とする部品供給や、製品開発拠点として発展する条件を基本的に欠いている。今彼らにとって製造業を中心とした第二次産業を沖縄に根付かせるに必要なことは、長年慣れ親しんできた基地依存の意識を変えることである。

“沖縄県には、在日米軍専用施設の 75%が集中し、県土面積の 10.3%（沖縄本島の 18.1%）を米軍施設が占めており、これらの米軍施設には、軍人、軍属及びその家族約 5 万人が居住し、8 千人余りの駐留軍従業員が雇用されている。こうした中で、米軍施設の存在は沖縄県経済に少なからぬ影響を与えている。県民所得統計をみると、「平成 9 年度の軍関係受取は、1,827 億円であり、県民総支出に占める割合は 5.2%となっている。”また“公的支出の構成比の推移をみると、沖縄県が昭和 47 年度に 23.5%であったものが、復帰後 29～39%の範囲で推移している。全国平均は 15～20%の範囲で推移しており、沖縄県が概ね 2 倍近く高くなっており財政主導型の経済構造となっている。沖縄県経済は、そのかなりの部分を公的支出が占め、県外収支においても、移輸出入の大幅な入超を財政移転により補っており、財政に大きく依存した構造が続いている。沖縄県に対する政府の援助は一貫して高い水準で推移している。”注３

以上述べてように、基地問題と同じく沖縄の第二次産業の企業の発展を拒んでいる、今ひとつの要因は、日本政府が沖縄の経済振興として、さまざまな形でばら撒いている沖縄振興のための多額の資金である。本土復帰後地元沖縄に製造業を中心とした企業が根ずかず、経済発展も遅い沖縄に対して、長年沖縄経済振興策と称するさまざまな政府援助がなされ、今日でもこの政策に経済の維持を基本的に依存してきた沖縄では、これらの援助資金がなくては経済は成り立たないので、このことに依存することが当然と考えるようであり、自らの力で本土や外国企業と提携して、その部品供給や製品開発を積極的に行って、経済的に独立しようとする意識と意欲が地場産業や企業、特に企業経営者に欠如していると考えられる。援助頼みの企業経営姿勢では、企業の発展は無いと彼らが考える事が、沖縄経済が自立する唯一の方法であることを、彼らが真に自覚しない限り、発展途上国が援助に依存し、援助を当然とする態度で受け取り、それがなくては自分達の生活はありえないと考えるのと、同じであると言える。

沖縄の経済と地場企業の発展のためには、まず基地依存を当然のことと考え、政府のさまざまな援助なしに、経済が成り立たないとする考えを、地場企業と県民が捨てないと、沖縄の経済自立と、第二次産業を核とした産業構造の確立はないと考えられる。

さて沖縄が世界各国の企業の部品生産や、製品開発の拠点としての企業を誘致して根ずかせる必要があることを、繰り返し述べてきたが、そのために本土の企業との連携や下請け企業として、部品や製品の進んだ生産技術や技能の伝播が必要であるといえる。そのために沖縄県民の働く意識や、企業に対する意識が問題として大きく係わりあってくると考えられる。同じ日

本人なのでそのようなことを考えるのは杞憂との考えもあるが、沖縄の琉球王朝時代からの歴史、台湾や中国、アジアとの地理的関係などが影響する文化や、長くそれに育まれてきた人々の慣習や価値観が生み出す、現地の特有な人々の価値観・行動様式は、企業が進出したり提携して業務を遂行していく場合、何か問題となることはないかと考えざるを得ない。このことがまさに企業進出や提携業務を行う際に問題となることがある。最後に、地元の従業員の働く意識と､企業に対する意識と県民が持つ意識特性などの関連性について以下に述べることにする。

ｃ）沖縄県民の特性について

調査に関係する事柄として、沖縄県民の特性について以下簡単に述べてみたい。筆者はこの特性に関して①東南アジアなどに共通して見られる、南方享楽的思考と行動様式が強いと考える。これは亜熱帯や熱帯地域の住民に見られる特徴で、現実に目の前で起きていることが一番大事と考えることである。すなわち将来のことを思い煩うことがないという考えや態度をとることで､現在が楽しいことが重要な要素となる｡そのために将来を考えての行動姿勢が少なく、常に現実の快楽が優先して考えられるのである。したがって一般に忍耐と努力で将来の事を勝ち取る意識が欠如していることである。楽とか安易に遂行できることに組みし易い考え行動をする。たとえば基地で働くことが収入面で恵まれているとそれを強く望み、他の手段を二の次にすることである。もしこの考えが強いと、努力して将来に必要な何かを獲得する姿勢に欠けることになり、苦労して本土の企業と連携したり下請け企業として、競争して技術や能力を獲得しようとする向上心にかけるので、将来に必要と考えられる優れた生産技術や技能を積極的に吸収しようとする態度にかけることになる。それでは製造業が根付くことは難しい。従業員にも同じようなことがいえる。

②この考えや姿勢が強いと諦めや安易に妥協する事が多くなり、苦労や困難があると避け、すぐに諦めてしまうという安易な方法とることが多く、難しいことはすぐ諦めてしまう。そして優れた生産技術や技能をわざわざ吸収しなくても良いとする考えが安易に出る。すなわち易につく考が常に優先される。このような考えでは苦労しないと獲得・習得できないものは根付かず、現地に製造業も根ずかないことになる。

③長年政府援助に依存して経済を維持してきたことで、自助努力で何かを成し遂げるという考え姿勢に欠ける。この姿勢や考えが強いと、本土の企業と連携・協力して技術や能力を習得するより、それらを単に与えてもらうという姿勢が強くなり、自らの努力によって改革改善する考えや姿勢が生まれない。優れた技術や能力を所有する企業におんぶに抱っこの甘え意識が強くなり、自力で製品開発や優れた部品の供給ができない。

④伝統に固執するところがあり、新しさを拒む保守性を強く持つ。これは外部との接触が少なく、従来から存在するものをかたくなに維持する考えや姿勢が強く、新しいものに対する強い抵抗感がある。この考えや姿勢が強いと外部の優れた技術や能力を導入しようとしても、それを拒む動きが強く出るので、本土企業の新しい技術や技能の伝播が難しい。

⑤努力せずともどうにかなるとの考え姿勢がある。失業しても居候や親に依存してその場を凌ぐ。この姿勢や考えは、苦労や努力して技術や技能を積極的に修得する姿勢の欠如に繋がる。

ｄ）結び

今日、世界各国の企業はグローバル化の潮流の中にあり、市場を世界中に求めている。そこで自社製品の開発とコストを如何に抑えるかに必死に取組んでいる。例えば韓国の国際的に活躍する IT や電化製品、自動車産業は自社製品の生産を海外に移転させる一方、国内の生産でも、製品の部品供給や開発を日本の企業、特に部品の供給では日本の中小企業から積極的に輸入するなど、日本の中小企業は部品供給で大きな役割をしている。そしてこの傾向は益々強まると考えられる。日本の中小企業は大企業が中国など海外に急速に進出する流れの中で、生き残りのため韓国などの海外国際企業との関係を深めている。

このような潮流の中で、沖縄の企業は今日大きなチャンスを迎えていると考えられる。現在賃金が本土の 60%、そして失業率も全国一高い状態で。外部からの企業の進出を熱望している。また一般的に沖縄県民は技術吸収力が高く、勤勉だと言われている。このような状況にある沖縄には、日本政府と本土企業が技能や技術の移転を沖縄県に積極的に行い、優れた技能を所有した技術者を育成しながら、活用していく格好の地域であると考える。環境が整うなら、沖縄は韓国、台湾、中国の企業に対する優れた部品供給の基地として存在することが可能と考えられる。

このように、沖縄には今後企業が発展するに好都合な要因がある。しかし沖縄に本土の企業が進出した時の問題は、県民の仕事や企業に対する意識である。このことは、海外日系企業が現在直面する現地人従業員の意識問題と共通性が有るとの懸念を感じることである。本土の企業が沖縄に進出した際、海外日系企業が抱えるのと同じ問題が沖縄に共通して存在するならば、沖縄県民は日本人従業員同じ日本人なのに、なぜと言う不信感を起こさせることになると考えられる。

筆者はこの問題意識の上に、沖縄県民の仕事と企業に対する意識の問題を、今後調査したいと考えている。小論はそのために沖縄のさまざまな特徴とそこに関係する沖縄県民の仕事と企業や組織に関する意識を分析・解明していく序文として執筆した。

筆者は沖縄の人々が地元に有力な企業を根付かせ、急速に国際化を推進している韓国、台湾、中国などの企業と強力な協力関係を築き、沖縄経済を発展させ、沖縄の人々がより良い経済環境の中で、豊かに生活できることを願って本稿を執筆した。甘えと依存からは何も生まれてこない現実の例が、世界にはたくさん存在している。

注

注1 飯田謙一“「海外日系現地企業の経営管理と現地人従業員の働くことや企業に対する意識―現地における調査結果を基にして”「専修大学商学論集」第80－84号、専修大学。2005－2007。

注2 沖縄県企画部企画調整課 “沖縄経済振興21世紀プラン」最終報告”平成12年8月。

注3 ibid, 沖縄県企画部企画調整課 “沖縄経済振興21世紀プラン」最終報告”平成12年8月。

参考資料 総理府「人口動態統計」 総理府。2006年。

沖縄県企画部企画調整課 “沖縄経済振興21世紀プラン」最終報告”平成12年8月。www.kanntei.go.jp/site/view/

嘉数 啓 「沖縄産業振興の方法」第125回沖縄問題研究会。平成9年12月。

日本政府 内閣府 「沖縄振興新法の検討の基本方向について」平成13年。

社団法人 沖縄県工業連合会「沖縄の産業/工業、観光」内閣府沖縄総合事務局 経済産業部 ホームページ。www.ogb.go/work,ogb.go/work/keizai,html

田中直毅 「21世紀の日本と沖縄の位置づけ」2006年12月。www.21ppi.org/Japanese/hitokoto/tanaka300 html

沖縄県「第2次沖縄産業振興計画」－県内企業の競争力の強化と新事業の創出に向けて一 平成17年2月。

内閣府政府広報室「沖縄県民の意識に関する世論調査」平成17年。www8.cao.go.jp/survey/

香西 泰 「沖縄振興中長期展望について」第130回沖縄問題研究会。平成11年。

沖縄開発庁説明資料 「第三次沖縄振興開発計画」。www.kanntei .go.jp/jp/gyoukaku

飯田謙一 「海外日系現地企業の経営管理と現地人従業員の働くことや企業に対する意識」商学論集第80、81、82、83、84号。専修大学。2005年―2007年。

公共事業・地方交付税削減下の石垣市財政

町田　俊彦

はじめに

戦後、日本における中央・地方の財政関係は神野直彦教授が明らかにしたように「集権的分散システム」を特質としてきた[1)]。地方税の種類、課税ベース、税率の決定等の課税権がほぼ国に集中するとともに、「当分の間」存続することになった地方債許可制度は2005年度まで維持された（「歳入の自治」欠如の第１の側面)。諸政策の決定は地方自治体の参加が保障されない形で中央において行われたが、その実施は主に地方自治体に義務づけられたので、最終支出（国・地方自治体間の財政移転を除く財政支出）の配分では地方自治体が大きな割合を占めることになった（「分散型」歳出構造)[2)]。国は税収を集中するとともに、その約 1/2 を地方自治体へ財政移転してきた（「歳入の自治」欠如の第２の側面)。財政移転の中心は、各省庁に通じて配分される使途が決められた国庫支出金と国の決定した政策を実施するのに必要な地方自治体の一般財源（国庫補助事業の地方負担など）を保障する地方交付税である[3)]。

日本の国・地方の財政支出を主要資本主義国と比較すると、1990年代まではＧＤＰ比の公共投資が2～３倍と突出して高く、「公共投資傾斜型」あるいは「土建型」という特質を示してきた。公共投資に対して、1955～1970年の高度成長期には産業基盤投資のストック効果を通じて経済成長を促進する効果が、以後 1990 年代半ばまでは景気浮揚効果が期待された。国庫補助金・地方交付税の配分と地方債許可制度は一体となって地方財政を公共投資へ動員する役割を果たし、公共投資の約2/3は地方財政を通じて支出されてきた。

国から地方への大幅な財政移転は、大企業の集積が低く、税収水準（以下、人口１人当たり税収）が低い地方自治体に傾斜的に配分されてきたから、効果には限界があったものの、地域格差是正機能を果たしてきた。特に北海道、山陰、四国、南九州などの遠隔地では国からの財政移転への依存度が高く､それに対応して地域経済は公共投資依存型という特質を示してきた。

第２次大戦において国内で唯一の「地上戦」の舞台となり、日本軍の「強制」による「集団死」（本島）と日本軍の「強制」による移住に伴う「戦争マラリア」（八重山地方）が相まって、膨大な住民の戦死者を出した沖縄は、戦後、米軍の占領下に置かれ、1972年５月ようやく「本土復帰」した[4)]。以後、沖縄県は「集権分散システム」に組み入れられることになったが、住民が強く求めた「基地抜き」返還は実現せず、日本の米軍基地の配置における沖縄の地位は復帰後むしろ高まることになった(国土面積0.6%の沖縄に米軍基地専用施設の約3/4が集中)[5)]。

国は見返りに沖縄開発庁を設置して公共事業で 9/10～10/10 という高率補助金を配分した。沖縄県は、他の遠隔地の地方財政以上に国からの財政移転に依存するとともに、軍用地料、防衛施設庁による基地周辺対策事業、総務省による市町村助成交付金など基地関係の財政収入にも依存している点に特徴がある。

1990 年代末に橋本内閣下の財政構造改革により公共事業が削減された。公共事業は国の直轄事業と地方の公共投資への補助金から構成されるが、後者のウエイトが高い。そこで公共事業の削減の影響は、地方財政では国庫支出金の縮小として現れた。

2002～2006 年度の小泉内閣下の第Ⅰ期財政健全化政策（基礎的財政収支を 13.5 兆円改善）では、「三位一体の改革」と関連づけながら、公共事業に加えて、地方交付税も大幅に削減された。芽だし期間としての 2003 年度以降 2005 年度までの「三位一体の改革」では補助金が 4.4 兆円削減されたのに対して税源移譲額は 3.1 兆円にとどまったが、その主な理由は公共事業補助金の削減については事業の縮小で対応することとし、税源移譲を伴わなかったからである[6)]。また総務省は広義の「三位一体の改革」として、2004～2006 年度に地方交付税および臨時財政対策債を約 5.1 兆円削減したことをあげている。国の財政移転による地域格差是正機能は決定的に弱体化し、経済力と法人二税を中心とする地方税の「東京集中」が再現している[7)]。

沖縄県財政については、重森暁教授が 1990 年代半ばまでを対象として、歴史、特質を分析し、改革課題を提示している[8)]。川瀬光義教授は、1990 年代半ばまでを対象として、本島の基地所在市町村について、市町村財政の国の補助事業と基地関係収入への依存と問題点を分析している[9)]。沖縄県の離島部としての八重山地域や宮古地域の市町村財政の分析はほとんど行われていない[10)]。

本稿の課題は沖縄県内の離島部としての八重山地域の中心都市である石垣市を対象として、1990 年代以降の地方財政の実態を分析することにある。石垣市財政の国からの財政移転に大幅に依存してきた実態と 1990 年代以降の財政移転の削減により受けた影響を分析する。石垣島には米軍基地がないので、基地関係の財政収入への依存という特質をもたない。従って米軍基地が所在とする市町村と比較すると、「集権分散システム」の下での公共投資向け補助金と地方交付税の削減の影響をストレートに受けていると考えられる。

1　八重山諸島と中心都市・石垣市

（1）八重山圏域とマラリア

沖縄県は本島圏域と離島としての八重山圏域、宮古圏域から構成されるが、石垣市は八重山圏域の中心都市である。八重山圏域は、1 島 1 市の石垣市を中心に、竹富町（竹富島、西表島、

小浜島、波照間島、新城島、黒島、波照間島)、与那国町（与那国島）の１市２町から成る。

八重山諸島は北緯24度から25度(台湾とほぼ同緯度)、東経123度から124度付近に分布し、亜熱帯の島々である。八重山諸島は11の有人離島と９の無人島で構成されており、西表島と石垣島は沖縄県内の離島の中ではそれぞれ２番目、３番目の大きさである。

八重山諸島は、主に古期岩類や火山岩を基盤とし、山地や丘陵が多いため、地形性降雨が多い高島と琉球石灰・島尻層などの第三紀層を基盤とする低島から成る[11]。低島よりも雨量が多く、地表水が利用しやすい高島では水田の分布が多くみられる。低島では島全体が河成段丘から成り、段丘面は新しい石灰岩（琉球石灰岩）で覆われている。雨水は石灰岩の割れ目から地中に浸透するため、水不足が生じやすい。

こうした自然環境の違いはマラリア有病地の分布と密接に関連した。マラリアの媒介蚊であるハマダラ蚊は、きれいな水が流れる山や川があり、湿気の多い地理的環境に繁殖する。石垣島北部と西表全島は高島で、近世から戦後1960年代初めまでマラリアの有病地になってきた。一方、石垣島南部の四箇（登野城、大川、石垣、新川)、真栄里・平得・大浜・宮良・白保と竹富島・黒島・新城島（上地・下地）などは低島でマラリア無病地であった。

マラリア有病地では強制移住や開拓移住によって村が創設されたりしたが、多くは廃村に追い込まれ、廃村まで至らなくても大きな集落は発展しなかった。マラリア無病地に住む住民が、石垣島の南部から北部で陸地を、竹富島・新城島・波照間島・小浜島などから西表島へ舟で無病地域への遠距離通耕を行ってきた。

第２次大戦期、石垣島では農耕地が日本軍に強制接収され、八重山郡民が総動員されただけではなく、請負業者が連れてきた朝鮮人労働者を危険な作業に駆り立てて、４つの飛行場が建設された。飛行場の建設とともに石垣島を中心に各地に陣地が築かれ、約１万人の兵隊が配置された。戦火が厳しくなると、住民は軍の命令でマラリア有病地の山岳に強制移住させられ、半数余がマラリアにかかり、1945年に全人口の約１割にあたる3647人が死亡した。特に波照間島の被害は大きく、住民の1/3がマラリアでなくなったといわれる。日本軍の強制退去で罹患したマラリアは、一般の風土病と区別して「戦争マラリア」と呼ばれている[12]。

（２）八重山諸島の中心地としての石垣島市街地

石垣島の南に位置する市街地は「四箇（しか)」と称され、八重山諸島の政治、経済、文化、交通の中心地として発展してきた。四箇が八重山諸島の行政の中心となるのは、琉球王府時代において地方行政機関としての蔵元が置かれたことに端を発する[13]。蔵元が最初に八重山諸島に開設されたのは1524年に竹富島であったが、1543年に石垣島に移された。石垣・登野城の集落が拡大してきたことに伴い1757年に石垣村を分割して新川村とし、さらに登野城村を分割

して大川村とし、４つの村（集落）となり、四箇が形成された。

琉球の王国制度を解体し、日本国に属する沖縄県を設置する「琉球処分」は 1875 年（明治８年)にスタートし､1879 年に完了するが､その直前の 1873 年における八重山諸島の人口は 11,926 人でうち 7,256 人が石垣島に居住し、四箇の人口は 4,770 人であった。当時すでに、四箇の人口は八重山諸島の 40.0%を占めていた。八重山諸島の人口に占める四箇のシェアは、第２次大戦後の 1955 年には 43.5%であったが、本土復帰後には 1975 年の 61.5%から 2001 年の 79.3%と急上昇している。

こうした八重山諸島における石垣島市街地への一極集中をもたらした要因として、第１に上述した数少ないマラリア無病地区としての四箇の位置があげられる。

第２に海上交通の要としての四箇の位置がある。多くの離島から成る八重山において、石垣島と背後の離島との交通は舟による海上交通である。四箇にある石垣港は、八重山の島々、沖縄本島（那覇)、さらに本土・台湾と結ぶ拠点であった。海上交通の拠点としての石垣港の存在が、国・県の出先機関、民間事業所、商業の集積を可能にした。竹富町役場が石垣港近くに設置されているのも、竹富島のいずれかに置くよりも島々の住民にとって利便性が高いからである。1963 年には新石垣港が開口し、大型船が接岸できるようになった。

第３に本土復帰後は、八重山の観光地化に伴い、四箇が八重山観光の拠点となり、観光関連施設を集中したことがあげられる。1967 年における南西航空の就航は観光客を受け入れる素地となった。宿泊機能は四箇に集中しており、旅行会社が企画する竹富島の島々への代表的なツアーは､石垣港を午前中に出発して､島々でエコツーリズムなどを行い､夕方には石垣港に戻って、四箇を中心とする石垣市内に宿泊するというものである。

（３）石垣島の歴史、気候、市域形成

1879 年（明治 12）に廃藩置県により第２尚氏の時代が終わり沖縄県になると、翌年には八重山島役所が開庁し、1896 年には郡制施行により八重山島庁となった。1908 年には１郡１村の八重山村が誕生したが、1914 年（大正３）に石垣・大浜・竹富・与那国村に分村された。

1945 年（昭和 20）の敗戦後米国軍政となり、八重山支庁が開設された。２年後の 1947 年に八重山民政府と改称され、石垣町は市に昇格した。1952 年、八重山郡島政府が廃止され、八重山地方庁が開設されるとともに、計画移民入植が始まった。1964 年には大浜町が石垣市に編入され、１島１市となった。1972 年本土復帰により、琉球政府は沖縄県となり、石垣市には県の八重山支庁が置かれた。

東京から 1,957 キロ、沖縄本島から 411 キロ、台湾へ 277 キロの地点にあり、日本の最南端の都市である。石垣市ではこうした立地特性を活かして「日本最南端の自然文化都市」「アジア

太平洋の交流拠点都市」の実現を目指すとしている。

石垣市の島しょ面積は、有人島の石垣島 222.94 ㎢、石垣島周辺の無人島 0.44 ㎢、無人島の尖閣諸島 5.56 ㎢で、計 229.00 ㎢である。米軍基地は石垣島と石垣島周辺の無人島にはなく、尖閣諸島に所在する（0.92 ㎢）。

亜熱帯気候で、平均気温は 2000～06 年の７年間で毎年 24℃台である。台風接近は７年間で年平均４～10 回に達する。昨年９月 16 日の台風は、最大瞬間風速 67.0m/ｓ、最大風速 50.3 m/ｓと過去２番目に激烈なもので、大きな被害をもたらした。

２　石垣市の人口と産業

（１）転入者の増加による人口の社会増

国勢調査人口は合併直後の 1965 年には 41,315 人であったが、1990 年 41,777 人、2000 年 43,302 人、2005 年 45,183 人と直近の 15 年間は増加している。

人口動態をみると、1998 年以降は 2001 年を除いて社会動態で社会増（転入超過）になっている（表１参照）。1998 年以降の社会増への転換は、転入者数の増加によってもたらされてい

表１　石垣市における人口の社会動態

単位：人

	転入	転出	社会増減
１９８５	3,445	3,568	−123
１９８６	3,120	3,500	−380
１９８７	3,054	3,601	−547
１９８８	2,627	3,408	−781
１９８９	2,636	3,259	−623
１９９０	2,319	3,217	−898
１９９１	2,146	2,626	−480
１９９２	2,648	2,783	−135
１９９３	2,459	2,598	−139
１９９４	2,407	2,479	−72
１９９５	2,460	2,516	−56
１９９６	2,379	2,573	−194
１９９７	2,489	2,599	−110
１９９８	2,797	2,688	109
１９９９	2,866	2,678	188
２０００	2,755	2,746	9
２００１	2,695	2,817	−122
２００２	2,767	2,715	52
２００３	2,766	2,630	136
２００４	3,182	2,827	355
２００５	3,226	2,878	348

出所：石垣市ホームページ。

る。転入増加の中心としては、若年層で観光業に従事する人と団塊の世代等で早期退職した人との二つのタイプがある。市では若年層で観光業等に従事する転入者には石垣市に住民登録していない者が数千人いるとみている。団塊の世代等での離島ブームの中での移住者向けの開発が行われ、ミニバブル状態になっている。道路や上水道が整備されていない地区が業者によって売り出されている。市にはそうした地区のインフラを整備する余裕はないので、トラブルが生じないよう警告を発するとともに、今年の３月議会で石垣市風景づくり条例を制定している。

沖縄県の他市町村と同様に自然増加率が高い上に、社会増加が続いているために、2004～06年に住民基本台帳登載人口は毎年500～600人増加している。

（２）公共事業依存型・観光産業中心型の産業構造

本土復帰前の沖縄の経済をみると、戦前の農業中心の経済から米軍の基地需要に支えられた経済構造に変化した[14)]。本土において高度成長下で拡大した重化学工業は沖縄では定着せず、基地需要に依存する形で建設業と運輸業が奇形的に肥大化した。消費経済化が進み、零細な卸売業・小売業が拡大した。本土復帰を果たした1972年度の県内総生産の産業別構成を比較すると、製造業の比率は11％で全国平均の1/3にとどまっていた。一方、建設業の比率は16.0％で全国平均（8.1％）の２倍、運輸・通信業は10.3％で全国平均（6.1％）の1.7倍に達していた。

本土復帰時の人口１人当たり県民分配所得は全国平均の６割弱と本土との大幅な所得格差が生じていた。空港、港湾等の産業基盤、学校、病院等の生活基盤のいずれについても、社会資本の整備水準は本土と比較して大幅に立ち遅れていた。

政府は、本土復帰時の1972年、総理府内に沖縄開発庁を設置し、特別措置法としての10年時限立法の沖縄振興開発計画を策定した[15)]。目標の柱は①本土との格差是正、②自立的発展の基礎条件の整備に置かれた。同計画を支える政策手段の中心は、公共事業の傾斜的配分と高率補助制度である。目標の２本柱は実現していないため、沖縄振興開発計画は10年ごとに延長されている。

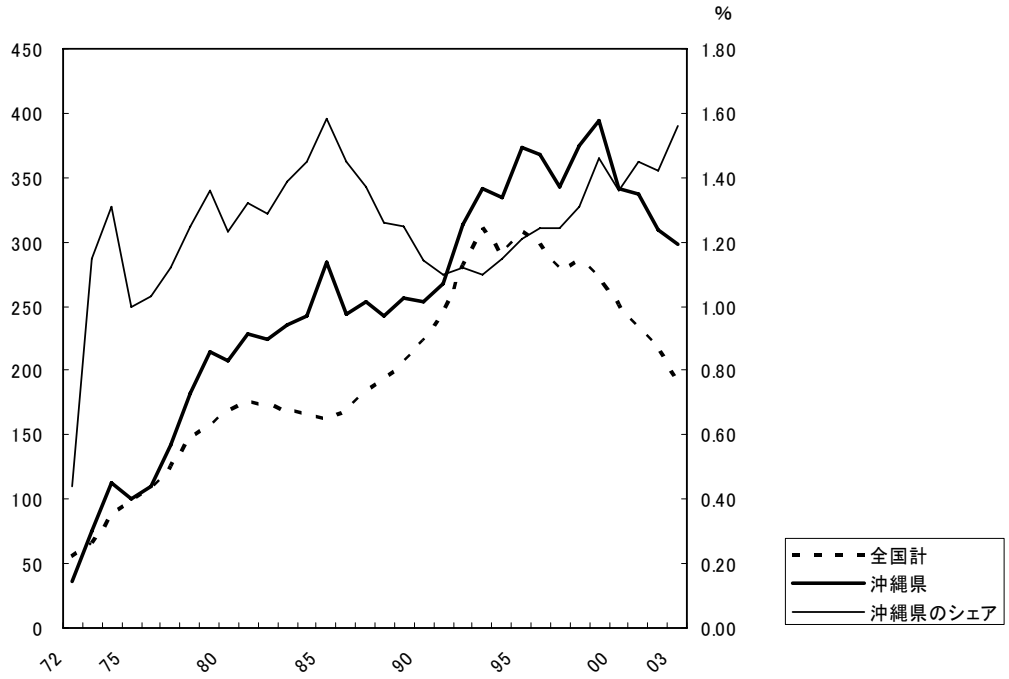
沖縄振興開発計画の下で、沖縄経済は財政依存度を高めた。財政支出の中心は公共事業費であり、沖縄開発庁（内閣府沖縄担当部局）の予算に一括計上される国直轄事業や県の国庫補助事業が大きなウエイトを占めた[16)]。公共事業以外の行政投資である地方単独事業費のウエイトは全国平均を大幅に下回ってきた。その他に那覇防衛施設局予算に計上されている在日米軍基地関係経費としての補償費や基地従業員の人件費も本島の経済では無視できない役割を果たしている。

図１は全国計と沖縄県の行政投資額の1975年度を100とした指数および沖縄県の対全国シェアの推移を占めしたものである。行政投資は、国、公団（独立行政法人）等、都道府県および

市町村の投資の純計であり、直接投資としての公共投資のみならず、民間投資への補助金を含む。国民経済計算ベースの公共投資は用地補償費を含まないのに対して、行政投資は用地補償費を含む。

日本の国・地方の財政支出を主要先進国と比較すると、1990 年代まではＧＤＰ比の公共投資が２～3 倍と高く、「土建型」という特質を示してきた。行政投資の規模を 1975 年度を 100 とした指数でみると、1985 年度に沖縄県は 284 で全国計の 161 を大幅に上回り、対全国シェアは 1975 年度の 1.00%から 1.58%に急上昇している。沖縄県における行政投資の拡大テンポは全国計を上回っており、日本の財政の特質が一層強く刻印されることになった。バブル好況期には税収が豊富な大都市圏の地方単独事業が膨張したために、沖縄県の対全国シェアは 1991 年度の 1.10%まで低下した。バブル崩壊後景気対策として公共投資が活用されると沖縄県の対全国シェアは再び上昇し、1999 年度には 1.46%に達している。2000 年代に入ると、国・地方の財政再建のため公共投資は毎年度削減されるようになったが、沖縄県の対全国シェアはほぼピーク時の水準で推移している

図１　全国計と沖縄県の行政投資



注：全国計と沖縄県は行政投資額の 1975 年度を 100 とする指数（左目盛り）、沖縄県のシェアは対全国シェアで右目盛。

出所：「行政投資」地方財務協会、各年度版より作成。

公共投資のストック面での効果をみると、沖縄県内における公共投資は道路、港湾、空港、工業用地など産業基盤整備に重点を置いたものであったが、主たる狙いとしての重化学工業の工場誘致はほとんど進んでいない。本土復帰後は、さとうきび、パイナップル等の第１次産業が衰退し、零細な地場産業は本土からの移入の増加により淘汰された。その結果、1999 年度には沖縄県の県内総生産の構成で、製造業は 5.5%まで低下し、全国平均（20.7%）の約 1/4 と格差は拡大した。

公共投資の効果が直接及ぶ建設業の産業総生産に占める比率をみると、沖縄県平均では 1990 年度の 14.5%から 1995 年度 12.5%、2000 年度 11.0%、2003 年度 9.5%と低下している（表２参照)。建設業は 1990 年度にはサービス業と同規模で２大基幹産業の１つであったが、1995 年度には卸売・小売業を、2003 年度には運輸・通信業を下回っている。

表２　沖縄県と石垣市における経済活動別産業純生産の推移

単位：百万円/%

	沖縄県計				石垣市			
	1990 年度	1995 年度	2000 年度	2003 年度	1990 年度	1995 年度	2000 年度	2003 年度
第１次産業	64,259	55,152	49,474	46,566	4,994	4,207	4,389	4,286
	(2.8)	(2.2)	(1.9)	(1.8)	(6.2)	(4.6)	(4.8)	(4.6)
農業	52,184	45,258	41,967	38,519	3,980	3,376	3,789	3,635
林業	452	311	101	10	37	18	5	0
水産業	11,623	9,583	7,406	8,037	977	813	595	651
第２次産業	468,710	443,084	411,687	382,316	16,403	19,850	15,793	13,742
	(20.6)	(17.9)	(15.9)	(15.0)	(20.5)	(21.8)	(17.2)	(14.8)
鉱業	9,477	10,131	9,431	7,611	727	1,593	773	378
製造業	129,938	124,339	116,201	132,856	4,927	4,543	4,116	4,858
	(5.7)	(5.0)	(4.5)	(5.2)	(6.2)	(5.0)	(4.5)	(5.2)
建設業	329,295	308,614	286,055	241,849	10,749	13,714	10,904	8,506
	(14.5)	(12.5)	(11.0)	(9.5)	(13.4)	(15.1)	(11.9)	(9.2)
第３次産業	1,831,093	2,118,785	2,274,878	2,279,396	61,570	71,810	76,276	79,962
	(80.6)	(85.6)	(87.6)	(89.3)	(76.9)	(78.9)	(82.9)	(86.2)
電気・ガス・水道業	55,658	65,121	68,604	65,540	1,753	1,829	2,174	2,111
卸売・小売業	329,909	344,372	372,514	374,116	8,692	9,421	8,672	10,712
	(14.5)	(13.9)	(14.3)	(14.7)	(10.9)	(10.3)	(9.4)	(11.5)
金融・保険業	113,305	138,805	146,877	169,199	1,859	2,745	2,766	3,163
不動産業	190,661	217,599	223,086	246,041	6,652	6,531	7,053	7,980
運輸・通信業	185,862	207,291	206,880	194,918	6,747	10,323	9,212	9,303
サービス業	544,364	644,575	727,303	716,164	17,864	19,628	23,732	24,849
	(19.8)	(26.0)	(28.0)	(28.1)	(22.3)	(21.6)	(25.8)	(26.8)
政府サービス生産者	370,366	442,232	466,141	441,906	16,958	20,022	21,313	20,317
対家計民間非営利団体	40,968	58,790	63,473	71,512	1,045	1,311	1,354	1,527
（控除）帰属利子	91,936	141,189	139,533	157,229	2,949	4,816	4,475	5,230
合　　計	2,272,126	2,475,832	2,596,506	2,551,049	80,018	91,051	91,983	92,760
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

注：（　　）内は構成比。

出所：沖縄県企画統計課「沖縄県市町村民所得」2003 年度版（2006 年３月刊）より作成。

全国統計によると、2003 年度における建設業の比率は全国平均 5.9%、沖縄県 10.4%となっており、沖縄経済の公共投資依存型という特質は維持されているが、建設業は沖縄県の基幹産業としての地位から滑り落ちたといえよう[17)]。

県内総生産に占める第１次産業と第２次産業の比率が低下する中で、第３次産業比率が上昇し、2003 年度には 89.3%まで高まった。2003 年度の県内総生産に占める第３次産業の比率は全国平均 76.9%、沖縄県 88.1%となっており、沖縄県の産業構造の「サービス経済化」は際立っている。第３次産業比率の上昇は 2000 年度まではサービス業の発展と結びついていた。サービス業の比率は 1990 年度の 19.8%から 1995 年度の 26.0%、2000 年度 28.0%と着実に上昇している。卸売・小売業の比率は 1990 年度の 14.5%から 1995 年度の 13.9%へ低下した後、2000 年度 14.3%、2003 年度 14.7%と緩慢に上昇している。

2000 年度以降、サービス業の比率は横ばいに転じる中で、対家計民間非営利団体の比率が 2000 年度の 2.4%から 2003 年度の 2.8%へ上昇した点が注目される。2000 年度から介護保険がスタートし、社会福祉法人や医療法人の介護サービスが急増したことによる。

県内総生産に占めるサービス業と卸売・小売業の比率の上昇は、観光産業が沖縄県の唯一の基幹産業となったことの反映である。復帰後の沖縄への入域観光客数の推移をみると、３回にわたって大きく増加している[18)]。１回目は 1974 年から 1979 年にかけて、東京、大阪、福岡を中心とした航空路線の拡充や那覇を中心とした南部戦跡めぐりの活発化により、復帰直後の 44 万人から 150～180 万人に増加した。２回目は 1986～1990 年にかけて、航空面での地方路線や離島直行便の開設と本島北部（恩納村）や宮古・八重山地域におけるリゾートホテルの建設による宿泊能力の拡大により、200～300 万人に増加した。３回目は 1997 年以降で、航空運賃の低廉化と格安旅行商品の増加、九州・沖縄サミット、修学旅行の拡大により、450 万人～550 万人に増加している。入域観光客数の増加に伴い、観光収入の県内総生産に対する比率は、復帰時の８%から 2000 年度には 14%まで高まっている。

観光客の増加は、旅館、ホテルなどの宿泊施設のほか、リネンサプライ、観光旅行業、マリンスポーツなど観光関連サービス業を拡大するとともに、交通・運輸産業や小売業・飲食店など他の第３次産業および第１次産業や第２次産業の伝統工芸品へも波及効果を及ぼす。大都市の第３次産業の肥大化が情報通信産業や人材派遣業、建物管理業など事業所サービス業の発展を主因としているのに対して、沖縄県の産業構造の全国平均を上回る第３次産業への傾斜は観光産業の拡大と結びついている点に特徴がある。

石垣市の経済活動別産業総生産の構成を沖縄県平均と比較すると、肉用牛とさとうきびを中心として農業生産高は県内１位であり、第１次産業比率が高い。反面、第３次比率は低いが、全国平均を大幅に上回っている。第３次産業のうち県平均よりも目立って低いのは卸売・小売

業である。建設業の比率は、1990 年度には県平均とほぼ同率であったが、県平均とは対照的に 1995 年度の 15.1%へ上昇し、公共投資依存型という性格を強めた。その後、建設業の純生産は急激に縮小し、構成比は 2000 年度 11.9%、2000 年度 9.2%と県平均よりも急速に低下している。対照的にサービス業の比率は、1995 年度の 21.6%から 200 年度 25.8%、2003 年度 26.8%と県平均よりも急速に上昇した。2000 年代に入ると卸売・小売業の純生産と構成比が拡大に転じている点が目につく。

以上のように 1990 年代半ばまで公共投資への依存度を高めた石垣市の経済では、1990 年代後半から 2000 年代前半にかけて県平均を上回るテンポで産業構造の「サービス経済化」が進行している。

八重山地域への入域観光客数の沖縄県内でのシェアは、復帰直後の 8.3%から 13%台まで高まったが、1995 年度以降はほぼ 13%台で推移しており、県全体とほぼパラレルに増加してきた（表３参照）。2005 年の入域観光客数は、八重山地域で 75 万 1,182 人、石垣市で 74 万 7,630 人となっており、竹富町の諸島への入域が石垣市を経由していることが示されている。

サービス業の拡大を中心とし、卸売・小売業の拡大が副次的な役割を果たしつつある石巻市の経済は、八重山地域の観光に大きく依存するようになったといえる。本島では、労働集約的

表３　八重山地域における入域観光客数、観光収入等の推移

	入域客数					観光客推計		観光収入推計	
	航空便利用者（人）	船舶利用者（人）	計（人）	県計（人）	対県シェア（%）	混在率（%）	観光客数（人）	平均消費額（円）	観光収入（千円）
１９７２	97,497	25,380	122,877	443,692	8.3	30.0	36,863	20,016	737,860
１９７５	159,826	48,060	207,866	1,558,059	5.1	37.9	78,722	70,000	1,574,440
１９８５	327,992	23,212	351,204	2,081,900	11.8	70.0	245,865	80,000	17,210,550
１９９５	533,291	11,422	544,713	3,278,900	13.5	81.2	442,140	80,000	35,371,000
１９９６	539,480	12,760	552,240	3,459,500	12.9	81.1	447,886	100,000	44,788,600
１９９７	641,399	43,760	685,159	3,867,200	13.6	76.6	524,824	95,172	49,948,180
１９９８	618,050	20,392	638,442	4,126,500	12.6	81.1	517,908	99,431	51,496,320
１９９９	659,720	67,496	727,216	4,558,700	13.2	82.8	602,027	91,718	55,216,790
２０００	676,670	53,958	730,628	4,521,200	13.3	82.0	599,343	84,794	50,820,636
２００１	684,009	27,874	711,883	4,433,400	13.1	81.3	578,978	88,330	51,141,054
２００２	718,712	34,118	852,830	4,834,500	12.7	81.5	613,362	71,739	44,002,223
２００３	843,396	17,081	860,477	5,084,700	13.7	80.8	695,681	71,988	50,080,626
２００４	856,122	27,578	883,700	5,153,200	13.9	81.0	715,777	69,714	49,900,000
２００５	897,913	30,406	928,319	5,500,100	13.7	80.9	751,182	69,757	52,400,000

注：１）2003 年までは石垣市、2004 年以降は八重山地域。2004 年と 2005 年の石垣市の入域観光客数はそれぞれ 712,472 人、747,630 人である。

２）混在率は、入域客数に占める観光客数の割合（推計値）。

出所：沖縄開発金融公庫「沖縄経済ハンドブック」2006 年版。

なコールセンターの立地により情報通信産業の萌芽的な集積がみられるが、石垣市における産業構造の「サービス経済化」は観光産業との結びつきが本島以上に強い。

３　就業醸造

就業者の産業別構成では、農業を中心とする第１次産業比率は低下しつつあるとはいえ、総生産における比率よりは高い（表４参照）。2000 年における 10.2%という農業の比率は県内都市の中で最も高く、都市平均（2.9%）を大幅に上回っていた。建設業を中心とする第２次産業の比率は、1995 年の 21.4%から 2000 年の 19.4%へ小幅に低下した後、2005 年に 15.7%へ大幅な低下を示している。2000 年代前半における第２次産業比率の主因は、後述するような公共投

表４　就業者の産業別内訳

単位：人/%

	実数			構成比		
	１９９５	２０００	２００５	１９９５	２０００	２００５
総数	19,347	19,805	21,410	100.0	100.0	100.0
第１次産業	2,627	2,408	2,405	13.6	12.2	11.2
農業	2,166	2,024	2,079	11.2	10.2	9.7
林業	8	10	5	0.0	0.1	0.2
漁業	453	374	321	2.3	1.9	1.5
第２次産業	4,137	3,852	3,371	21.4	19.4	15.7
鉱業	79	51	23	0.4	0.3	0.1
建設業	2,803	2,719	2,353	14.5	13.7	11.0
製造業	1,255	1,082	995	6.5	5.5	4.6
第３次産業	12,580	13,232	15,132	65.0	66.8	70.7
電気・ガス・水道業	127	152	98	0.7	0.8	0.5
運輸・通信業	1,120	1,177		5.8	5.9	
運輸業			1,068			5.0
情報通信業			164			0.8
卸売・小売業・飲食店	4,027	3,940		20.8	19.9	
卸売・小売業			3,168			14.8
飲食店・宿泊業			2,658			12.4
金融・保険業	304	263	266	1.6	1.3	1.2
不動産業	99	115	149	0.5	0.6	0.7
医療・福祉			1,849			8.6
教育・学習支援業			1,003			4.7
複合サービス事業			264			
サービス業	5,598	6,203		28.9	31.3	
サービス業（他に分類されないもの）			3,096			14.5
公務（他に分類されないもの）	1,305	1,382	1,349	6.7	7.0	6.3
分類不能	3	313	502	0.0	1.6	2.3

注：１）　国勢調査による。
　　２）　総数には分類不能の産業を含む。
出所：石垣市資料。

資の削減による建設業雇用の縮小である。食料品・飲料製造を中心とする製造業の集積度は低いが、構成比を低下させている[19)]。

建設業の比率が目立って低下した 2000～2005 年に第３次産業比率は 66.8%から 70.7%へ大幅に上昇した。2005 年国勢調査から採用された新産業分類では、サービス業に一括されていた業種の多くが産業中分類で分離されたので、観光と就業構造の関連が明瞭になった。観光との結びつきが最も密接なのは飲食店・宿泊業で 12.4%を占める。これに観光との関連が強い卸売・小売業（飲食店を除く、14.8%）、運輸業（5.0%）を合わせると 32.2%と約 1/3 を占めており、観光関連産業は就業の場として決定的に高い地位を占めている。

注目されるのは医療・福祉の比率が 8.6%と無視できない大きさになっていることである。現在は建設業の比率（11.0%）を下回っているが、公共投資の縮小と医療・介護費用の膨張が進行する中で、逆転することが予想される。財政との関連では、公共投資依存型経済から医療・福祉サービス型経済へ移行しつつある。

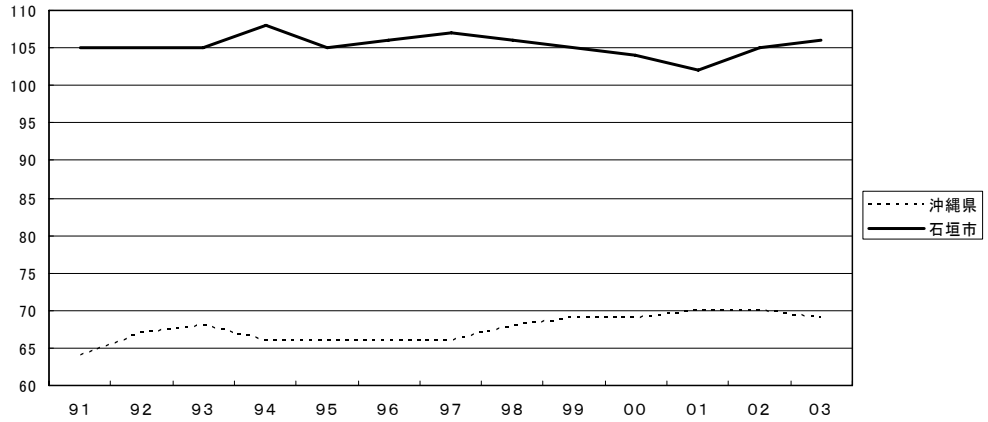
４　公共投資および観光産業の所得効果の低さと全国との大幅な所得格差

1991 年度以降における沖縄県の１人当たり県民分配所得の対全国格差指数（全国平均＝100）をみると、1997 年度まで 64～68 で推移した後、2002 年度の 70 まで上昇したが、2003 年度には 69 へ低下している（図２参照）。2004 年度の１人当たり県民所得の最高は東京都の 455.9 万円、最低は沖縄県の 198.7 万円、最高・最低の格差は 2.3 倍で 2003 年度の 2.2 倍よりも拡大している[20)]。

沖縄振興計画第４次計画（2002～2011 年度）では、年平均成長率を第３次計画の 1.2%から 2.6%程度へ高め、１人当たり県民所得（2000 年価格）を 2000 年度の 218 万円から 274 万円へ高めるとしている。実績でみると、１人当たり県民所得（名目値）は 2000 年度の 212 万円（改定値）から 2004 年度の 199 万円まで４年連続で低下している。本土との所得格差を主たる狙いの１つとする沖縄振興計画の目標の達成は、経済力の東京圏・名古屋圏への二極集中が加速化する中で、第４次計画において困難さの度合いを強めているといえよう。

全国との大幅な所得格差の第１の要因は、公共投資のフローの効果が弱いことである。沖縄県内には公共投資の産業連関効果が大きく及ぶ鉄鋼業などの重工業の集積がみられない上に、大規模工事の大半が「本土」の大企業に受注されたことによる。政府が公共事業などで年間数千億円もの国費を投入しても、その大半が「本土」に還流してしまい、有効需要の創出や投資効果、域内経済への波及効果が小さい沖縄経済は、「ザル経済」と呼ばれている[21)]。沖縄県における公共投資を中心とする財政依存型経済は、フローとストックの両面で波及効果が弱いた

図２　１人当たり分配所得の格差指数



注：沖縄県は全国平均を 100 とする格差指数。石垣市は県平均を 100 とする格差指数。
出所：内閣府「県民経済計算年報」2006 年度版、沖縄県企画統計課「沖縄県市町村民所得」2003 年度版より作成。

めに、所得格差を是正する上で大きな限界をかかえてきた。地域特性を無視した工法による赤土の流出による珊瑚礁という貴重な自然の破壊という負の遺産をもたらしている[22)]。

第２の要因は、沖縄の「光」の面ともいうべき観光の発展の地域への所得効果に限界があることである。沖縄観光は、本土の大手旅行エージェント依存の集客システムと航空３社のキャリア主導型の販売戦略に依存している。年間観光収入の 60～67%が旅行エージェントに入り、うち半分以上が本社に計上されて、必要経費だけが九州・沖縄に回るにすぎない。九州が「支店経済」と呼ばれるのに対して、沖縄経済はさらに一回り小さい「営業所経済」・「出張所経済」ともいえる位置にある。そこで大手旅行エージェントの本社以外で使う必要経費の一部は、九州の支店に計上される。観光においても観光収入の過半が本土に還流してしまい、「観光植民地」と呼ばれる状態にある。沖縄に来る観光客の 1 人当たり消費額は、1987 年の 11 万 2,600 円をピークに減少し、2003 年には 7 万 3,810 円でピーク時の約 2/3 にとどまっている。1 人当たり消費額に入域観光客数を乗じて求められる観光収入はみかけの数字であり、県内を回る金額はその半分以下にとどまる。その結果、入域観光客数の伸びの面では堅調な発展を遂げる沖縄観光は、利益なき過当競争の状態にある。

石垣市の１人当たり市町村民所得の県計を 100 とする指数をみると、1991 年度以降 105 前後で推移しており、沖縄県平均でみた全国平均との大幅な分配所得の格差は石垣市においても固定している。観光産業との関連をみると、2003 年度における八重山地域への入域観光客の１人当たり消費額は 7.2 万円で沖縄県平均（7.3 万円）を下回っている。遠距離で航空運賃が高いことを考慮すると、石垣市に回る宿泊費、飲食費、土産物代などは少なくなり、地域経済への所

得効果は相対的に小さいと考えられる。

５　石垣市の財政諸指標

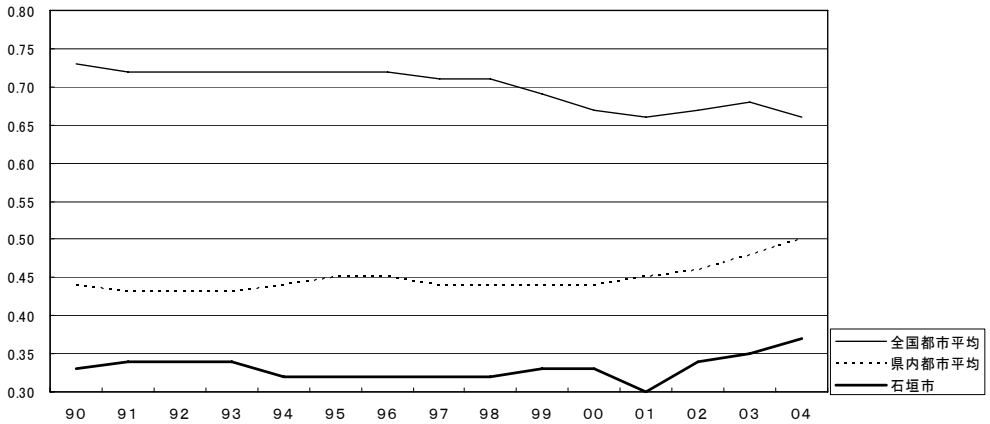
（１）低い財政力指数と上昇傾向

石垣市の財政の特徴を普通会計の財政諸指標でみよう。財政力指数は、国が定める標準的行政を実施するのに必要な一般財源等の額を表す基準財政需要額を分母とし、地方税等（目的税としての都市計画税や法定外税を除く、超過課税分を除く）の 75%分が算入される基準財政収入額を分子として算出される。財政指標としては、通常、当該年度を含む３ヵ年度の算術平均値が使われる。

基準財政需要額に算入されない地方税等の 25%分は、国が定める標準税率を上回る超過課税による税収、法定外税による税収とともに留保財源と呼ばれる。財政力指数が高い自治体は地方交付税への依存度が低く、留保財源が大きいので、国が定める標準的行政を超える自主的行政の財源的基盤が強いと考えられている。

1990 年代における石垣市の財政力指数は 0.32～0.34 で推移しており、全国都市平均はもとより、沖縄県内都市平均を下回っていた（図３参照）。2000 年代前半に入ると、全国都市では財政力指数が低下したのとは対照的に、県内都市および石垣市では上昇している。2000 年代前半における財政力指数の上昇が、石垣市財政の第１の特徴になっている。

図３　財政力指数の推移



注：全国都市計と県内都市計の 2005 年度決算は、市町村合併の本格化により 2004 年度までのデータと連続しない。そこで以下、最新の 2005 年渡決算ではなく、2004 年度決算の計数を使う。

出所：自治省・総務省「市町村決算状況調」各年度版より作成。

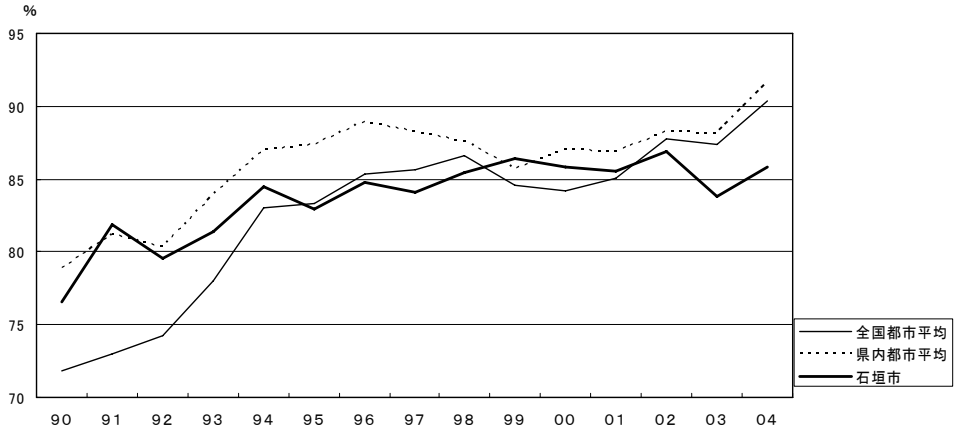
石垣市の財政力指数の上昇は、経済力の上昇に支えられた税収の順調な拡大に起因するのかどうかが問題になる。そこで 1999 年度を 100 として 2004 年度の指数をみると、基準財政需要額は全国都市平均 98.7、県内都市平均 95.4、石垣市 94.1 となっている。基準財政収入額は、全国都市平均 100.0、県内都市平均 111.0、石垣市 107.7 となっている。県内都市および石垣市では全国都市と比較して、基準財政収入額の伸びが高いことに加えて、基準財政需要額の削減率が大幅であることにより、財政力指数が上昇している。

（２）比較的弱い財政硬直度

経常収支比率は、普通税と普通交付税を中心とする経常一般財源等の人件費、公債費、物件費、補助費等を中心とする経常的経費への充当割合で、地方財政の硬直度を示す指標とみなされている[23)]。

全国都市平均では、経常収支比率は1990年度の71.8%から96年度の85.3%へ急上昇した後、2001 年度の 85.1%まで横ばいで推移したが、その後 2004 年度の 90.4%まで再び上昇している（図４参照）。経常収支比率上昇の主因は、分母の経常一般財源等の減少ないしは伸び悩みであり、1990～96 年度にはバブル崩壊に伴う地方税の減少が大きく影響した。2000 年代には、小泉内閣の構造改革の一環として、また財政健全化に寄与させるために、地方交付税の大幅削減（広義の「三位一体の改革」）が行われたことが主因であり、分子の公債費の急増が副次的要因である。

図４　経常収支比率の推移



注：分母の経常一般財源等に減税補てん債と臨時財政対策債は含まれない。
出所：自治省・総務省「市町村決算状況調」各年度版より作成。

石垣市の経常収支比率は1990年度には76.6%で全国都市平均を上回っていた。その後96年度の84.8%まで上昇したが、上昇は比較的小幅であり、全国都市平均との差はほとんどなくなった。2000年代前半には経常収支比率はほぼ横ばいで推移したから、2004年度には全国都市平均と県内都市平均を５ポイント前後下回ることになった。財政の硬直度が比較的弱い点が石垣市財政の第２の特徴である。

沖縄県内の都市について、2004年度の経常収支比率の内訳を比較したのが表５である。分母の経常一般財源等に地方交付税の基準財政需要額に元利償還金が 100%算入される減税補てん債と臨時財政対策債を含んでいるので、図４の経常収支比率よりは低い比率になっている。

義務的経費の比率は県内都市の中で２番目に高い。人件費の比率は中位であり、公債費の比率は最も高い。それにもかかわらず経常収支比率が３番目に低いのは、補助費等と繰出金の比率が最も低いことによる。繰出金の格差は国民健康保険事業勘定向けで顕著である。人口１人当たり公営事業等への繰出（特定財源を含む）を比較すると、18.7万円が１市、15万円台が２市、12.2～13.2万円が５市ある中で、石垣市は9.8万円で目立って少ない。

2003 年度の国民健康保険事業をみると、被保険者１人当たり保険料（税）認定額は 45,047円で県内都市の中で最も低い[24]。被保険者１人当たり療養諸費費用額は226,608円で最も低い。石垣市における被保険者１人当たりで医療費が低額にとどまっていることが、保険料負担と一般会計の繰出しによる財政負担をともに軽くしている。

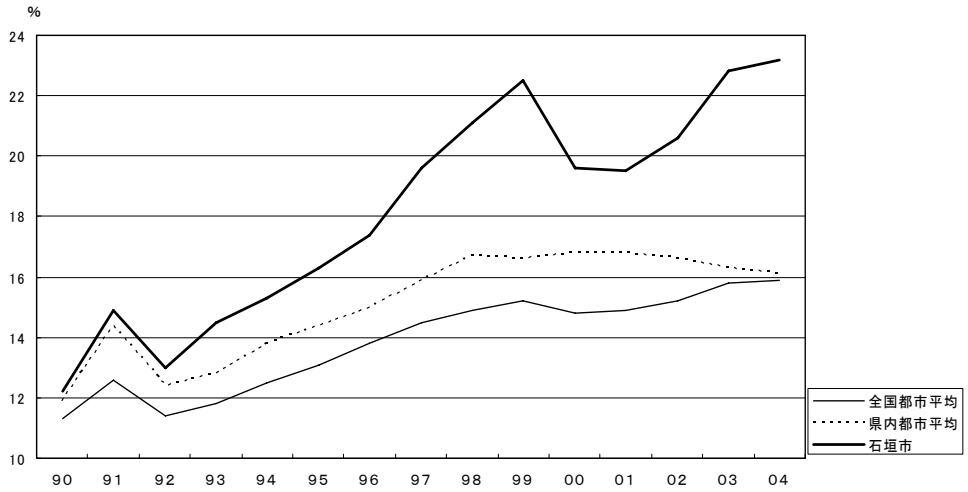
表５　沖縄県内都市の経常収支比率の比較－2004年度普通会計決算－

比率：%

	義務的				その他					計
	経費	人件費	扶助費	公債費	の経費	物件費	維持補修費	補助費等	繰出金	
石垣市	69.1	34.1	8.9	26.1	16.6	10.1	0.9	1.9	3.7	85.8
那覇市	65.3	34.7	11.9	18.6	24.3	11.0	0.8	2.4	10.1	89.6
石川市	70.8	44.2	13.5	12.9	34.0	12.5	0.9	6.5	13.7	104.9
具志川市	59.1	32.5	11.8	14.8	31.3	11.5	0.8	5.9	13.1	90.5
宜野湾市	57.0	30.7	10.5	15.9	27.4	12.9	1.1	6.5	6.7	84.4
平良市	68.3	33.9	9.0	25.4	26.7	10.5	0.6	9.1	6.5	95.1
浦添市	56.9	30.5	10.9	16.4	26.7	15.1	1.8	3.5	6.3	83.7
名護市	67.6	38.5	9.4	19.7	27.3	13.4	0.9	2.0	11.0	95.0
糸満市	68.9	34.4	13.0	21.5	33.8	10.1	1.5	11.0	10.8	102.6
沖縄市	59.5	31.7	12.5	15.3	27.4	13.2	0.6	4.9	8.7	86.9
豊見城市	57.0	31.8	7.5	17.8	31.7	10.0	0.6	11.9	9.2	88.7

注：１）分母の一般財源等に減税補てん債と臨時財政対策債を含む。
　　２）次の市では「その他の経費」には投資・出資金・貸付金が含まれる。石川市（0.4%）、宜野湾市（0.2%）、糸満市（0.4%）。
出所：総務省ホームページ（「市町村決算カード」）より作成。

図５　公債費負担比率の推移



出所：自治省・総務省「市町村決算状況調」各年度版。

（３）重い公債費負担と公債費負担適正化計画

公債費の負担を示す指標としては、公債費負担比率、起債制限比率、2005 年度から作成されるようになった実質公債費比率がある。公債費負担比率は、一般財源等総額に対する公債費（一般財源充当分）の比率である。1990 年度に石垣市の公債費比率は 12.2%で全国都市平均や県内都市平均とほぼ同率であった（図５参照）。その後、石垣市の公債費負担比率は 22.5%へ急上昇し、全国都市平均や県内都市平均を大幅に上回るようになった。2004 年度には 23.2%へ上昇し、16%前後の全国都市平均や県内都市平均を７ポイントも上回っている。公債費負担が重い点が石垣市財政の第３の特徴になっている。

石垣市において公債費負担比率が急上昇したにもかかわらず経常収支比率の上昇が抑えられた主な理由は、経常収支比率の中心を占める人件費比率が引き下げられたことである。2000 年代前半に人件費比率が全国都市平均では 30%前後、県内都市平均では 35%前後と横ばいで推移したのに対して、石垣市では 1999 年度の 40.5%から 2004 年度の 34.1%へ 6.4 ポイント低下している。

公債費負担が一定限度を超えると、特定の地方債の起債が制限される。起債制限の指標としては、2004 年度まで起債制限比率が使われてきた[25)]。起債制限比率では、分母は標準財政規模（留保財源を含む一般財源規模で「地方税プラス普通交付税」の金額に近い）、分子は公債費への一般財源充当額（繰上償還分を除く）である。特定の地方債については、元利償還金の一定割合が需要項目の「公債費」に単位費用方式（災害復旧事業債、臨時減税補てん債、財源対策債、臨時財政特例債など）または土木費、企画振興費など各需要項目に事業費補正方式（一般

単独事業債など）で基準財政需要額に算入される。地方交付税の交付団体では、元利償還費が基準財政需要額に算入される場合には、その分だけ地方交付税が増額配分されると受け取られている。併せて起債制限比率の算定に際して、基準財政需要額に算入された元利償還金は分母と分子から控除される。従って元利償還費が基準財政需要額に算入される地方債を発行する場合には、公債費負担が重くなったとしても、起債制限比率には部分的にしか反映しない。

起債制限が発動されるのは起債制限比率 20%（当該年度前３ヵ年度の算術平均）以上であるが、20%以上で単独事業債、30%以上で一部を除き原則起債禁止となる。1987 年６月から起債制限比率が 18%以上（後に 14%以下に引き下げ）の地方自治体を対象とする公債費負担適正化促進措置を導入した。起債制限比率が 20%未満であっても、黄色信号としての上記の比率を超えると、起債制限比率の一定基準以下への引き下げを目標とする「公債費負担適正化計画」の策定が求められる。石垣市の起債制限比率は、1995 年度の 14.5%から 2004 年度の 15.9%に上昇し、黄色信号を超えてきた。2004 年度の起債制限比率は県内都市では最も高く、石垣市以外で 14%以上となっているのは名護市(15.6%)、平良市(14.6%)、那覇市(14.3%)、浦添市(14.1%)の４市である。

起債が一切禁止される地方財政再建措置法（旧再建法と呼ぶ）の準用の基準である実質赤字比率（都道府県で５%以上、市町村で 20%以上）と一部制限される起債制限比率はいずれも普通会計を対象とした指標である[26]。しかし普通会計ベースの財政指標では、地方公営企業、地方自治体 100%出資の土地開発公社など地方３公社、第３セクターなどの赤字は隠蔽される。そこで今年６月 15 日に成立した「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（再生法）では、地方公営企業、地方３公社、第３セクターなどを含めた連結ベースでみえにくい借金や赤字を早期発見するための基準と措置が盛り込まれた[27]。

従来の①実質赤字比率に加えて、②連結実質赤字比率（普通会計に公営事業会計－国民健康保険事業会計や公営企業会計などーを合算した実質収支の赤字額の標準財政規模に対する比率)、③実質公債費比率、④将来負担比率（公営事業会計に地方３公社、第３セクターを含めた普通会計の実質的負債の標準財政規模に対する比率）という３つの指標が導入された。①～④の指標の１つでも黄色信号にあたる「健全化判断比率」を超えると地方自治体は財政健全化計画の策定と実施を求められる。①～③の指標の１つでも赤信号にあたる「再生判断比率」を超えると「財政再生団体」に陥る。具体的な基準値は今年末までに総務省が政省令で定め、2008 年度決算からの制度適用を目指す[28]。

新たに導入された指標のうち③の実質公債費比率は、2006 年度からの起債協議制の下で許可制へ移行する基準として、また公債費負担適正化計画の策定を求める新たな指標として使われている。実質公債費比率の算定では、準公債費として下記の金額が算入される。

① 満期一括償還地方債の１年当たり償還金

② 普通会計からの繰出金のうち公営企業債の償還に充当した額

③ 一部事務組合への負担金・補助金のうち地方債の償還に充当された額

④ 債務負担行為に基づく支出のうち地方債の元利償還金に類似する支出と考えられるもの

総務省の仮計算では、実質公債費比率は起債制限比率と比較して全国平均で４ポイント程度上回ったことから、許可制移行と公債費適正化計画の策定を求める基準を 18%（14%プラス４%）とした。

石垣市の実質公債費比率は、2004 年度 18.6%、2005 年度 18.8%と上昇している（表６参照）。2005 年度までの３ヵ年度平均では 18.5%で基準を超えたので、2006 年度を初年度として実質公債費比率を引き下げる９ヵ年度の公債費負担適正化計画を策定することになった。総務省は実質公債費比率（３ヵ年度平均）が 18%未満になるまで策定することとし、実質公債費比率の実績が計画を大幅に上回った場合には、地方債の発行を許可しないことがあると警告している。

石垣市の公債費負担適正化計画では、計画初年度に 17.9%と基準を下回り、第３年度には 16.2%まで引き下げる計画になっている（表６参照）。準公債費の大半を占める「普通会計からの繰出金のうち公営企業債の償還に充当した額」は増加を続ける。従って実質公債費負担率の引き下げは、普通会計債の新規発行の縮小による公債費の削減に頼ること計画になっている。

県内 11 都市の実質公債費比率（2003～2005 年度平均）をみると、18%以上になっているのは石垣市だけであり、第２位は糸満市（17.6%）、第３位は豊見城市（15.5）、第４位は名護市（15.3%）である[29]。最も低い浦添市（11.1%）であり、うるま市（11.6%）、南城市（12.6%）、宜野湾市（12.8%）、沖縄市（13.0%）と５市が 13%以下になっている。

新規の導入された指標の 1 つである実質公債費比率が沖縄県内 11 都市の中で唯一 18%を超え、公債費負担適正化計画の策定に至った点が石垣市財政の最大の特徴といえよう。

表６　石垣市の公債費負担適正化計画における実質公債費負担の将来推計

単位：千円/%

		2004 年度	2005 年度	2006 年度（計画初年度）	2007 年度（第2年度）	2007 年度（第3年度）
実質公債費比率	3カ年度平均		18.5	17.9	17.2	16.2
実質公債費比率	単年度	18.6	18.8	16.4	16.3	15.9
公債費	充当一般財源等	2,903,622	2,949,831	2,789,512	2,737,947	2,640,099
準公債費	満期一括償還地方債の1年当たり償還金	0	0	0	0	0
	繰出金:公営企業の地方債償還分	299,313	318,234	337,155	362,076	386,997
	一部金組合負担金・補助金:地方債償還分	5	0	0	0	0
	公債費に準じる債務負担行為に係るもの	8,645	8,069	8,069	8,069	8,069

出所：石垣市財政課資料。

６　石巻市財政の低い税収水準と補助金・地方交付税の大幅削減

（１）低い自主財源比率と依存財源の大幅な削減

1995 年度の石垣市の普通会計歳入規模は 248.3 億円であった（表７参照）。人口１人当たり歳入額（以下、歳入水準と呼ぶ）では 58.1 万円で特別区を除く全国都市平均（39.9 万円）の 1.45 倍、県内都市平均（35.1 万円）の 1.66 倍に達していた。石垣市の高い歳入水準は依存財源に支えられたものであった。依存財源は、国または都道府県から交付される地方交付税、国県支出金、地方譲与税、各種の交付金および発行に際して国の許可（または国との協議）を必要とする地方債から成る[30)]。石垣市の依存財源のうちで構成比が際立った高さを示していたのは国県支出金（34.7%）であり、全国平均（14.1%）を大幅に上回る県内都市平均（27.8%）よりもかなり高率であった（表７参照）。地方交付税の構成比は 26.2%で全国平均（8.6%）を大幅に上回る県内都市平均（21.0%）をやや上回っていた。地方債の比率は 15.7%で全国平均（15.6%）とほぼ同率であったが、人口１人当たり起債額は歳入規模が大きい分だけ多額であった。一方、自主財源の比率は 21.1%と全国都市平均（50.7%）を大幅に下回る県内都市平均（35.5%）よりもさらに低位であり、低い自主財源比率が歳入面での特質となっていた。

2000 年度の石垣市の普通会計歳入規模は 198.1 億円であり、1995～2000 年度に 20.8%も縮小した。全国的にはあまり例をみない石垣市における歳入規模の大幅な縮小は、国県支出金の

表７　普通会計歳入の推移

		1995 年度			2000 年度			2004 年度		
		石垣市	県内都市計	全国都市計	石垣市	県内都市計	全国都市計	石垣市	県内都市計	全国都市計
実数（千円）	歳入合計	24,833,261	302,724,137	35,566,978	19,813,336	322,624,378	35,341,123	18,974,388	355,149,357	37,219,376
	自主財源	5,246,558	107,451,876	18,046,503	4,643,658	110,410,055	19,980,067	5,132,216	123,934,794	20,500,156
	うち地方税	2,861,857	69,254,017	14,264,641	3,246,680	78,003,239	14,394,812	3,583,209	85,355,658	14,252,605
	依存財源	19,586,703	195,972,261	17,520,475	15,169,678	212,214,323	15,361,056	13,842,172	231,214,563	16,719,220
	うち地方交付税	6,505,829	64,643,741	3,073,378	7,332,467	79,675,797	4,755,756	6,248,395	63,141,130	4,649,373
	国庫支出金	5,208,447	70,670,518	3,752,061	3,279,611	74,576,203	3,571,521	3,414,083	83,340,906	4,182,063
	都道府県支出金	3,409,711	13,512,028	1,290,376	1,710,204	14,673,565	1,243,798	1,375,527	17,369,595	1,338,285
	地方債	3,890,400	34,613,200	5,551,078	1,791,500	22,267,800	3,212,812	1,759,300	52,672,829	3,922,168
構成比（%）	歳入合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	自主財源	21.1	35.5	50.7	23.4	34.2	56.5	27.1	34.9	55.1
	うち地方税	11.5	22.9	40.1	16.4	24.2	40.7	18.9	24.0	38.3
	依存財源	78.9	64.7	49.3	76.6	65.8	43.5	73.0	65.1	44.9
	うち地方交付税	26.2	21.4	8.6	37.0	24.7	13.5	32.9	17.8	12.5
	国庫支出金	21.0	23.3	10.5	16.6	23.1	10.1	18.0	23.5	11.2
	都道府県支出金	13.7	4.5	3.6	8.6	4.5	3.5	7.3	4.9	3.6
	地方債	15.7	11.4	15.6	9.0	6.9	9.1	9.3	14.8	10.5

注：１）全国都市計には特別区（市町村税のうち法人住民税、固定資産税などが都税となっていて特別区税として徴収していない）を除く。
　　２）実数は石垣市と県内都市計は千円、全国都市計は百万円。
出所：自治省・総務省「市町村決算状況調」各年度版より作成。

42.1%、地方債の 38.0%もの大幅な減少による。地方税は 1995 年度の 28.6 億円から 2000 年度の 32.5 億円へ小幅な増加（13.4%の増加）を示し、自主財源比率は 23.4%に高まっている。自主財源比率で県内都市平均(34.2%)との格差はやや縮小したが、56.5%まで上昇した全国平均との格差は拡大している。

石垣市の国県支出金の内訳をみると、1995 年度には国庫支出金のうちの 65.4%は普通建設事業費支出金、県支出金のうちの 83.4%は国費を伴う普通建設事業費支出金であった（表８参照）。合わせると、国の補助を伴う普通建設事業向けが約 3/4 を占めており、公共事業依存型という沖縄県の地方財政の特質が顕著に現れていた。1995～2000 年度に普通建設事業費向けの国庫支出金と国費を伴う県支出金の合計は 67.3%も減少している。1990 年代末からスタートした国の公共事業費削減の影響が、石垣市においては 1990～2000 年度における国の補助金の急激な削減と歳入規模の大幅な縮小として、激烈な形で現れた点が注目される。

2000～2004 年度に歳入規模は 198.1 億円から 189.7 億円へ 4.2%減少しており、緩慢化したとはいえ、財政規模の縮小が継続している。財源のうちで減少したのは依存財源であるが、減少率は地方交付税 14.8%、国県支出金 4.0%、地方債 1.8%となっており、縮小の中心が地方交付

表８　石垣市の普通会計における国県支出金の推移

単位：千円

		1995 年度	2000 年度	2004 年度
国庫支出金	計	5,208,447	3,279,611	3,414,083
	生活保護費負担金	469,286	665,058	767,593
	児童保護費負担金	229,228	276,728	677,450
	老人保護費負担金	192,198	17,151	17,601
	普通建設事業費支出金	3,404,884	1,711,630	1,432,993
	災害復旧事業費支出金	－	2,672	－
	委託金	52,702	56,240	22,813
	その他	860,149	550,132	494,633
県支出金	計	3,409,711	1,710,204	1,375,527
	国庫財源を伴うもの	3,276,651	1,438,657	1,106,147
	児童保護費負担金	125,494	171,321	117,214
	老人保護費負担金	－	40,948	－
	普通建設事業費支出金	2,844,130	958,675	425,414
	災害復旧事業費支出金	27,781	24,813	36,710
	委託金	134,154	12,734	85,336
	その他	145,092	230,166	441,473
	県費のみのもの	133,060	271,547	269,380
	普通建設事業費支出金	26,800	27,836	1,500
	その他	106,260	243,711	267,880

出所：自治省・総務省「市町村決算状況調」各年度版。

税へ移っている。ただし国県支出金のうち普通建設事業費支出金と国費を伴う県費のうちの普通建設事業支出金を合わせると 30.4%と大幅に減少しており、公共事業費削減の影響は引き続いて現れている。2000 年代における公共事業費と地方交付税を２本の柱とする国から地方への財政移転の大幅な削減の影響が、石垣市では激烈な形で現れた点が特徴的である。

自主財源の中核を占める地方税は 2000～2004 年度に 32.5 億円から 35.8 億円へ増加し、伸び率は 10.4%へ低下したが、自主財源比率は 27.1%まで高まっている。自主財源比率は上昇傾向を示しているが、2004 年度について県内都市平均と比較すると 7.8 ポイント、全国都市平均と比較して 28.0 ポイント下回っており、自主財源比率が低いという石垣市の歳入構造の特質は変わっていない。その分だけ依存財源の比率が高いが、地方交付税の比率が 32.9%で県内都市平均よりも 15.1 ポイント、全国都市平均よりも 20.4 ポイントも高く、格差の中心になっている。大幅な削減により国県支出金の構成比は 25.3%で全国都市平均に近く、県内都市平均（28.4%）を下回っている。目につくのは 2004 年度に地方債依存度が全国都市平均に近い 9.3%へ低下し、県内都市平均（14.8%）を大幅に下回るようになったことである。

2004 年度末の地方債現在高は 235 億 3,091 万円で、標準財政規模（104 億 9,913 万円）に対する比率は 2.24 倍となっている。この比率は、県内都市平均で 2.20 倍、全国都市平均で 2.41 倍となっている。石垣市の地方債のストックは、標準財政規模に対する比率でみると、県内都市平均とほぼ同率であり、全国都市平均を下回っている。それにもかかわらず公債費負担比率が比較的高いのは、金利水準が高い地方債のウエイトが高いのかもしれない。

（２）低い税収水準と税収格差の縮小

1995 年度における石垣市の税収水準をみると、対全国格差指数は 38.4 で県内都市平均の 46.0 を下回っていた（表９参照）。税目別にみると、法人住民税が 26.9 で全国との格差が顕著に大きく、個人住民税で 40.0、固定資産税で 42.3 になっていた。

1995～2004 年度に全国都市平均では地方税が横ばいで推移したのに対して、石垣市では 1995 年度を 100 として 2000 年度 119.7、2004 年度 125.2 と増加している。税目別にみると、2004 年度の税収を 1995 年度と比較すると、個人住民税では 98.9%にとどまっているのに対して、法人住民税では 26.6%、固定資産税では 47.8%上回っている。

それに対応して 2004 年度には税収水準の対全国格差指数は 49.3 まで高まっており、伸び率が高い固定資産税では 58.9%まで高まっている。この指数は県内都市平均の地方税計 55.1、固定資産税 62.7 を下回っており、石垣市の低い税収水準をいう特質は変わっていないが、税収格差が 2000 年代前半まで縮小した点は注目される。前述した通り、石垣市で全国都市平均とは対照的に財政力指数が上昇している１つの理由は、税収の伸びが比較的高く、税収格差が縮小に

表９　地方税の推移

		石垣市			県内都市計			全国都市計		
		1995 年度	2000 年度	2004 年度	1995 年度	2000 年度	2004 年度	1995 年度	2000 年度	2004 年度
実数（千円/百万円）	地方税計	2,861,857	3,426,680	3,583,209	69,254,017	78,003,239	85,375,658	16,913,313	17,043,390	16,859,922
	うち個人住民税	985,724	1,037,317	974,730	23,743,180	24,205,755	24,450,798	5,600,240	5,182,787	4,887,433
	法人住民税	237,940	265,366	301,148	6,984,754	7,818,357	8,407,703	2,010,586	1,938,286	2,013,726
	固定資産税	1,304,395	1,770,053	1,927,781	31,431,095	38,040,385	4,368,690	7,003,528	7,491,366	7,588,427
伸び（1995 年度＝100）	地方税計	100.0	119.7	125.2	100.0	112.3	123.3	100.0	100.8	99.7
	うち個人住民税	100.0	105.2	98.9	100.0	101.9	103.0	100.0	92.5	87.3
	法人住民税	100.0	111.5	126.6	100.0	111.9	120.4	100.0	96.4	100.2
	固定資産税	100.0	135.7	147.8	100.0	121.0	139.0	100.0	107.0	108.4
対全国格差指数（全国都市平均＝100）	地方税計	38.4	44.9	49.3	46.0	50.7	55.1	100.0	100.0	100.0
	うち個人住民税	40.0	44.7	46.3	47.7	51.8	54.5	100.0	100.0	100.0
	法人住民税	26.9	30.6	34.7	39.1	44.7	45.5	100.0	100.0	100.0
	固定資産税	42.3	52.7	58.9	50.4	56.3	62.7	100.0	100.0	100.0

注：１）全国都市計には特別区を含み、税収には東京都が特別区で徴収している市町村民税（法人住民税、固定資産税など）を含む。
２）実数は県内都市計と石垣市は千円、全国都市計は百万円、。
出所：「地方財政統計年報」各年度版、「市町村決算状況調」各年度版より作成。

むかったことである。

2000 年代に入ると地方税収の地域格差が拡大し、政府・自民党は法人二税の分割方法の見直し、「ふるさと納税」などを提唱している [31)]。ただし道府県税と市町村税に区分してみると、税収格差が拡大しているのは道府県税である [32)]。都道府県別の人口１人当たり税収の変動係数をみると、1990 年度の 0.341 から 1995 年度 0.217、2000 年度 0.181 と低下した後、2004 年度の 0.203 へ上昇している。一方、市町村税の変動係数（都道府県別の人口１人当たり市町村税について算出）では、1995 年度 0.276、2000 年度 0.249、2004 年度 0.238 と低下傾向が続いている。

景気上昇に伴い、道府県税の中核を占める法人二税では変動係数が上昇している。東京都のシェアは 1990 年代後半から緩慢な上昇に転じたが、2000 年代には顕著に上昇している。市町村税においても、個人住民税と法人住民税の変動係数は緩やかな上昇に転じている。それにもかかわらず、市町村税で地域格差の縮小が続いたのは、個人住民税とともに基幹税を構成する固定資産税の変動係数が低下を続けていることによる。石垣市における地方税の対全国格差の上昇は、全国的な市町村税の地域格差縮小と共通した動きといえよう。ただし石垣市で 2000 年代に入っても個人住民税と法人住民税の対全国格差指数が上昇を続けている点は全国的な動きとは対照的な動きである。全国との大幅な所得格差・税収格差という枠組みの中ではあれ、八重山地域の観光の拡大を軸とする地域経済の活性化が格差縮小効果を一定程度発揮しているとみられる。

（３）投資的経費に傾斜した基準財政需要額と削減

2000 年代における地方交付税の削減は、地方財政計画の削減を通じて基準財政需要額を削減するという方法で行われた。地方財政のリストラを通じて国の一般会計の歳出となる「地方交付税交付金」の削減を狙う財務省は、投資単独事業の決算が計画額を大幅に下回っていることを「過大計上」と批判して、地方交付税の圧縮につながる地方財政計画の削減を求めてきた。財務省の批判は、経常経費では計画額が決算を下回っており、投資的経費と乖離と経常経費の乖離は金額的にほぼ見合っているという事実を無視している。財務省は経常的経費・単独事業には敬老祝金のような無駄な支出が多いという批判も行っている。しかし経常経費・単独事業の中心は乳児医療費無料化のような住民にとって不可欠な事業なのである。

総務省は財務省を批判し、投資単独事業と経常経費・単独事業の決算乖離の「同時一体的是正」を進めている。しかし財務省の主張は構造改革による「小さな政府」実現、その一環としての地方行財政のスリム化という重要な政策を反映しているものであるので、総務省は完全には否定できない。例えば 2006 年度の地方財政計画の策定では、一般財源ベースで投資単独事業の削減は２兆円であるが、投資単独事業のうち半分は地方債で賄われているという口実を使って、一般財源が充当される経常的経費・単独事業の増額を 1.0 兆円に留めた。ネットで地方財政計画額は１.0 兆円削減され、それに対応して基準財政需要額が削減された。また公共事業の縮小は、投資補助事業に係る地方負担額の需要額算入の削減と結びついた。基準財政需要額の削減により、財源不足額は法定されている交付税原資（国税の一定割合）に近づくことになり、法定原資で不足した分の一部を埋めてきた「一般会計加算」が削減された。

地方財政計画額と基準財政需要額の削減は投資的経費について行われたから、地方交付税削減の影響は投資的経費のウエイトが高い地方自治体ほど大きい。全国ベースでみると、2000 年度における基準財政需要額に占める投資的経費の比率は農村平均では 29.0％と都市平均（25.6％）を上回っていた[33)]。2000～2004 年度における基準財政需要額の削減率は町村平均では 22.1％と都市平均（14.2％）と大幅に上回った。その結果、この期間における普通交付税の削減率は需要構造が投資的経費に傾斜している町村では 28.0％と都市平均（16.9％）を大幅に上回り、市町村合併へ駆り立てられていった。財政力指数の上昇に関連づけて前述したように、1999～2000 年度に石垣市の基準財政需要額が全国都市平均よりも大幅に削減されたのは、投資的経費に傾斜した需要構造によると考えられる。

7　歳出構造の転換

（1）投資的経費偏重型から義務的経費傾斜型へ

普通会計歳出は性質別には①硬直性が強い人件費、扶助費（個人向け社会保障給付と民間社会福祉施設に対する運営費補助など）、公債費から成る「義務的経費」、②普通建設事業費が大半を占める「投資的経費」、③物件費（臨時職員賃金、委託費が含まれる）、補助費等（企業会計方式をとる地方公営企業への繰出しが含まれる）、繰出金（官庁会計方式をとる地方公営企業への繰出しが含まれる）を中心とする「その他の経費」に大別される。

表 10　普通会計の性質別歳出

		1995 年度			2000 年度			2000 年度		
		石垣市	県内都市計	全国都市計	石垣市	県内都市計	全国都市計	石垣市	県内都市計	全国都市計
実数（千円/百万円）	歳出合計	23,758,309	297,065,561	37,459,652	19,424,062	314,578,635	37,127,682	18,626,289	338,687,153	38,968,581
	義務的経費	8,393,868	134,741,488	14,432,736	9,691,286	147,312,759	16,255,409	10,324,009	170,680,808	18,641,267
	人件費	4,308,611	65,196,801	7,429,072	4,780,601	67,636,002	7,769,981	4,329,940	67,499,339	7,880,718
	扶助費	2,130,945	41,975,544	3,691,354	2,262,262	46,831,606	4,205,204	3,083,765	68,147,890	5,867,517
	公債費	1,954,312	27,569,143	3,312,310	2,648,423	32,845,151	4,280,224	2,910,304	35,033,579	4,893,032
	投資的経費	11,184,112	95,699,405	10,614,723	5,058,813	82,122,152	7,738,840	3,306,109	78,227,888	5,859,262
	普通建設事業費	11,148,137	95,270,916	10,208,003	5,022,558	81,574,252	7,664,487	3,256,298	77,909,499	5,751,326
	補助事業費	9,194,875	65,752,165	2,885,298	3,789,216	61,930,734	2,432,250	2,521,557	57,422,237	1,719,245
	単独事業費	1,928,360	28,062,494	6,784,613	1,214,087	18,342,887	4,831,748	724,335	20,031,311	3,717,390
	その他の経費	4,180,329	66,624,668	12,412,193	4,673,963	85,143,724	13,133,433	4,996,171	89,778,457	14,468,052
	物件費	1,935,852	27,477,332	3,836,716	2,340,908	30,363,463	4,062,393	2,374,126	33,666,457	4,678,209
	補助費等	926,756	10,844,992	2,803,422	923,189	15,285,506	3,061,858	860,870	16,457,307	3,288,999
	繰出金	710,755	16,788,014	2,145,812	1,080,685	23,845,735	2,708,352	1,330,469	29,380,740	3,430,635
構成比（%）	歳出合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	義務的経費	35.3	45.4	38.5	49.9	43.8	55.4	55.4	50.4	47.8
	人件費	18.1	21.9	19.8	24.6	20.9	23.2	23.2	19.9	20.2
	扶助費	9.0	14.1	9.9	11.6	11.3	16.6	16.6	20.1	15.1
	公債費	8.2	9.3	8.8	13.6	11.5	15.6	15.6	10.3	12.6
	投資的経費	47.1	32.2	28.3	26.0	20.8	17.7	17.7	23.1	15.0
	普通建設事業費	46.9	32.1	27.3	27.3	27.3	17.5	17.5	23.0	14.8
	補助事業費	38.7	22.1	7.7	19.5	6.6	13.5	13.5	17.0	4.4
	単独事業費	8.1	9.4	18.1	6.3	13.0	3.9	3.9	5.9	9.5
	その他の経費	17.6	22.4	33.1	24.1	35.4	26.8	26.8	26.5	37.1
	物件費	8.1	9.2	10.2	12.1	10.9	12.7	12.7	9.9	12.0
	補助費等	3.9	3.7	7.5	4.8	8.2	4.6	4.6	4.9	8.4
	繰出金	3.0	5.7	5.7	5.6	7.3	7.1	7.1	8.7	8.8

注：1）実数は全国都市計は百万円、石垣市と県内都市計は千円。
　　2）投資的経費には普通建設事業費以外の災害復旧事業費と失業対策事業費が含まれる。
　　3）普通建設事業費には国直轄事業費負担金、県営事業費負担金、受託事業費が含まれる。
　　4）その他の経費には維持補修費、積立金、投資及び出資金、貸付金が含まれる。
出所：自治省・総務省「市町村決算状況調」各年度版より作成。

石垣市における 1995 年度の性質別歳出構成をみると、投資的経費が 47.1%でほぼ 1/2 を占め、義務的経費が 35.3%で 1/3 強を占めていた（表 10 参照）。石垣市における投資的経費の比率は、全国都市平均（28.3%）を上回る県内都市平均（32.2%）と比較しても隔絶した高さを示していた。投資的経費の大半は普通建設事業費の補助事業費であった。

1995～2000 年度に投資的経費は 54.8%も減少し、構成比は 26.0%へ低下した。投資的経費の減少率は普通建設事業費の補助事業費では 58.8%に達しており、先述したような国の補助金（国費）の大幅削減に照応している。ただし減少率は単独事業費においても 37.0%と大幅であった。投資的経費偏重という歳出構造からは脱却したものの、2000 年度における投資的経費の比率はなお県内都市平均を上回っていた。対照的に人件費と公債費の比率上昇により、義務的経費の構成比は 49.9%に、物件費などの比率上昇により、その他の経費の構成比は 24.1%に上昇した。義務的経費が 1/2、投資的経費とその他の経費が 1/4 ずつという歳出構成に変化したといえる。

2000～2004 年度に投資的経費の比率は 17.7%まで低下し、全国都市平均をやや県内都市平均をやや上回るものの、県内都市平均を大幅に下回るようになった。減少率は普通建設事業費の単独事業費で 40.0%に高まって補助事業費（33.0%）を上回っており、先述した地方財政計画と地方交付税算定における投資単独事業費の削減に照応している。

一方、義務的経費の構成比は 55.4%まで上昇し、全国都市平均（47.8%）と県内都市平均を上回るようになった。歳出構造は投資的経費偏重型から義務的経費傾斜型へ転換した点が特徴的である。義務的経費の中では福祉的経費としての扶助費の上昇が大幅である。「その他の経費」の構成比の上昇は繰出金の比率上昇と結びついており、ここでも福祉的経費のウエイトが高まっている。2000 年度から介護保険がスタートしたことにより、老人介護への普通会計の経常的支出は、扶助費または物件費（委託費）から介護保険事業会計に対する繰出金（介護保険の財源分担における公費負担のうちの市町村負担分）として行われることになった。繰出金の比率の上昇は、介護保険の導入と介護給付費の増大を反映している。

投資的経費偏重型の歳出構造から脱却し、扶助費・繰出金といった福祉的経費の比率が上昇して、「福祉型」歳出構造への転換が進行している。しかし福祉的経費の拡大は、2 つの面から制約されている。第１に福祉的経費の重要な財源となる地方交付税が削減されている。第２に過去の公共投資の後年度負担としての性格が色濃い公債費の比率が大幅に上昇している。「公債費負担適正化計画」の資料によると、2005 年度末に償還期間が満了していない地方債（既発債）の上位５事業は下記の通りである。

① 一般廃棄物処理施設整備事業（1994～1998 年度） 総事業費 50.8 億円、うち起債額 28.2 億円（一般廃棄物処理施設整備事業屋）

② 保健福祉センター整備事業（1999～2001 年度） 総事業費 21.7 億円、うち起債額 18.2

億円 18.2 億円（地域総合整備事業債）

③　スポーツ広場－サッカーパーク　あかんまー整備事業（1994～1996 年度）　総事業費 17.5 億円、起債額 16.9 兆円（地域総合整備事業債）

④　公園施設修景緑化事業（1993 年度）　総事業費 20.0 億円、起債額 8.6 億円（公園緑地整備事業債）

⑤　公園施設修景緑化事業（1999～2001 年度）　総事業費 19.2 億円、起債額 8.3 億円（公園緑地整備事業債）

目につくのは、事業規模が巨大な農業基盤整備事業が既発債残高では上位５事業に入っていないことである。国庫補助事業としての農業基盤整備事業は補助率が高い上に、沖縄県では補助率のかさ上げが行われるため、事業費の地方債依存度がきわめて低いからである。そこで地方債依存という点では、補助率が低かったり、単独事業として行われる生活基盤整備が上位に入ってしまう。②や③の単独事業向けの「地域総合整備事業債」は元利償還費の一定割合が「事業費補正」で基準財政需要額に算入される。しかし 2000 年代に地方交付税が削減されるようになると、元利償還費の基準財政需要額への算入は明らかに「絵に描いた餅」になっている。

（２）農業・土木型から福祉型への転換

石垣市の普通会計歳出の目的別構成をみると、1995 年度には土木費が 21.5%、農林水産業が 21.5%で合わせて約４割を占め、農業・土木型という特質を示していた（表 11 参照）。農林水産業費の構成比は全国都市平均では 2.5%、県内都市平均では 4.4%にすぎないから、石垣市の歳出構造の農業費への傾斜は際立っていたといえよう。性質別歳出構成の普通建設事業費・補助事業費への傾斜、目的別歳出構成における農林水産業費への傾斜は、「本土復帰」後の沖縄県への公共事業の傾斜的配分における重点事業の１つとしての農業基盤整備事業の主な投資地域の１つが石垣島であったことの反映である。

石垣島においては宮良川土地改良事業、名蔵川土地改良事業という２つの国営事業を中心に農業基盤整備が行われ、石垣市は関連事業等を実施した。農業基盤整備では、さとうきび作等の「近代化」を狙いとして、農業用水の確保と灌漑設備の整備、ほ場整備が行われた。農業基盤整備事業は、赤土流出による水汚染、珊瑚礁死滅という環境破壊を伴っていた。

2000 年度に農林水産業費と土木費の構成比は、それぞれ 11.4%、16.6%へ低下し、合わせて 28.0%へ低下した。一方、福祉的経費としての民生費と衛生費の構成比はそれぞれ 20.0%、9.0%まで高まり、合わせて 29.0%と農業・土木費を上回るようになった。福祉型歳出構造への転換は 2000～2004 年度にさらに進み、2004 年度に民生費は 26.1%、衛生費は 6.3%と合わせて 1/3 を占めるようになった。民生費のうちでは児童福祉費の比率上昇が顕著であり、急速な少子化

を背景にした国の子育て支援の強化の影響が石垣市財政にも現れている。農林水産業費と土木費の比率はさらに低下し、合わせた構成比は 1/4 にすぎない。

農林水産業費と土木費の比率の低下は、性質別歳出の普通建設事業費の縮小と照応している。普通建設事業費の目的別内訳をみると、2000～2004 年度に農林水産業費は 14.2 億円から 9.5 億円に、土木費は 24.3 億円から 20.7 億円へ減少している。

表 11　普通会計の目的別歳出

		1995 年度			2000 年度			2004年度		
		石垣市	県内都市計	全国都市計	石垣市	県内都市計	全国都市計	石垣市	県内都市計	全国都市計
実数（千円/百万円）	歳出合計	23,758,309	297,065,561	37,459,652	19,424,062	314,578,635	37,127,682	18,626,289	338,687,153	38,968,581
	総務費	2,307,331	36,439,394	4,318,817	2,055,329	45,813,043	4,127,463	2,029,856	43,493,558	4,480,186
	民生費	3,499,990	68,986,023	7,500,807	3,889,155	82,373,515	8,388,521	4,867,628	106,779,778	10,669,605
	うち社会福祉費	1,017,265	18,786,047	1,856,824	1,031,166	23,698,265	2,263,874	1,199,514	27,242,491	2,721,034
	老人福祉費	701,461	12,516,707	1,852,162	573,733	10,289,384	1,725,000	748,157	13,200,714	2,052,113
	児童福祉費	1,024,707	18,946,085	1,997,716	1,244,997	25,740,434	2,521,243	1,753,250	40,086,321	3,448,190
	生活保護費	756,138	1,997,716	1,433,537	1,039,259	22,641,757	1,869,202	1,166,707	26,249,057	2,424,392
	衛生費	1,852,556	14,310,092	3,335,601	1,746,105	17,663,023	3,712,695	1,167,013	19,057,369	3,559,607
	農林水産業費	4,676,050	12,983,333	923,106	2,221,633	10,493,868	735,715	1,521,943	8,979,012	822,140
	土木費	5,114,552	77,032,832	9,347,421	3,222,032	66,042,667	7,793,598	2,723,579	57,622,867	6,655,414
	うち道路橋りょう費	1,646,668	18,826,166	2,005,264	949,769	13,898,399	1,658,294	463,411	10,148,338	1,457,098
	都市計画費	2,338,900	47,494,478	5,198,518	1,332,728	39,841,923	4,436,464	1,260,238	36,323,818	3,811,140
	住宅費	135,915	4,249,573	1,018,021	253,216	6,075,635	757,246	123,224	6,759,542	599,575
	空港費	131,316	263,202	16,804	121,833	297,074	14,085	122,766	293,693	15,799
	教育費	2,819,777	43,305,141	4,837,279	2,495,179	42,835,021	4,484,210	2,362,572	47,836,608	4,374,037
	公債費	1,954,331	27,569,259	3,329,205	2,648,423	32,845,241	4,288,913	2,910,304	35,033,579	4,901,650
構成比（%）	歳出合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	総務費	9.7	12.3	11.5	10.6	14.6	11.1	10.9	12.8	11.5
	民生費	14.7	23.2	20.0	20.0	26.2	22.6	26.1	31.5	27.4
	うち社会福祉費	4.3	6.3	5.0	5.3	7.5	6.1	6.4	8.0	7.0
	老人福祉費	3.0	4.2	4.9	3.0	3.3	4.6	4.0	3.9	5.3
	児童福祉費	4.3	6.4	5.3	6.4	8.2	6.8	9.4	11.8	8.8
	生活保護費	3.2	0.7	3.8	5.4	7.2	5.0	6.3	7.8	6.2
	衛生費	7.8	4.8	8.9	9.0	5.6	10.0	6.3	5.6	9.1
	農林水産業費	19.7	4.4	2.5	11.4	3.3	2.0	8.2	2.7	2.1
	土木費	21.5	25.9	25.0	16.6	21.0	21.0	14.6	17.0	17.1
	うち道路橋りょう費	6.9	6.3	5.4	4.9	4.4	4.5	2.5	3.0	3.7
	都市計画費	9.8	16.0	13.9	6.9	12.7	11.9	6.8	10.7	9.8
	住宅費	0.6	1.4	2.7	1.3	1.9	2.0	0.7	2.0	1.5
	空港費	0.6	0.1	0.0	0.6	0.1	0.0	0.7	0.1	0.0
	教育費	11.9	14.6	12.9	12.8	13.6	12.1	12.7	14.1	11.2
	公債費	8.2	9.3	8.9	13.6	10.4	11.6	15.6	10.3	12.6

注：１）実数は全国都市計は百万円、石垣市と県内都市計は千円。
　　２）歳出合計には上記以外の費目が含まれる。
出所：自治省・総務省「市町村決算状況調」各年度版より作成。

2004 年度の歳出構成を比較すると、民生費や衛生費の比率の合計は全国都市平均と県内都市平均では 1/3 強となっており、石垣市とほとんど同率である。低下したとはいえ石垣市の農林水産業費の比率は比較的高い。他方、土木費、特に都市計画費の比率は低い。

土木費のうちの空港費は、人件費を中心とする空港管理費（2008 年度一般会計予算額 1 億 4,736 億円）であるが、新空港対策費（同、1,767 万円）も含まれている。新石垣空港については、1976 年に調査を開始、1979 年に石垣島の白保を新空港建設地に正式決定、1982 年に運輸省が新空港設置を許可し、強制測量を開始した[34]。世界的にも貴重な白保の青珊瑚礁への空港建設に対して、島内外が強い反対運動が高まり、国際自然保護連盟も反対声明を出す中で、空港予算の未執行が続いた。白保珊瑚礁への空港建設が断念され、建設予定地は二転三転したが、白保のゴルフ場を含む「から岳陸上」に落ち着き、2006 年 10 月に新石垣空港が着工した[35]。県は急ピッチで工事を進め、2012 年度末には滑走路 2,000m、中型ジェットが就航可能な新空港の建設を目指している。県営の空港建設に伴い、石垣市では土木費の空港建設費の支出が行われる。白保珊瑚礁への空港建設という最悪の事態は回避されたが、公共工事に伴う珊瑚礁への打撃というリスクは解消されていない。

（３）公共事業の面的配分からスポット的配分への転換

農業基盤整備向けの国の補助は間接補助の形をとるのが一般的であり、国費を伴う都道府県支出金の普通建設事業支出金の中核を占める。1995 年度に沖縄県の対全国シェアは、人口（年度末住民基本台帳登載人口）で 0.89%、面積で 0.70%であるが、行政投資で 1.21%、行政投資向け国費で 2.19%となっており、国費の傾斜的配分が顕著であった。市町村の普通建設事業費向けの国費をみると、国庫支出金で 3.54%、国費を伴う都道府県支出金で 3.26%となっており、国直轄事業や都道府県実施事業を含めた行政投資全体でみた場合以上に国費の傾斜的配分が顕著であった。

1995 年度に石垣市の対県シェアは人口で 4.95%、面積で 29.26%であったが、普通建設事業費向け国費の配分は国庫支出金で 5.51%、国費を伴う県支出金で 13.81%となっていた。国費を伴う県支出金で石垣市への国費の傾斜配分が顕著であった。

1995～2000 年度に行政投資向け国費は全国計では 11.5%減少したが、うち沖縄県内向けはほぼ横ばいであり、対全国シェアは 2.46%に上昇している。市町村の普通建設事業費向けの国費をみると、国庫支出金は全国計では 3.6%減、沖縄県計では 10.0%増、国費を伴う都道府県支出金は全国計では 10.4%減、沖縄県計では 11.5%増となっていた。公共事業が削減される中で、沖縄県内市町村向けの国費は拡大を続けたことが特徴的である。

2000～2003 度に行政投資向け国費は全国計では 26.7%減少しており、公共事業削減加速化し

た。うち沖縄県内向けについてみると、減少率は 18.5%で全国計を下回ったが、大幅な削減は免れなかった。2000～2004 年度における市町村の普通建設事業費向けの国費の伸びをみると、国庫支出金は全国計では 39.8%減、沖縄県計では 0.9%増、国費を伴う都道府県支出金は全国計では 53.5%減、沖縄県計では 10.2%減であった。市町村向けの国費が全国では大幅にされる中で、沖縄県内の市町村向けの補助金は拡大を続けたことが注目される。

沖縄県内の市町村に対する普通建設事業費向け国費は拡大を続けたとはいえ、石垣市では減少している（表 12 参照）。その結果、石垣市の対県シュアは、国庫支出金では 1995 年度の 5.51%から 2000 年度 2.52%、2004 年度 2.09%と低下している。国費を伴う県支出金でも 1995 年度の 13.81%から 2000 年度の 4.17%に急落した後、2004 年度の 2.04%へ低下している。大型農業基盤整備事業の完了という事業があるにせよ、石垣市では公共事業削減の影響が激烈に現れている。

一方、米軍基地の面積が県内市町村で国頭村、東村に次いで３番目に広く、普天間基地移転先にされた名護市では、普通建設事業向け国庫支出金は県内市町村計を上回るテンポで増加している [36)]。その結果、名護市の対県シェアは 1995 年度の 6.52%から 2000 年度 8.15%、2004 年度 9.17%と上昇している。2004 年度の人口１人当たり投資的経費をみると、名護市は 15 万 3,903 円と県内 11 市で第１位となっており、7 位の石垣市（7 万 2,336 円）の 2.2 倍の規模になっている。

表 12　市町村に対する普通建設事業向け国費の推移－普通会計ベース－

千円/%

		実数			対県シェア		
		1995	2000	2004	1995	2000	2004
国庫支出金	県内市町村計	61,787,435	67,952,526	68,596,857	100.00	100.00	100.00
	石垣市	3,404,884	1,711,630	1,432,933	5.51	2.52	2.09
	名護市	4,029,243	5,541,066	6,290,605	6.52	8.15	9.17
国費を伴う県支出金	県内市町村計	20,600,440	22,971,868	20,857,704	100.00	100.00	100.00
	石垣市	2,844,130	958,675	425,414	13.81	4.17	2.04
	名護市	999,877	860,516	413,981	4.85	3.75	1.98

出所：「地方財政統計年報」、「市町村決算状況調」各年度版より作成。

財政健全化のための公共事業が削減される中で、沖縄県の市町村は優遇的な扱いを受けているが、その主な根拠としては「本土復帰」後の振興計画で掲げられた「本土との格差縮小」はウエイトを下げ、米軍基地の集中的分布から生じる諸問題の解決に重点が移りつつある。従って県内における国費の配分は全県的なものから、基地問題が現れる市町村に重点的に配分するスポット的なものに変わりつつある。

1995 年に「米兵による少女暴行事件」が発生し、太田知事の「米軍用地強制使用のための代理署名拒否」と併せて、「島ぐるみ」の闘いが展開した翌年 12 月、ＳＡＣＯ（沖縄に関する日米特別行動委員会）で５～７年（2001～2003 年）後に普天間飛行場を全面返還することが合意され、移設先は名護市辺野古沖に事実上決まった[37)]。1998 年２月に太田知事は海上基地拒否を表明したが、同年 11 月の沖縄県知事選挙で当選した経済界出身の稲峯氏は、「15 年使用期限」、「軍民共用空港」としての整備などの条件付で名護市辺野古沖への代替基地建設を受け入れた。

米軍基地撤去運動の高まり、普天間飛行場の移設問題への対応として、国は基地所在市町村に対象を限定した財政措置を導入した。1996 年に内閣官房長官の私的諮問機関として設置された島田懇談会（正式には沖縄米軍基地所在市町村に関する懇談会）が提唱した島田懇事業が 1997 年度から実施されているが、対象は米軍基地所在市町村である[38)]。例えば名護市にはマルチメディア舘が設置されている。1999 年、普天間飛行場の移転先として名護市が閣議決定されると、周辺自治体を含む県北部 12 市町村に対して、国は北部振興策を導入した。2000 年度から10年間で１000億円を投入し、施設整備などでは90％の高率補助が適用されることになった。北部市町村は投資的経費が膨張したが、補助金で建てた施設の維持・運営費用の捻出に苦しんでいるといわれている。

注目されるのは、2006 年５月に在日米軍再編に関する「ロードマップ」が合意されると、再編に伴う基地受け入れが国の補助金配分の「踏み絵」として使われるようになったことである。米海兵隊岩国基地が所在する岩国市では、総事業費 81 兆円のうち 49 兆円の財源として防衛施設庁の補助金をあてこんで、2005 年度に新庁舎（７階建て）建設に着工した。2007 年度予算編成が大詰めを迎えた 2006 年 12 月、岩国市長は突然防衛施設庁から補助金の打ち切りを告げられた。米軍再編協議で厚木基地の空母艦載機の岩国移転が決まった後、市長が賛否を問う住民投票を実現させ、９割近い投票者の意思を背景に反対姿勢を貫いてきたことに対する「ムチ」である。

2007 年５月 23 日に成立した米軍再編措置法（10 年間の時限立法）には、米海兵隊のグアムへの移転費用の約６割にあたる 60 億ドル（約 7,000 億円）を政府が 28 億ドル、国際協力事業団が 32 億ドルを出資・融資する財源措置とともに、普天間飛行場の移設の促進を主な狙いとする「再編交付金」の新設が盛り込まれている。再編で負担が増える地方自治体を「再編関連特定市町村」に指定し、再編交付金を交付する。再編交付金は、①再編の受け入れ、②環境影響評価、③施設整備の着工、④再編完了の４段階に応じて交付額が増額され、事業が滞れば凍結される。ここでは国の補助金の「アメとムチ」としての利用が露骨になっている。

移設先のキャンプ・シュワブ沿岸部（名護市辺野古先周辺海域）にＶ字型滑走路を作る政府案をめぐり、県と名護市は沖合への移動を主張しており、日米合意案が修正されなければ環境

影響評価の実施に同意しない姿勢である[39]。アメリカ政府は日米合意案の修正を認めていない。また希少動物・ジュゴンの棲む北限の辺野古への新基地建設への反対運動が 10 年以上続けられてきた。

2014 年までの普天間基地を移設する代替施設の建設完了を在日米軍再編の要と考える政府は、地元との話合いではなく、「アメとムチ」を使いつつ現行案での移設を強行しようとしている。普天間基地移設については、移設が難航する事態を想定し、移設完了から５年間は交付を継続できる例外措置も設けられている。「アメ」としての北部振興費で約 700 億円投入してきたにもかかわらず、住民らによる反対運動を抑えられず、県や名護市の環境影響評価への同意が得られていないことから、新たな方式で交付される補助金を導入したのである。再編交付金の規模は 1000 億円とされているが、2007 年度予算で 50 億 5000 万円が計上されている[40]。

米軍再建措置法の成立間近の５月 18 日、防衛省は正式の環境影響調査に先立つ事前調査としての環境現況調査を本格化した。自衛隊法上の根拠がないまま、海上自衛隊の掃海母艦が投入され、名護市への移設賛成の立場に立つ仲井眞知事も強く批判せざるをえなかった。政府は再編交付金に関して、岩国市には交付しないが、名護市へは再編案自体は受け入れているとして、交付する考えであると伝えられている[41]。

県内市町村に対する国費が面的配分からスポット的配分へ移行する中で、尖閣列島を除いて米軍基地が所在しない石垣市は、財政健全化のための公共事業削減の影響をストレートに受けている。公共事業に依存しない自立的財政運営が求められており、そのためには中央・地方の財政システムの分権分散型への転換が必要になっている。

むすび

政府は、「本土復帰」後、国内の米軍基地の圧倒的割合を沖縄に押しつけつつ、「本土との格差是正」をスローガンにした沖縄開発庁を中心にした公共事業の傾斜的配分で沖縄県民の基地撤去の運動を抑えようとしてきた。本土復帰は、本土の高度成長を支えた産業基盤投資（道路・港湾・空港・工業団地等の整備）偏重型の公共事業が、都市問題、公害を激成させ、住民が政策転換を強く求めた 1970 年代後半に実現した。政府は、沖縄を「集権分散システム」に組み込むとともに、基地の見返りに本土で多くの問題を発生させている産業基盤整備投資偏重型の公共事業を提供した[42]。「基地付き返還」は多くの基地公害、人権侵害をもたらした。国の画一的な補助基準で進められた産業基盤投資偏重型公共事業は、本土大企業が大半を受注し、本土と同じ工法で進められために、本土との「所得格差の是正」で目立った効果を発揮しないままに、海などの「水汚染」と珊瑚礁の死滅といった環境破壊をもたらした。

国・地方の大幅な財政赤字に示される「集権的分散システム」の綻びに対して、国は集権システムのうち政策決定権はほとんど留保しつつ、地方交付税や補助金という財政移転は縮減して、地方自治体に「自立と競争」を求めることで対応しようとしている。後述するように、日本の「集権的分散システム」にアメリカ型の「競争的分権システム」を挿入する政策である。国の政策転換は、特に財政依存度が大きい遠隔地の経済に大きな打撃を与え、経済力の東京圏・名古屋圏への集中が加速化している。ただし国は財政移転の削減という枠組みの下で、日米軍事同盟の強化と「核燃料サイクル」の確立という最優先の政策を強行するために、軍事施設や核関連施設を誘致する地方自治体（多くは財政依存度が大きい遠隔地の自治体）に対しては、スポット的に「アメ」としての補助金を「優遇的」に配分している。

国主導による政府間財政関係の手直しの中で、スポット的に与えられる国の補助金を中心とする財政援助への依存を高めることによって地域を「活性化」しようとする地方自治体もある。沖縄県における最近の２度の知事選挙では、米軍基地の全面返還を求め、基地返還後の「自立的経済プログラム」を策定した太田元知事とは対照的に、広大な米軍基地の存在を前提として国の優遇的な財政援助を求める候補が勝利している。その財政面での背景として、地方交付税の削減の下での地方財政の危機がある[43]。沖縄に 35 年間にわたって傾斜的に配分されてきた公共事業の経済効果の限界と環境破壊をみるならば、時限的措置にすぎない補助金の「優遇的」配分への期待は幻想にすぎないことは明らかである。

沖縄県の経済のあり方については、「自立発展戦略」、「内発的発展」などが提唱されてきた。例えば「自立経済を考える」を特集した『新沖縄文学』第 56 号（1983 年６月）は、「自立経済を考える」で、嘉数啓助教授（琉球大学助教授、当時）は既存の自立的発展ビジョンとして、①ローカル産業重視型、②工業誘致型、③観光産業重視型、④自由貿易地域型をとりあげて詳細な検討を行い、その中で①を高く評価する[44]。①では当時の 110 万人を扶養するには限界があることから、第１次産業をベースとして「地場型２次産業」を振興し、３次産業も同様に１次産品の地元消費とこの３次産業の高度化を図るソフト産業を拡大する。こうしたローカル産業の連関効果を拡大するとともに、県外市場開拓の「先兵」として技術移転型、食糧備蓄型の自由貿易地域を組み込む「ローカル産業複合モデル」を提唱した。

原田誠司氏（沖縄自立構想研究会）は「ローカル産業複合モデル」を評価した上で、第１に「担い手」論が欠如しており、「担い手」としては沖縄各地で勃興している「シマおこし」運動以外にないのではないかとし、第２に政治的自立の展望を明らかにする必要があり、沖縄の人々の自己決定なしには本土政府の従属が進むだけであり、沖縄側が自立と自治の体系をつくりだしてゆくことがポイントであるとし、自治労の「特別県制」的発想は経済自立にとっても十分検討される必要があろうと指摘している[45]。

第１の「担い手」については、沖縄の「内発的発展」を「維持可能な地域」（Sustainable Area）形成、「環境と福祉の沖縄」づくりとして、環境の保全と再生を枠組みとした地域内産業連関の形成とそこで生み出された社会的剰余の地元の福祉・衛生・教育文化への配分、環境保全や都市計画への住民参加）を提唱している宮本憲一大阪市立大学名誉教授も重視している[46]。沖縄には独創的な内発的発展の歴史があり、それを進めた優れた人材もいる。それらが点的な開発ではなく、沖縄全体の流れになるためには、この成果が県民特に県・市町村の自治体や経済団体の中で正当な評価がなされ、ひとつの潮流をつくらねばならないとしている。

只友景士教授は、八重山地域や宮古地域について、公共事業中心の離島振興策からしまおこしへの転換、経済的効率を追求するとともに、社会正義の追求を行う「社会的企業」型の地域資源を生かした地域経済メカニズムの形成を提唱している[47]。沖縄の離島地域では、竹富島の景観保全運動、石垣島におけるしまおこし運動（Ｕターンしてきた若者を中心に組織され、復帰直前に本土資本に買い占められた土地を取り戻す運動）など、公共事業による地域振興とは異なった維持可能な社会づくりの実績があるという。

石垣島のしまおこし運動が、本土企業の買い占めた土地に「農業振興地域」の網をかけ、乱開発を防ぐ道を探った結果、石垣島の農地は全て農業振興地域となり、ゴルフ場開発をストップさせるなど本土企業の乱開発に一定程度ストップをかけることに成功した。この延長線上に2007年３月に成立した「景観法」（2004年）に基づく景観計画としての「石垣市風景づくり条例」の制定がある[48]。同条例は、市民と事業者、行政の協働による「表情豊かで魅力的な風景づくり」を進めることを目標としているが、本土からの移住者を狙いとした乱開発を防ぐことを狙いの１つとしている。そこで「リゾート開発、宅地分譲、分譲／賃貸マンション建設、店舗建設等の営利を目的とした一定規模の開発事業については建設事業に基づく建築確認手続きの規定を満たせばよしとするのではなく、場所の妥当性、敷地面積と計画建物の大きさの妥当性、形態意匠、地域への貢献度などを踏まえた判断が必要です。また、学識経験者、行政関係者に市民やまちづくり団体関係者等を加えた検討組織の創設が必要です」としている。

環境相の諮問機関、中央環境審議会自然環境部会は、2007年６月29日、石垣島の一部を新たに西表国立公園に編入して、名称を「西表石垣国立公園」とし、新たに指定することを答申した（８月上旬に官報に告示）。陸域では島北部を中心に島の面積の1/3にあたる約7,000ha、海域では青珊瑚の大群落がある白保海域など約14,500haが指定された。白保は、かつて新石垣空港の予定地として埋め立て計画が浮上し、世界的な反対運動が起こった地域である。国立公園への編入により、乱開発への歯止めは一層強化されたといえよう。

第２の政治的自立に関しては、琉球大学内沖縄自治研究会が2005年３月に提唱した「沖縄自治州基本法試案」がある[49]。基本法試案の策定作業が進行すると同時に、国による道州制への

動きが加速し始めた中で、危機感をもって考えられるようになったという。2006 年２月に第 28 次地方制度調査会は「道州制のあり方に関する答申」を提出した。道州の３つの区域案では沖縄は「九州」州または「南九州」州に包摂されるが、沖縄県や東京都を独立した道州とする可能性を示している。ところが 2006 年に成立し、北海道に先行的に適用される「道州制特別区域法」では、北海道地方と３以上の都府県の全域を道州制特別区域の対象としており、単独の都県が道州制特別区域に移行することは認めていない[50)]。

国による道州制は、「半強制的」市町村合併と都道府県の権限が一部を移譲する政令指定都市や中核市の拡大をステップとして、集権的分散システムの再編を図るものである[51)]。ここでは国の重要な政策決定に係る権限を留保しつつ、大企業や高所得者の税・社会保険料負担の上昇を避けるために、「小さな政府」を実現しつつ、財政健全化を実現することが最優先されている。例えば道州制では国の出先機関の業務の道州への移管が目玉となるが、「道州制特別区域法」では将来の地方支分局の取り扱いについては触れていない。また北海道は、国直轄事業の道への移管に伴う財源移譲に関して、補助金上乗せの特例を廃止するのではなく、国が当該事業を執行する際に要していた経費を北海道に道州制特区交付金として「一括交付」することを求めていた[52)]。北海道特例分はカットされなかったものの、民有林の直轄事業の一部など４事業について、事項別交付金が交付されることになった。移譲財源は 2006 年度予算ベースで 100 億円の満たない額であり、事業別の交付金では省庁部局別に縦割りで配分される特定補助金になる。「事項別交付」という方式に、政策決定権を譲ろうとはしない国の姿勢が現れている。

分権システムには、アメリカのように地方財政調整をもたず、格差は課税自主権を利用した大幅な税率格差に現れる「競争的」分権システムとドイツやスウェーデンのように比較的充実した地方財政調整制度（国から地方への財政移転を主軸とし、州間・地方自治間の財政移転を副軸とする）に支えられて行政格差と税率格差が抑えられ、標準的行政等についての中央の意思決定に州または地方自治体が参加する「協調的」分権システムがある[53)]。日本における「三位一体の改革」や市町村合併、道州制は、「協調的」分権システムへの転換を目指すものではなく、集権的システムの骨格を維持した上で、「競争的」分権システムを部分的に挿入しようとすることに主眼がある[54)]。国の財政健全化のために地方財政調整制度を弱体化させ、課税自主権を拡大することによって、財政力が低い地方自治体は地方税増税により全国水準の行政を行う財政の「自立」を強制される。

「沖縄自治州基本法試案」では、憲法第 95 条（特定地域においてのみ適用される法律は、その住民の投票が必要になる）に基づき、沖縄の主権は沖縄の住民に属するという基本原則に立って沖縄県に適用される自治州（憲法で認められた自治権の専有主体）をつくることを提唱し、実現の手続き、タイムテーブルを具体的に示している。財政面では、沖縄自治州への財源移転

は一括して行い、沖縄自治州の予算および決算に関する権限は、沖縄州議会が有する。国は①全国平均と同等の１人当たり公的支出、②国境・離島地域としての沖縄の地域特性に配慮して、財政調整を補填し、財源を移転することを求めている。

十分な地方財政調整制度をビルト・インした「協調型」分権システムを沖縄において実現してゆく構想とみられる。尖閣列島を除いては米軍基地が所在しない石垣市においては、米軍基地再編に伴う「アメ」としての再編交付金は配分されず、国の「集権的分散システム」の骨格を維持した上で、「競争的」分権システムを部分的に挿入する政策の影響がストレートに現れている。国の政策に「減量経営」で対応するだけでは、「持続可能な発展」の途は狭まるだけである。国の経済政策・財政政策の「生活重視」政策への転換と結びつけながら、「協調的」分権システムへの転換を進めてゆくことの必要性が高まっている[55)]。

［注］

１）以下、日本の「集権的分散システム」については神野直彦［1998］、118～125 頁による。

２）政策決定が主に中央政府レベルで行われるか、地方政府（州を含む）で行われるかを、集権・分権の区分とするのはミスリーディングである。行政水準の顕著な格差をもたらさないように中央で行政の標準的目標を設定し、その行政水準を各地方政府で達成するための一般財源を財政力格差を是正しつつ保障する（地方財政調整制度）のが、現代財政における分権システムの１つのモデルである（「統一モデル」）。この場合、次のような方式で地方政府が中央政府レベルでの政策決定に参加することが分権を保障する。

（ⅰ）スウェーデンでは中央政府の政策決定に先立って、地方政府の連合体の代表と中央政府が交渉し、合意に基づいて政策決定を行う。

（ⅱ）ドイツでは連邦上院は州の代表者により構成される。

（ⅲ）フランスでは中央政府議員のほとんどは地方議会議員を兼ねている。

日本の政府間財政関係が集権システムと特徴づけられるのは、第１に中央政府レベルでほとんどの政策決定が行われる上に、地方政府の参加が保障されていないこと、第２に各地方政府への財源保障の主軸が各省庁による地方コントロールを支える特定補助金(国庫支出金)になっており、一般補助金（地方交付税）はそれを補完する位置づけになっていることによる。

「統一モデル」と対極にある「分離モデル」については、拙稿［2002］、36～55 頁を参照のこと。

３）地方交付税は使途が自由な一般財源とされているが、配分の基礎となる基準財政需要額の

約７割は国の国庫補助基準あるいは単独事業について国が設定する行政基準に基づいて算定されている。地方交付税制度は、国の定めた標準的行政を実施するために必要な一般財源を地方自治体間の財政力格差を是正しつつ保障する仕組みである。財源保障と財政調整の二つの機能をもつ。

４）戦後の「本土復帰」までの沖縄の歴史は主に中野好夫・新崎盛暉［1976］による。

５）新崎盛暉［1996］、26～27 頁。

６）三位一体の改革については、町田俊彦［2006.3］、１～７頁を参照のこと。

７）地方交付税の地域格差是正機能の低下については、拙稿「地方交付税の地域格差是正機能の低下と〈東京一極集中〉」林健久・加藤榮一・金澤史男・持田信樹（編）［2003］・所収、189～210 頁を参照のこと。

８）重森暁「沖縄経済の自立的発展と県財政」宮本憲一・佐々木雅幸［2000］・所収、79～103 頁、重森暁［2001］、157～188 頁。

９）川瀬光義「復帰政策と地方自治」宮本憲一・佐々木雅幸［2000］・所収、51～77 頁。

10）只友景士「沖縄離島振興策と島嶼経済」宮本憲一・佐々木雅幸［2000］・所収では、離島市町村の歳入・歳出構造を県内市町村計を比較している（182～184 頁）。

11）八重山諸島の地形環境とマラリアの分布については、崎浜靖「近代八重山諸島とマラリア」沖縄国際大学南島文化研究所編［2006］・所収、17～34 頁による。

12）地元では長年、国に対して「戦争マラリア」による犠牲者への補償を要求してきたが、個人への補償は認められず、1995 年に慰霊碑や祈念館などを建立することで決着した。「戦争マラリア」については、太田静男［1996］、172～204 頁、新城俊昭［2001］、224 頁、石堂徳一［2006.8］、82～90 頁による。

13）八重山諸島における石垣島市街地（四箇）の位置については、堂前亮平「石垣島の都市－四箇の成り立ちとマチの特性」沖縄国際大学南島文化研究所編［2006］・所収、35～45 頁による。

14）沖縄の経済の特質については、内田正人［2002］、33～37 頁による。

15）沖縄開発庁は 2001 年の中央省庁再編により廃止され、内閣府沖縄担当部局となった。

16）公共事業費は、公共投資のうち財源に国費が含まれる事業を意味しており、国・独立行政法人等直轄事業と地方自治体の国庫補助事業費から構成される。公共投資は、公共事業と国費を財源としない地方単独事業から構成される。

17）建設業の比率は内閣府経済社会総合研究所「県民経済計算年報」2006 年版により算出。

18）内田真人［2002］、153～154 頁による。

19）2003 年工業統計調査によると、製造品出荷額の産業別構成で第１位は食料品製造業

（49.5%）、第２位は飲料・たばこ・飼料製造業（18.2%）、第３位は窯業・土石製品製造業（14.4%）であった。石垣市「統計いしがき」2004 年版より算出。

20)「読売新聞」2007 年３月７日付。

21）百瀬恵夫、前泊博盛［2002］、91～98 頁。

22）沖縄における公共事業を通じる環境破壊については、宇井純「沖縄における開発と環境」佐久川政一、鎌田定夫編［1997］・所収、171～179 頁を参照のこと。

23）総務省は経常収支比率の分母に地方交付税の原資不足への対応として発行され、元利償還金が 100%基準財政需要額に算入される減税補てん債と臨時財政特例債を加算したものを主な指標としている。元利償還費の基準財政需要額への算入は地方交付税総額が拡大している局面では地方交付税により補填されているといえなくはない。しかし 2000 年代に入って地方交付税総額が削減されたり、据え置かれて局面では、実質的に地方交付税により補填されているとはいえないので、この指標を使うことは地方財政の硬直度を実態よりも弱くみてしまう難点がある。

24）沖縄県福祉保険部「国民健康保険事業状況」2003 年度版による。

25）起債制限については、拙稿［1997.7］、159～162 頁を参照のこと。

26）実質赤字比率は標準財政規模に対する実質収支の赤字額である。実質収支は形式収支（歳入総額マイナス歳出総額）から「翌年度に繰り越すべき財源」を控除した金額である。留意しなければならないことは、歳入総額に地方債が含まれることであり、実質黒字を借金である地方債に依存していないという意味ではないことである。地方債の発行については、原則として建設事業等に充当する場合に限られる（建設地方債の原則）上に、国の許可を必要とする。

27)「地方公共団体の財政健全化に関する法律」（再生法）については、菅原敏夫［2007.5］、21～68 頁を参照のこと。

28）朝日新聞社の試算によると、2005 年度決算ベースで全国 1,821 の市町村のうち 100 を超える市町村で実質赤字比率が赤字を示している。沖縄県では宮古市で実質収支は 0.2%の黒字であるが、連結実質赤字比率は 33.1%に達したと試算されている。2002 年に造成したホテル用の埋め立て地（32ha）が売れないこと、国民健康保険事業会計や下水道事業会計の大幅な赤字が影響しているようである。「朝日新聞」2007 年６月 16 日付。

29)『全国都市財政年報』2005 年度決算、2007 年、日本経済新聞社。

30）国から市町村への補助金（国費）は、市に直接交付される直接補助と、都道府県に交付され、県費と一体的に都道府県支出金として交付される間接補助がある。石垣市で重要な役割は果たした農業基盤整備向けの国の補助金は間接補助の形をとるので、国庫支出金ではなく、

都道府県支出金の歳入科目に計上された。そこで以下では、国庫支出金と都道府県支出金を一体としてみる場合には「国県支出金」と呼ぶ。

31）法人二税は法人事業税と法人住民税であり、道府県税の中核を占める。課税ベースである法人所得や付加価値などは本社でしか算出されない。複数の地方自治体に事業所が所在する大企業等（分割法人）については、法人二税の課税ベースを受益の尺度と使って事業所が所在する地方自治体間で分割する必要がある。

分割の基準の基本は各地方自治体内に勤務する従業者数である。この分割基準では、大企業の本社が集積する東京都など大都市に法人二税が集中する。そこで、本社管理部門の従業者数の 1/2 割り落とし、法人事業税については電力業などについては固定資産の採用、製造業については工場従業者数の 1.5 倍割り増し、銀行業について 1/2 は事業所数を採用といった税収格差是正措置が盛り込まれている。

2005 年度には「三位一体の改革」に伴う補助金削減と税源移譲により、ネットで約 1,100 億円の増収（東京都試算）になる東京都への配分額をほぼ同額削減することを狙いとして、1/2 は事業所数を分割基準とする（本社管理部門従業者数 1/2 割り落としは廃止）方式を非製造業全体に拡大した。

法人二税の分割基準の見直しとしては、事業活動の大きさを示すとはいえない事業所数や人口といった指標を大幅に使うことが考えられる。「ふるさと納税」は個人住民税の一部を出身地の地方自治体に納付するものである。いずれも行政サービスの受益を受ける地方自治体に納税するという地方税の根幹を崩すものである。東京都など大都市圏の都府県が強く反対したので、6 月 20 日に閣議決定した「骨太の方針　2007」では「ふるさと納税」について、「検討する」という表現にとどめている。本来、地域間の財政力格差是正の役割を果たす地方交付税の据え置きないしは減額を狙っているために、その役割を地方税の自治体間の配分に求め、地方税を決定的歪める構想になっている。

32）2000 年代前半における税収の地域格差の拡大については、拙稿「道府県税収入の地域格差の動向－法人事業税を衷心に－」今井勝人［2007］、60～68 頁を参照のこと。

33）都市・町村間の需要構造の差異、基準財政需要額と普通交付税の伸び率格差、その市町村合併への影響については、町田俊彦（編）［2006］、38～41 頁を参照のこと。

34）白保珊瑚礁への新空港建設については杉岡碩夫［1989］を参照のこと。

35）「沖縄タイムス」2006 年 10 月 21 日付。

36）市町村の米軍基地の順位は、『データでみる沖縄』2005 年版、（有）ニライ・カナイ研究所、23 頁による。

37）普天間飛行場の移設問題については、佐藤学［2006.8］、76～79 頁、我部政明［2006.8］57

～64 頁を参照のこと。

38）島田懇事業（対象は沖縄県内 25 の市町村のうち米軍基地を抱える 25 市町村）については内田真人［2002］、130～131 頁、新川明［2000］、248～252 頁を参考にした。

39）1996 年のＳＡＣＯ合意で当初想定されていたのは、不用になれば撤去可能なヘリコプター専用の小規模な海上基地であった。これに対して「Ｖ字沿岸案」と呼ばれる新基地は、離陸用と着陸用の二本の滑走路をＶ字状に配置し、滑走路に直結した港湾施設が建設される。単なる普天間基地の代替とはいえない新たな機能を付加した大規模施設である。

40）財政健全化のために社会保障費や公共事業費を大幅に削減する一方で、在日米軍再編経費については最優先の扱いがなされている。財政健全化（第Ⅱ期）のための「骨太の方針　2006」に基づき 2006 年７月に閣議決定された 2007 年度概算要求基準では防衛関係費の上限は 4.7 兆円（前年度当初比マイナス１％）とされた。しかし予算編成過程で在日米軍再編経費を概算要求の別枠としたため、政府予算案では防衛関係費は 4.8 兆円（前年度当初比マイナス 0.3%）と概算要求基準を上回った。

41）「日本経済新聞」2007 年５月 24 日付。

42）宮本憲一名誉教授は、沖縄県の未来を見据えた政策をとるとすれば、公共投資は情報、環境、福祉、そして都市問題の解決に重点をおくべきであったとする。そうすれば、沖縄が本土の後追いで、最後尾を走るのではなく、これまでの発展とは全く異質の未来の経済の先頭を走ることになったであろう。例えば、高速道路ではなく、新型の都市広域鉄道をひいたならば、おそらくはアジアの今後の都市政策の模範となったにちがいないとする。「沖縄の維持可能な発展のために」宮本憲一・佐々木雅幸［2000］、15 頁。

43）沖縄県内の市町村財政の危機については、沖縄タイムス社［2004］が市町村別の実態を伝えている。

44）以下、嘉数啓［1983.6］、２～53 頁による。

45）原田誠司［1983.6］、88～96 頁による。原田誠司氏は独立論的発想なしに経済自立への道は切りひらけないと断じている。新川明氏は「復帰」運動という「同化主義」＝同化志向は「本土並み」＝「格差是正」を目的化、思想化し、軍事基地の半永久的固定化を企図する国家はその思想的体質を好個のエサとして「格差是正」を求めつづけざるを得ぬ経済構造の固定化を演出したと指摘している（新川明［2000］、234 頁）。

46）「沖縄の維持可能な発展のために」宮本憲一・佐々木雅幸［2000］、26～29 頁。

松島泰勝氏は、沖縄開発計画の中で「経済自立」が最優先の目標とされたが、失業率や県民所得が全国平均値になった時点で自立したとみなす「経済自立」論が先行して、人びとを開発に追いやり、生態系を破壊しているとする。物質面では満たされるようになったが、自

律性、自然との共生、ゆとりある生き方、心の豊かさなどが失われつつあることを考えると、かえって沖縄は「貧困」になったという。「普遍的な経済理論」を沖縄にあてはめるのではなく、独自の島嶼性、場所性、歴史性、社会性、文化性を踏まえ、自然との共生をはかりつつ、沖縄人自身による参加を重んじる発展のあり方を「内発的発展」と呼び、提唱している。「内発的発展による経済自立－島嶼経済論の立場から」新崎盛暉・比嘉政夫・家中茂（編）［2005］273 頁、281 頁による。

また松島泰勝[2006]を参照のこと。

47）「沖縄離島振興策と島嶼経済」宮本憲一・佐々木雅幸［2000］、190～194 頁。

48）「石垣市風景づくり条例」については石垣市ホームページによる。

49）「沖縄自治州基本法試案」については、沖縄自治研究会［2005］、沖縄からみた国の進める道州制の問題点については、島袋純［2006.9］、29～30 頁を参照のこと。

50）佐藤克廣・辻道雅宣［2006.12］、２頁。

51）地方交付税の削減という「ムチ」と元利償還費が基準財政需要額に算入される「アメ」としての「合併特例債」の配分により、市町村合併が分権の「受け皿」づくりという国の説明に反して、国の財政健全化に寄与することを主目的にした「半強制的」なもであった実態については、拙稿「地方交付税下の〈平成大合併〉」町田俊彦編著［2006］、23～55 頁を参照のこと。

沖縄県では、「旧合併特例法」下で 2001 年３月に沖縄県市町村合併推進要綱を策定し、12 の市町村に合併する合併パターンを示した（洲鎌良平［2003］113～115 頁）。法定・任意の協議会をあわせて 15 の地域で具体的な合併協議が行われ、うち５つの地域で合併が実現した（沖縄県「沖縄県市町村合併推進構想」2006 年３月、1 頁）。例えば宮古地域では、2005 年 10 月１日に平良市・城辺町・下地町・上野村・伊良部町の５市町村が合併して、宮古島市が誕生した。

八重山地域では、県の合併パターンでは石垣市・竹富町・与那国の１市２町の合併が提示されたが、実現していない。当初、石垣市・竹富町・与那国町で協議を進めてきたが、住民投票結果により、与那国町が合併協議会から離脱したため、石垣市と竹富町の１市１町の協議となった。

竹富島では 2004 年５月に合併の意思を問う住民投票が行われ、合併賛成が有効投票数の 52%を占めたが。竹富町長は、石垣島から西表島への役場移転を公約に掲げて当選、2004 年３月には役場移転費用を含む 2004 年度予算案を提案（2004 年３月）、可決された。2005 年２月に、竹富町議会はそれまで否決してきた石垣市・竹富町合併協議会（法定）の設置案件を可決、同年３月 18 日には石垣市・竹富町合併協定書の調印に至った。

しかし３月 28 日、竹富町議会が合併関連議案を全て否決したため、現在は協議が中断しており、再会の見込みは立っていない。

八重山地域の市町村合併については、石垣市財政課資料、沖縄タイムス社［2004］143～144 頁による。

52）神原勝［2006.4］、22 頁。

53）２つの分権システムについては、拙稿[2005.4]、184～185 頁を参照のこと。

54）地方自治体が国庫補助負担金の廃止と税源委譲を求めた「三位一体の改革」では、公共事業費補助金の削減については事業の廃止によるとして税源移譲を行わないため、税源移譲額は国庫補助負担額を大幅に下回った。税源移譲を伴う国庫補助負担金の削減では、義務教育負担金の削減など、国庫補助負担金を廃止して地方自治体の裁量性を高めるのではなく、補助負担率の引き下げが中心になった。国は権限を維持した上で、財政健全化に寄与させるという枠組みの下で「三位一体の改革」を行ったのである。拙稿［2006.3］、２～７頁を参照のこと。

55）大企業・高所得者優遇の政策から「生活重視」の政策の転換については、拙稿「税制改革の課題と方向性」生活政策研究所「税制改革」プロジェクト編［2007］、42～51 頁を参照のこと。

［参考文献］

新川明［2000］『沖縄・統合と反逆』筑摩書房。

新崎盛暉［1996］『沖縄現代史』岩波書店。

新崎盛暉・比嘉政夫・家中茂（編）［2005］『地域の自立　シマの力』コモンズ。

新里金福・大城立裕［1969］『沖縄の百年　第３巻・歴史編：近代沖縄の歩み（下）』太平出版社。

新城俊昭［2001］『高等学校琉球・沖縄史　新訂・増補版』編集工房東洋企画。

石堂徳一［2006.8］「石垣における平和を語り継ぐ運動－八重山戦争マラリアの実相を後世に－」『月刊自治研』第 563 号（特集：沖縄から平和を見つめなおす）、82～90 頁。

石原昌家［2007.7］「書き換えられた沖縄戦－〈靖国の視座〉による沖縄戦の定説化に抗して」『世界』第 767 号、66～77 頁。

今井勝人（編）［2007］「グローバリゼーションの進展と福祉国家財政の国際比較研究」（2004-2006 年度科学研究費補助金・基盤研究(B)研究成果報告書）。

内田正人［2002］『現代沖縄経済論』沖縄タイムス社。

太田静男［1996］『八重山の戦争』南山社。
沖縄県農林水産行政史編集委員会（編）［1991］『沖縄県農林水産行政史　第１巻・総説、第２巻・農林水産行政編』(財)農林統計協会。
沖縄国際大学南島文化研究所編［2006］『八重山の地域性』編集工房東洋企画。
沖縄タイムス社［2004］『しのび寄る破綻　市町村財政危機』沖縄タイムス社。
嘉数啓［1983.6］「沖縄経済自立への道」『新沖縄文学』第 56 号、２～53 頁。
我部政明［2006.8］「どこへ向かう在日米軍再編」『月刊自治研』第 563 号、57～64 頁。
神原勝［2006.4］「北海道における〈分権型道州制〉を考える」『都市問題』第 97 巻第４号、18～24 頁。
菅原敏夫［2007.5］「自治体財政健全化法（再生法）の内容と課題」（財）地方自治総合研究所編『自治総研』第 343 号、21～68 頁。
佐久川政一・鎌田定夫（編）［1997］『冷戦後の日本と沖縄』谷沢書房。
（財）地方自治総合研究所地方財政研究会（編）［2007］『三位一体改革の決算と第２期改革』同研究所。
佐藤克廣・辻道雅宣［2006.12］「道州特別区域法案の課題」『自治総研』第 338 号。
佐藤学［2006.8］「普天間の桎梏」『月刊自治研』第 563 号、57～64 頁、75～81 頁。
重森暁［2001］『分権社会の政策と財政』桜井書店。
島袋純［2006.9］「分権改革、構造改革、米軍再編の中の〈道州制〉と沖縄」『月刊自治研』第 564 号。
神野直彦［1998］『システム改革の政治経済学』岩波書店。
洲鎌良平［2003］『市町村合併大論争　だれのための合併か』私家版。
杉岡碩夫［1989］『新石垣空港　オルターナティブの選択』（株）技術と人間。
生活経済政策研究所「税制改革」プロジェクト編[2007]『税制改革に向けて―公平で税収調達力が高い税制をめざして―』同研究所。
高木健二［2005］『三位一体改革の検証』公人社。
多辺田政弘［1990］『コモンズの経済学』学陽書房。
中野好夫・新崎盛暉［1976］『沖縄戦後史』岩波書店。
濱里正史・佐藤学。島袋純（編）［2005］『沖縄自治州　あなたはどう考える？－沖縄自治州基本法案私案－』沖縄自治研究会。
原田誠司［1983.6］「振り出しに戻った経済自立論」『新沖縄文学』第 56 号、88～96 頁。
林健久・加藤榮一・金澤史男・持田信樹（編）［2003］『グローバル化経済と福祉国家財政の再編』東京大学出版会。

町田俊彦［1997.7］「公共投資拡大への地方財政の動員」『専修経済学論集』第 32 巻第 1 号、131～169 頁。
町田俊彦［2002］『地方交付税改革論と問題点』（財）地方自治総合研究所。
町田俊彦［2005.4］「地方交付税を巡る諸問題」『地方財政』第 44 巻第 4 号、183～194 頁。
町田俊彦［2006.3］「〈三位一体改革〉の到達点」（社）東京自治研究センター『とうきょうの自治』第 60 号、２～７頁。
町田俊彦（編）［2006］『「平成大合併」の経済学』公人社。
松島泰勝［2002］『沖縄島嶼経済史』藤原書店。
松島泰勝［2006］『琉球の「自治」』藤原書店。
三木健［1980］『八重山近代民衆史』三一書房。
三木健［2003］『八重山研究の歴史』南山舎。
宮本憲一・佐々木雅幸［2000］『沖縄　21 世紀への挑戦』岩波書店。
百瀬恵夫・前泊博盛［2002］『検証「沖縄問題」』東洋経済新報社。
山本栄治［2004］『沖縄と日本国家』東京大学出版会。

本論文は、専修大学社会科学研究所が実施した 2006 年度春季沖縄実態調査（2007 年３月実施）の報告書の一環である。石垣市の財政等に関する資料収集とヒアリングに際しては、石垣市財政課の皆様に大変お世話になった。心から感謝を申しあげる。作成した統計資料を含めて論文の内容は全て執筆者の責任に帰する。

沖縄の過去と現在が語りかけるもの

福島　利夫

はじめに

「沖縄」と言えば何を連想するだろうか。まずは、台風と米軍基地という、自然と社会の大きな二つの災害である。

次に、沖縄の人々のパワーである。たとえば、テレビの歌謡番組などを見ると、大阪出身者と並んで沖縄出身者の歌手がずいぶん活躍している。これらの地域からの出演者数が実際にどうなのかというよりも、少なくともその与える印象は大きい。その筆頭には、安室奈美恵が挙げられる。彼女のファッション・スタイルをまねる「アムラー」は、1996 年の流行語となった。また、同じころデビューし、2000 年に解散した４人の少女グループ「SPEED（スピード)」もそうである。どちらも、沖縄アクターズスクールがプロデュースしたものである。

テレビドラマでは、2001 年度上半期 NHK 朝の連続テレビ小説シリーズの「ちゅらさん」がある。このシリーズでは史上初の沖縄県が主な舞台である。主演の「えりぃ」役の国仲涼子、そして「おばぁ」役の平良とみと共に、小浜島も有名になり、ドラマの続編も放映された。また、近年では日本最西端の与那国島（ドラマでは、志木那島）をロケ地にした「Dr. コトー診療所」（主演は吉岡秀隆）も好評を博している。

全体として、女性が活躍しているイメージが強いのは、ゴルファーの宮里藍や 2006 年度準ミス・ユニバースの知花くららを見てもそうである。

このような、「沖縄」が発信するものは何か。反対に、「沖縄」に求めるものは何か。「沖縄」は、日本の中に存在する「異国」のような要素を確かに備えている。それはまず、亜熱帯の気候である。そして、大和民族とは異なっている。言語も、沖縄方言は母音が５母音ではなく、３母音である。O は U となり、E は I となるので、「よる（夜)」は「ゆる」に、「め（目)」は「み」になる。もっとも、日本にはいろいろな地域ごとの方言が存在するし、その昔には、日本語は５母音ではなく、８母音であった時期もある。

また、「異国」のような要素という点では、「北国」である北海道にも似かよっている。それは、亜寒帯の気候であり、アイヌを始めとした北方少数民族の存在である。

以下、「沖縄」が語りかけるもの、そして「沖縄」にとっての「過去」と「現在」について考察することによって、日本の「過去」と「現在」についても論じてみよう。

１　「幸福の島々」を訪ねて

「幸福の島々」とは何か。それは、もちろん筆者の名前（「福島」）のことではないし、また「日本列島」（島国）全体のことでもない。全日空（ANA）後援の、ある旅行会社の沖縄「観光周遊プラン」パンフの表紙のタイトルである。正確には、「幸福の島々　沖縄」となっている。パンフを開いてみると、そこに登場するのは「美ら海（ちゅらうみ）」、「美ら島（ちゅらしま）」である。それはさらに、「優雅でゆったりと流れる島時間に浸る～どこまでも青い海とやわらかな風が私の心を開放する…。～」と続く。

このような「南国の楽園」というイメージの強調は、とりわけ「観光」サイドからすれば不可欠であろうし、それを頭から否定するつもりはない。しかし、今回初めて訪れた沖縄の印象には極めて重たいものがあり、単純に「楽園」と受け止めるには大きな違和感があった。はたして「観光」と「戦争」や「米軍基地」とは両立するものなのだろうか。どちらも非日常的な光景としては共通しているのかもしれないが。もっとも、沖縄に住む人々にとっては、それらは否応なく「日常」となっているようである。

観光バスのガイドさんが、「シマうた」を紹介するのと同じように、米軍基地についても紹介する。その中には、2004 年に起こった、宜野湾市の普天間基地に隣接している沖縄国際大学の米軍ヘリコプター墜落現場を見ることも含まれている。また、日本政府による、米軍に対するいわゆる「思いやり予算」（在日米軍駐留経費負担）によって、米軍基地の維持経費がアメリカ本国よりも日本国内のほうが安上がりとなるのでアメリカは大いに助かっているということも説明される。

ここでは、沖縄の自然と風土に感動させられることと、戦争の悲惨さと理不尽さ、米軍基地の存在の不自然さと危険の日常化が訴えかけられ、哀しみと憤りが有無を言わせず迫ってくるのを感じさせられることとが併存している。

２　「沖縄」との出会い

「沖縄」の「過去」という場合、私自身の「過去」における「沖縄」との出会いも含まれる。私にとって、「沖縄」というのは懐かしい存在である。私は大阪市内の西区で生まれ育ち、通った高校は港区にある。その隣の大正区は、現在も人口の４分の１が沖縄出身者と言われる地域である。沖縄の人名は地名をそのまま取っているらしいが、当然、クラスにも「嘉手納」君や「金城」君がいた。また、結婚当初は妻が大正区の小学校に勤務していた関係で、私たちはしばらく大正区に住んでいたことがあるし、義弟は大正区の中学校に現在勤務している。

大正区には、沖縄会館が二つもある。大阪沖縄会館と大正沖縄会館であり、とくに前者は大正区役所前の表通りにある。高校野球で、沖縄代表が出場する時には、大正区から甲子園まで応援のバスが出ると聞いたことがある。とりわけ、沖縄の本土復帰前には、交流の機会としても特別な意味があったように思われる。

大正区で行われている大きなイベントとしては、本土では盆踊りに当たる「エイサー祭り」がある。毎年、区役所前の千島公園グランドで９月半ばの日曜日に行われ、2006 年で 32 回目となる。おそらく、本土復帰後に開始されたものであろう。

こうした環境の中で、私が沖縄についての本を始めて読んだのは高校生の時であった。私の高校時代、そして大学の学生時代には、まだ沖縄は本土に復帰しておらず、アメリカによって引き起こされたベトナムに対する戦争の出撃基地としての役割を持たされていた。当時、「沖縄を返せ」という大合唱とともに提起されていた沖縄復帰運動は、日米安全保障条約体制に反対する社会運動の構成部分となっていた。1972 年の本土復帰、そして「沖縄県」としての再生はその後のことである。

３　沖縄の「過去」

沖縄の「過去」と「現在」の関係はどうなっているのか。この問いに答えるためには、近代以降の沖縄にとっての「過去」とは、そもそもいつのことを指すのかという問題がある。まず何と言っても、今次大戦時の最終局面で米軍の本土侵攻を遅らせるための「捨て石」にされた沖縄戦がある。しかし、本土復帰以前の時期をも「過去」と考えることもできる。戦争終結後に、米軍統治下に置かれるという形で、ここでも「捨て石」にされてきたわけである。さらに視野を広げれば、ソ連・東欧諸国崩壊以前のいわゆる「冷戦体制」を前提とした米軍の軍事戦略の時期を「過去」と見ることもできる。

「戦後」はまだ終わっていないと言われることもしばしばあるが、少なくとも沖縄では「過去」と「現在」が切り離せないのではないだろうか。英語で言う、現在完了形あるいは現在完了進行形として、「捨て石」の状態がずっと継続している。

沖縄の「過去」を語り、「現在」を問い、さらに「未来」に訴えかける建造物がいくつかある。まずは、佐喜眞美術館である。ここでの最も有名な展示物は、丸木位里・俊夫妻の描いた『沖縄戦の図』であり、高さ 4m、幅 8.5m という巨大なものである。そして、この美術館が普天間基地の一部に食いこむような位置にあるのも大きな特徴である。それは、佐喜眞道夫館長が米軍に接収された先祖の土地を返還させて、そこに美術館を開設したからである。さらに、美術館の屋上の階段の先に、６月 23 日の「慰霊の日」に夕陽が沈み、その光が階段正面から射しこ

むように設計されており、独特の外観を備えている。

次に、二つの平和祈念資料館がある。どちらも、沖縄本島の南端部に位置している。第１に、民間の「ひめゆり平和祈念資料館」である。設立したのは、財団法人沖縄県女師・一高女（沖縄師範学校女子部・沖縄県立第一高等女学校）ひめゆり同窓会である。沖縄戦の際に、両校の生徒 222 名・教師 18 名が看護要員として沖縄陸軍病院に動員され、自然洞窟を掘って造られた病院壕（ガマ）の中で働いていたが、戦火の中でそのうち生徒 123 名・教師 13 名が亡くなった。

開館に当たっては、生き残った同窓生の中から、「語り部」として「証言員」も置いたが、開館時の 1989 年には 28 名で出発したのが現在は 15 名となっている。私たちがお話をうかがったのは、1927 年生まれの中里正子さんと津波古ヒサさんで、お二人とも沖縄戦当時は師範本科１年であった。病院壕の入り口に建てられた「ひめゆりの塔」を年間 300 万人が見学に訪れ、そのすぐ横のこの資料館には 90 万人の入館者がある。また、平和学習で 2200 校が来館し、そのうち 80 パーセントが県外からである。

第２に、沖縄県平和祈念資料館である。1975 年設立のこの資料館は 2000 年に新しく建てかえられて、旧館にくらべて総面積が約９倍にもなった。しかし、開館に当たっては、いくつかの問題点もあった。新しい資料館は、平和祈念公園の「平和の礎（いしじ）」の北側に開館した。「平和の礎」は、1995 年に沖縄県が太平洋戦争・沖縄戦終結五十周年記念事業として、沖縄戦で戦没したすべての人々（24 万人以上）の氏名を刻んだ記念碑（刻名碑）として建立したものである。なお、刻名碑は、大きく、①沖縄県民、②本土出身者、③米英国軍人、④朝鮮半島・台湾出身者に分類されている。この「平和の礎」と「平和祈念資料館」は、実はもう一つ「国

３月 14 日沖縄県立平和祈念公園　平和の礎にて

際平和研究所」と合わせて一体となって、「平和の発信地」を構成するものとして、前大田知事時代に「沖縄国際平和の杜（もり）」構想として計画されていた。ところが、途中で革新県政から保守県政に転換したことで、全体の構想は後退し、３番目の「国際平和研究所」は幻となってしまった。

もう一つの問題も、保守県政への転換が影響している。それは、県当局が資料館の展示内容を内密に大きく変更しようとしていることが、開館数か月前にマスコミによって暴露されて明らかになった事件である。たとえば、壕（ガマ）の中で避難民に銃剣を向けている日本兵人形の手から、銃剣を無くしてしまった。2000 年の開館直後に開催される沖縄サミットで見せたくなかったようである。しかし、その結果大きな抗議運動が起こり、こうした変更は撤回された。

沖縄の「過去」と「現在」を取り上げているのは、もちろん以上の建造物だけではない。また、沖縄の「語り部」は「ひめゆり平和祈念資料館」の「証言員」だけではない。「沖縄」の島全体の存在そのものがいわば「語り部」となって、日本全体に、さらには世界中に、「戦争」と「平和」について発信をし続けている。

反対に、受信をする側の環境の好変化としては、沖縄修学旅行がしやすくなったことが挙げられる。一例として、1992 年から東京都立高校の修学旅行に航空機の使用が認められ、沖縄へも行けるようになった。これは画期的なできごとである。そして、それに向けてのガイドブックも発行されるようになった。新崎盛暉・仲地哲夫・村上有慶・目崎茂和・梅田正己『沖縄修学旅行』（高文研、初版 1992 年、第３版 2005 年）や大城将保・目崎茂和『修学旅行のための沖縄案内』（高文研、2006 年）などである。

４　沖縄の「現在」

ここでは、沖縄の「現在」をここ 10 年ぐらいに限定して取り上げる。まず、1995 年９月４日に起こった米兵３人による女子小学生暴行事件である。戦後 50 年の節目の年を迎えても、「安全保障」を名乗る条約を根拠とする、沖縄の米軍基地の存在によって住民生活の「安全」がまったく「保障」されていないことが改めて大きな社会問題として噴出した。10 月 21 日に「米軍人による少女暴行事件を糾弾し、日米地位協定の見直しを要求する沖縄県民総決起集会」が開かれ、会場である宜野湾市の海浜公園は８万５千人でうずめつくされ、復帰後、最大規模の集会となった。犯人の米兵３人は、1997 年３月に那覇地方裁判所によって懲役６年半～７年の実刑判決が言い渡され、その後３人とも刑期を終えて帰国した。しかし、そのうちの１人は、2006 年８月にアメリカのジョージア州で女子大生を暴行した上で殺害し、直後に自殺する事件もさらに起こしている。

上記の沖縄県民総決起集会からさかのぼる９月 28 日、大田県知事は土地の強制使用のための手続きの一つである「代理署名」拒否の方針を県議会で表明した。これは、軍用地として接収されている土地の地主たちが、米軍による土地使用を認める書類に署名することを拒否したことにもとづく「代理署名」である。正確には、地主たちが署名を拒否した場合、その代わりに市町村長の「代理署名」が必要となる。しかし、この時、那覇市長、沖縄市長、読谷村長は「代理署名」を拒否した。そこで、次に必要となるのが、知事による「代理署名」なのだが、これを拒否したわけである。そこで、政府は首相が「代理署名」をすれば軍用地を使えるように、「米軍用地特別措置法」を変えてしまった。

次は、2000 年７月 21 日～23 日に沖縄県名護市で開かれたサミット（主要国首脳会議）である。会議開催費用が 814 億円という、これまでに類を見ない巨額なものであったことが、貧困国の債務救済問題と絡めて批判された。ちなみに、前回のケルンサミットの費用は７億円であった。

もっとも、実は費用がかかっているのはこれだけではない。それは、二千円札の発行である。42 年ぶりの新額面紙幣の発行は、サミット開催の直前の７月 19 日に行われた。「二千年（にせんねん）」に「二千円（にせんえん）」とは、残念なことにご本人はサミットに参加できなかった故・小渕首相の発案らしい。この二千円札は今となっては忘れ去られてしまっており、流通する「通貨」というよりは、一種の「記念切手」のようなものである。

二千円札の表側を飾っているのは、かつての琉球王朝のシンボルである首里城の坊門の一つである守礼門であり、正面の扁額に刻まれた「守禮之邦」とは「礼を重んじる国」を意味している。ここは、有名な記念撮影スポットでもある。

同じく、サミット開催の前日に、極東最大の嘉手納基地を２万７千人の「人間の鎖」で包囲して世界にアピールできたことは貴重である。なお、嘉手納基地の「人間の鎖」による包囲は、それ以前にも 1987 年と 1990 年に行われている。そして、さらに 2007 年５月にも行われた。

５　石垣島と憲法九条

今回の沖縄実態調査では、沖縄本島以外の島々も訪れることができた。その一つが、日本最南端の都市である石垣市（石垣島）である。石垣市は沖縄県下では総面積第２位、総人口第 10 位である。

その市街地の中心部にある新栄公園で発見したのが「憲法九条の碑」である。新栄公園は、道路をはさんで市立図書館と市民会館があり、また近くに市役所や消防署もある中心街に位置している。そして、竹富町役場も近くにあるし、少し歩けば石垣港の船着き場である。

写真１

写真２

写真３

写真１では、左手奥の遠景となっているが、よく見れば「戦争の放棄」という文字が目に入る。写真２と写真３は、もっと近くから写す位置を変えたものである。これは、日本の現実が倒れかかっているのを「九条の碑」がしっかりと支えていることを表している。この「憲法九条の碑」（「戦争放棄の碑」）は、「九条の会やえやま」が 2004 年 11 月３日に建立したものである。なお、那覇市には、すでに 1985 年５月３日に「憲法九条の碑」が建立されている。

また、写真３の右手奥に見えるのは、2007 年３月２日に移設されたばかりの「弾痕の壁」である。これは、太平洋戦争末期の空襲による機関銃の弾痕が残る石垣島気象台の塀の一部を切

り取ったものである。この壁は 1927 年に設置されたもので、市街地に残されている数少ない戦跡の一つとされてきており、文化財指定候補にも挙げられていたが、老朽化が進んで危険なことから撤去が計画されていた。その結果、壁の一部が公園に移設されることになったもので、縦・横がそれぞれ約 2m の大きさである。市教育委員会文化課は、「九条の碑」と抱き合わせる形で平和学習に活用することをねらいとしている。

さらに、この新栄公園には「世界平和の鐘」もある。これは、「戦争の悲惨さと平和の尊さ」を説くために、国連加盟国のメダルやコインから鋳造された「鐘」であり、ニューヨークの国連本部を始めとして、世界数か所に設置されている。日本では北海道の稚内市と石垣市にある。日本最北端と最南端の都市である。

そこで、もう一度写真１にもどってみる。写真中央に、円の中心を石垣島とした周辺の広域地図が示されている。そして、その上の方向を示す標識には、右側（東の方向）は上から稚内 2820km、東京 1950km、大阪 1590km、同じく左側（西の方向）は上から香港 1100km、台湾 270km、フィリピン 1220km と書かれている。こうしてみると、左側（西の方向）のほうが近い、特に台湾が近いことがよくわかる。

平成の市町村大合併の強行とともに道州制導入が議論されているが、これを契機にして、道州制導入の是非とは別に、このような地理的な位置からしても「琉球自治州」構想が提起されることの意味は大きい。現在、「格差社会」化が大きな社会問題となってきているが、その格差の中には「地域格差」も含まれている。夕張市の財政破綻にみられるように、このことは沖縄だけの問題ではないし、また現在だけの話でもない。

井上ひさしは 1981 年に書いた小説『吉里吉里人』の中で、このテーマを扱っている。この小説は、東北地方の小さな一寒村（人口約 4200 人）が、日本政府による地方切り捨てと蔑視の政策に愛想をつかして独立し、「吉里吉里国」を設立し、そして破綻する話である。独立から破綻までの 40 時間が物語の舞台であり、また同時にこの小説を読むのにかかる時間も 40 時間という仕掛けになっている。そこには、東京弁とは異なる「国語」である「吉里吉里語」（東北弁）読本の紹介、自給自足経済、国際金融、軍隊、外交、議会、医療、障害者、性文化など多岐にわたる「吉里吉里国」讃歌が満載されている。「独立」するからには、これだけの視野の広さと工夫、気概が必要となるということなのだが、最後には失敗してしまう。しかし、失敗からも学ぶことはできるはずである。

６　沖縄と米軍基地をめぐるいくつかの数値

最初に挙げるのは、沖縄の面積についてである。47 都道府県では、小さい順で、香川、大阪、

東京、そして沖縄であり、大きい順では 44 位である。沖縄県の面積は全国の 0.6 パーセント、人口は１パーセントである。この 0.6 パーセントの面積に、日本の米軍基地の 75 パーセントが集められている。つまり、残りの 99.4 パーセントの面積に、基地の 25 パーセントという配分である。この数値だけで十分ではあるが、最近よく話題にされるジニ係数を計算してみると 0.774 となる。

次に、５年ごとに行われる国勢調査の 2000 年 10 月の数値で外国人の国籍別人口を見ると、韓国・朝鮮 52 万９千人、中国 25 万３千人、ブラジル 18 万８千人、フィリピン９万４千人、アメリカ３万９千人となっている。しかし、この数値には大きな欠陥がある。外国人も調査対象ではあるが、大使館・領事館等の外交官およびその家族、そして軍人およびその家族はそこから除外されている。

梅林宏道『在日米軍』（岩波新書、2002 年）で掲げられている、在日米軍司令部資料による計算では、横須賀・第７艦隊の母港軍艦の兵力も海軍洋上兵力として合計すると、2001 年１月の在日米軍兵力は５万 1578 人である。この数値を上記の国勢調査のアメリカ人の数値と合算すれば９万人を超える。しかし、これは軍人のみの数値であって、その家族の数値は入っていない。さらに、アメリカ大使館等の外交官およびその家族を計上すれば、数値はもっと大きくなるはずである。つまり、国勢調査だけを見ていては極めて不十分だということである。順番もアメリカ国籍は５番目となっているが、実際にはフィリピンを追い抜いているはずである。

最後に、沖縄で発行している民間の資料集を紹介しておきたい。それは、照屋学『沖縄市町村のカルテ～沖縄本島北部・中部編～』と『沖縄市町村のカルテ～沖縄本島南部・宮古・八重山・離島編～』の２巻（有限会社ニライ・カナイ研究所、2006 年）である。

まず、書名のタイトルでは、「カルテ」の「カ」だけを大きな字にして、「力（ちから）」とも読めるようにしている。次に、発行元の「ニライ・カナイ」というのは、奄美・沖縄地方で古代から信じられてきた信仰によるものであり、はるか海の彼方に、この世に幸福をもたらす「ニライ・カナイ」があると信じられてきたところから来ている。

初めに、沖縄県を他の都道府県と比較した「沖縄県の力」（第１巻）と那覇市を他の県庁所在都市と比較した「那覇市の力」（第２巻）をそれぞれの冒頭に配置した上で、2006 年１月現在の沖縄県下 41 市町村の数値と順位づけを、以下のように 23 の項目にわたって示している。

１．面積・人口・世帯数、２．地目利用状況、３．地価平均価格、４．米軍及び自衛隊基地の現状、５．人口動態、６．年齢３区分人口、７．人口推移、８．単身世帯数、９．昼間の賑わい度、10．労働力、11．産業別就業者人口、12．農業力、13．工業力、14．商業力、15．住宅事情、16．下水道整備と普及状況、17．道路・公園の整備状況、18．自動車保有状況、19．保育所状況、20．経済力、21．財政力、22．職員及び議会議員数、23．その他（理容院、美容院、

クリーニング店、ホテル・旅館等）

以上の項目で異色なのは、４．米軍及び自衛隊基地の現状である。この項目は、基地面積、総面積に占める割合、基地を除く人口密度からなっており、さらに、基地面積は「基地面積計」、「米軍基地面積」と「自衛隊基地面積」に区分されている。これらの資料の出所は那覇防衛施設局、時点は 2004 年３月末現在である。そして、これらすべてに順位づけがされている。もちろん、基地が存在しない市町村（１市５町 10 村、計 16）もあるので、順位としては 25 位までとなる。

県庁所在地の那覇市の数値を見てみよう。総人口はもちろん１位である。沖縄県全体 136 万人の中で、那覇市は 31 万人、つまり 23 パーセントを占めている。基地面積を除く人口密度も１位である。基地面積計の順位は 14 位だが、そのうち自衛隊基地面積だけでは１位である。そして、総面積に占める基地面積の割合は 10.4 パーセント、15 位である。

総面積に占める基地面積の上位 10 位を挙げてみよう。１．嘉手納町 82.6 パーセント、２．金武町 59.5 パーセント、３．北谷町 53.5 パーセント、４．宜野座村 50.7 パーセント、５．読谷村 44.6 パーセント、６．東村 41.5 パーセント、７．沖縄市 36.1 パーセント、８．伊江村 35.2 パーセント、９．宜野湾市 32.4 パーセント、10．恩納村 30.0 パーセントである。

１位の嘉手納町が突出しているのには圧倒されるが、10 位までの数値を見ても尋常な割合ではない。このように、広大な米軍基地が住民の居住空間の中心に常に存在し続けていることは、島全体が米軍の「不沈空母」として位置づけられていることに他ならない。

おわりに

沖縄の「過去」と「現在」について語ることは、日本の「過去」と「現在」、そして「未来」について語ることにつながっている。かつての日本の侵略戦争を美化し、アメリカに追随してこれからの戦争を賛美する体制づくりを推進することが、「美しい国」（阿倍首相）づくりであってはならない。沖縄も含めて、日本列島全体が国民生活から見て、「美ら島（ちゅらしま）」と呼べるようになりたいものである。

＜参考文献＞

本文で挙げたもの以外を発行年順で以下に示す。

１．新崎盛暉・大城将保他『観光コースでない沖縄』第３版、高文研、1997 年

２．新城俊昭『高等学校　琉球・沖縄史』新訂・増補版、東洋企画、2001 年
３．中村政則編『年表　昭和史　増補版―1926-2003』岩波ブックレット、2004 年
４．伊波洋一・永井浩『沖縄基地とイラク戦争』岩波ブックレット、2005 年
５．［記憶と表現］研究会『訪ねてみよう　戦争を学ぶミュージアム／メモリアル』岩波ジュニア新書、2005 年
６．琉球自治州の会『琉球自治州の構想』那覇出版社、2005 年
７．新崎盛暉『沖縄現代史　新版』岩波新書、2005 年
８．金城実『沖縄から靖国を問う』宇多出版企画、2006 年
９．矢野恒太記念会編『データでみる県勢　2007 年版』矢野恒太記念会、2006 年
10．大学人九条の会沖縄編『沖縄から憲法九条をまもるために』でいご印刷、2006 年
11．安斎育郎『美ら島と米軍基地』（『ビジュアルブック　語り伝える沖縄』第４巻）新日本出版社、2007 年
12．安斎育郎『命どぅ宝のこころ』（『ビジュアルブック　語り伝える沖縄』第５巻）新日本出版社、2007 年

社研沖縄実態調査に参加して

梶原　勝美

平成19（2007）年3月11日から15日まで、初めて社研沖縄実態調査に参加したが、一言でいえば、大変楽しく、多くの勉強が出来たということである。

まず、今回の実態調査によって、沖縄の過去、現在、未来に接することが出来た。ひめゆりの塔及び同平和祈念資料館に行き、また、平和の礎にお参りして、かねがね心にわだかまりがあった沖縄の過去に少しだけ直面することが出来、改めて、平和の意味を考え直すこととなった。しかし、沖縄本島の米軍基地を目の当たりにして、現在の厳しい沖縄の姿に直面せざるを得なかった。そのような沖縄であるが、少しだけ明るい未来が見えたのが、ＩＴ産業の振興により沖縄の未来を築こうとしているＮＰＯ法人フロム沖縄との意見交換､ヒアリングであった。沖縄の発展をＩＴに賭けている姿勢がよく分かり、まだ初歩的段階かもしれないが、中長期で見ればかなり明るい一面が感じられた。それは、本土に進学、就職のため沖縄を離れた若者のＵターン率がかなり高く、彼ら若者が未来の沖縄を作る意欲が感じられたが、同時にかなりの障害と課題があることも事実のようである。

次に、本島よりさらに南の石垣島での実態調査では、いくつかの成果があった。石垣市役所での意見交換、ヒアリングは石垣島自体が戦争の直接的な影響がなかったためか、本島とはかなりニュアンスの異なるものであり、なかでも離島の経済発展のための努力の一つとしてのマンゴーの新しい品種改良と栽培を研究開発していることが注目される｡多くの問題を解決して、マーケティングに成功して、全国ブランドになることを期待したい。また、私の専門の一つである流通の点からいえば、石垣島で興味深いことを発見した。それはコンビニエンスストアについてであるが、通常はドミナント戦略を採用するため、ある一定以上の市場がなければ大手のコンビニエンスストアのチェーンは進出しないので、実態はどうかと関心を持っていたが、中堅のチェーンがしっかりと進出していたのが驚きといえば驚きであった。

最後になりますが、これらの実態調査が実現し、成果が上がるように見えないところで準備した事務局の努力と今回の実態調査の資料をいただいた先生方にも深く感謝する次第です。また、楽しいことも数多くあり、八重山諸島視察及び毎晩の懇親会など大変思い出深い時間が過ごせました。なかでも、参与の先生がたと語り合った時間は貴重な体験となった。次回の実態調査にも参加したいばかりか、多くの所員の方々にも参加することをお勧めしたい。

以上

2006年度社研春季合宿研究会（沖縄）行程

村上　俊介

日　程：2007年3月11日（日）～15日（木）

参加者：飯田謙一、泉武夫、梶原勝美、嶋根克己、原田博夫、平川東亜、福島利夫、町田俊彦、水川侑、村上俊介

儀我壮一郎、隅野隆徳、毛利健三、吉澤芳樹

行　程

3月11日（日）

13:40　那覇空港到着後

嘉数高地台は見学予定であったが時間の都合上、一時停車した車内より見学

佐喜眞美術館訪問　佐喜眞道夫館長より設立趣旨等の説明を受ける。

「道の駅かでな」より嘉手納基地を見る。

夕刻　那覇空港から石垣空港へ移動

3月12日（月）

翌日の石垣市役所訪問の事前折衝、資料収集を担当者が行い（嶋根、町田）

その他は八重山諸島視察（自費）

3月13日（火）

午前：石垣市役所訪問。石垣の産業、経済、歴史（特に生活史）について広報課、市史編集課の担当者よりヒヤリング

午後：市役所の説明を受け石垣島の現状視察後、石垣空港から那覇空港へ移動

3月14日（水）

午前：沖縄本島にて、ひめゆりの塔・資料館訪問

資料館では館内見学後、ひめゆりの会会員 津波古ヒサさん、仲里正子さんから戦争体験継承活動の説明を受け、普天間朝佳学芸員より補足説明を受けた。

午後：沖縄県立平和祈念資料館、旧海軍司令部壕の訪問

3月15日（木）

午前：「フロム沖縄」（沖縄産業振興・育成のためのNPO・県庁や主要企業が参加）ヒヤリング。県庁観光商工部情報産業振興課より担当者が出向いてくれて、フロム沖縄の事務局員とともに、沖縄への産業誘致、育成・振興についてレクチャーがあり、意見交換がなされた。

午後：瑞泉酒造にて沖縄泡盛工場見学後、那覇空港より羽田へ

〈編集後記〉

2006 年度社研春季合宿研究会（沖縄）の特集号をお届けする。今年 3 月 11 日から 15 日にかけて実施されたこの合宿研究会は、実は昨年夏に実施する予定のものだった。準備万端整えて出発直前に台風のため中止を余儀なくされた企画を、もう一度最初から組み立て直して実行した。

この研究調査は、計画・実行した側としてはいろいろ反省もあったようだ。それは参加予定者のキャンセルが相次ぎ、最初に参加意向を示していた所員数からすると、実際に参加したのは、そのほぼ半数になってしまったこともその一つだ。しかし、より本質的には設定した行程が調査旅行の内容として適切であったかどうかという点だろう。

たとえば最初設定したテーマは第一に沖縄の基地と平和問題、第二に現代の産業振興策、第三に自然保護。確かに基地と平和問題に関しては佐喜眞美術館長から直接話を伺うことができたし（隅野報告参照）、ひめゆりの会会員のお二人から戦争体験継承活動のお話を伺うこともできた（嶋根報告参照）。また「フロム沖縄」では沖縄へのコールセンター設置の現状など興味深い実情を聞くことができた（町田第一報告参照）。あるいは自然保護に関しては、各自が自費で行った八重山諸島視察でそれぞれに得るものがあったろう。だが、計画・実施した担当者らの印象では、全体として広く浅い実態調査になったのではないか、テーマはもっと絞り込んだ方が良かったのではないか、との反省もあったようだった。

しかし報告書をご覧いただくと、たとえば町田俊彦第二報告「公共事業・地方交付税削減下の石垣市財政」のような重厚な「論文」もあり、そのほかにも調査による見聞を機により深めた思索を披瀝しているものも多い。聞けば町田所員はフリーの時間を利用して、独自に石垣市役所で資料収集を行っていたとのこと。こうして計画・準備の当の担当者が設定した枠組み以上のものを、各参加者は得ていることに敬意を表したい。そのことが、それぞれの報告書に現れているように思える。（S. M.）

神奈川県川崎市多摩区東三田２丁目１番１号　電話　(044)911-1089
専 修 大 学 社 会 科 学 研 究 所
（発行者）　内　田　　弘
製　作　　佐藤印刷株式会社
東京都渋谷区神宮前 2-10-2　電話　(03)3404-2561