(パアウトリック No.03

中縄振興政策のこれまでとこれかど

1972年以降、過去40年にわたって行われてきた国レベルでの沖縄振興政策。現在の沖縄振興 特別措置法の来年3月での期限切れを前に、日本政府や沖縄県では同法の検証やその後の沖縄振興 のあり方が議論されている。今回は、戦前昭和期からの沖縄経済の特徴や、米国施政権下時代も 含めたこれまでの振興開発政策の流れを振り返りながら、沖縄にとっての「経済的自立」に向け た可能性について考えたい。

●経済的自立とは?

沖縄経済の目標として掲げられてきた「経済的自 立」。官民あげて「経済的自立」を目指して沖縄経済の 振興に取り組んできた。そもそも経済自立とは何を意 味するのであろうか。大きくは2つに分けて考えられる であろう。

- ①移輸入超過状態からの脱却
- ②財政依存から民間需要中心の経済構造への転換

【移輸入とは】……商品やサービスが県外から県内 への移動 (カネの県外への移動) のことを指し、移輸出 とはその逆のことを表している。

つまり、移輸入超過状態とは、多くの商品などが沖縄 に入ってきている一方で、その商品などの購入のために 沖縄県内からカネが出ていっている状態である。単純化 してしまえば、商品やサービスなどの分野で、県外から 沖縄地域にカネが落ちる額よりも、県外にカネを払って いる額の方が大きい状態のことを指しているのだ。

【財政依存度とは】……県民総所得に占める政府 関係の支出の割合を表した指標のことである。この値 の大小でその地域の経済が、民間主導なのか財政主 導なのかを大まかに知ることができる。

民間主導で経済が回っているならば、財政が経済に 与える影響は小さくなるが(依存度低)、民間の力が十 分ではない場合、財政がその地域の経済に与える影響 が相対的に大きくなってしまうのである(依存度高)。

自立型経済を緻密に分析するための指標は、これ ら指標以外にも数多くあるが、この2つの指標は、沖 縄経済の特徴を大まかに把握し、今後を考える上で 重要な指標である。今回は、戦前昭和期から今日まで の沖縄経済の変遷を、移輸出入や財政依存度のデー タを中心に、これまでの振興施策と関連付けながら 考察していく。

●移輸入出額の変遷

沖縄地域においては移輸入額、移輸出額ともに戦前 から現在まで一貫して拡大傾向にある。米国施政権下 時代の1970年と2008年を比較すると、移輸出額では 28倍の増加、移輸入額では9倍の増加となっている (図表1)。

移輸出額よりも移輸入額が多い「移輸入超過状態」 は実は、戦前から続いている。ただし、輸入超過率(移 輸入価格に占める移輸入超過額の割合)は、米国施政 権下時代に急上昇した(図表2)。戦前(1935年)は 28.5%だったのにもかかわらず、米国施政権下時代は 60%半ばから80%弱の間で推移。1972年以降は、戦前 と同様にほぼ30%台まで低下している。

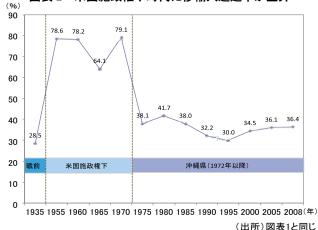
図表 1: 増加を続ける移輸出入額

(単位:万円)

			(単位:カロ)
年 次	移輸出額(A)	移輸入額(B)	(A)-(B)
1935	1,997	2,795	-798
1955	409,822	1,912,207	-1,502,385
1960	887,372	4,068,212	-3,180,840
1965	2,567,159	7,160,455	-4,593,296
1970	3,175,956	15,172,583	-11,996,627
1975	42,075,100	67,928,800	-25,853,700
1980	62,323,600	106,932,300	-44,608,700
1985	59,563,200	96,002,200	-36,439,000
1990	73,585,300	108,513,700	-34,928,400
1995	79,809,500	114,030,300	-34,220,800
2000	95,236,200	145,355,700	-50,119,500
2005	86,667,400	135,548,100	-48,880,700
2008	89,188,600	140,125,200	-50,936,600

(出所)沖縄県『県民所得統計』、同『県民経済計算』、松田賀孝『戦後 沖縄社会経済史研究』、来間泰男「戦前昭和期における沖縄県の経済 構造について」『沖縄歴史研究8号』から作成

図表 2:米国施政権下時代に移輸入超過率が上昇



【戦前の移輸出入】

戦前昭和期の沖縄は、サトウキビから生産される黒糖 や分蜜糖を移出する一方、米などの作物を大量に移入す る経済構造であり、慢性的に移入が上回っている状況で あった。1935年の輸入超過率は、28.5%となっている (図表2)。

戦前の沖縄経済の特徴は、移出品であったサトウキ ビ栽培や砂糖生産などを基本にした経済構造であっ た。サトウキビや砂糖生産の好不調で、沖縄経済全体 に影響が波及してしまう状況であった。1920 (大正9) 年に、黒糖の相場が下落したことによって沖縄では「ソ テツ地獄」という大不況に陥ってしまった。

【米国施政権下の移輸出入】

米国施政権下時代の移輸出入は、右肩上がりで増 え続けていたが、一貫して大幅な輸入超過が続いてい た。輸入超過率でいえば、60~70%台で推移し、他の 時期とは全く違う状況であった。日本が、輸出産業を 中心に急速に経済発展している時期に、輸入促進型政 策をとられたことが、のちのちの沖縄経済の発展を阻 害することにつながった。

◆軍政府の誘導による輸入に有利な為替レート

異なった特徴が表れた理由は、米軍政府の政策に よる誘導が大きい。沖縄統治を担当する米軍政府が、 為替レートを輸入に有利となるようなレートに固定した のである。

輸入に有利な為替レートということは、輸出には非 常に不利なレートということになる。つまり、自地域で モノを生産し輸出して産業を発展させていくというの は非常に難しい状態だったのだ。

実際、1955年と71年を比較すると輸入超過額は8 倍にまで増大してしまっていたのである(図表1)。

◆軍関係受取額の増大

米国施政権下時代の沖縄は、大量に商品を輸入して いたが、それら商品を買うためにはカネが必要である。 そのカネはどこから生み出されていたのかといえば、軍 関係からの受取であった。1960年代半ばには県民の 所得に占める軍関係受け取りの割合は34.4% (1965 年)に達していた(図表3)。まさに基地からの収入に 依存する経済となっていたのである。

【施政権返還後の移輸出入の変化】

移輸入出額が一気に増大した。特に移輸出は、 1975年と70年を比較すると約13倍の増加となってい る。一方、同時期の移輸入額の伸びは4.4倍にとどまっ たため、移輸入超過率も70年の79.1%から約40ポイン ト下落し、30%台まで低下。その後は、横ばい(30~ 40%台前半)で推移している(図表2)。

●財政依存度の推移

図表 3: 財政依存度は復帰後に上昇

_		(丰位: 億円、						
	年 次	県民総所得	軍関係受取	観光収入	基地依存度	財政依存度		
ſ	1965	1,318	453	55	34.4	16.1		
l	1970	2,410	714	122	25.7	21.3		
ſ	1972	5,013	780	324	15.5	23.5		
١	1975	10,028	1,020	1,258	10.1	33.6		
١	1980	15,647	1,124	1,495	7.1	37.8		
١	1985	22,511	1,473	1,910	6.4	34.8		
١	1990	29,065	1,467	2,689	4.9	34.4		
١	1995	33,902	1,670	2,875	4.7	40.3		
١	2000	37,176	1,844	3,792	5.1	39.5		
١	2005	38,711	2,010	3,984	5.2	37.5		
L	2008	39,548	2,084	4,365	5.3	37.3		

(出所)沖縄県『経済情勢平成22年度版』、沖縄県『琉球政府財政関係 資料』、沖縄経済調査委員会編『本土復帰による沖縄経済の変動に関 する調査報告』、牧野浩隆『沖縄経済を考える』から作成 ※1ドル=305円で換算。

【戦前における財政】

戦前昭和期の財政依存度に関する十分な資料がな いため、データを示すことはできないが、「ソテツ地 獄 | による不況の長期化を受けて日本政府は、沖縄経 済の立て直しを目的とした『沖縄県振興計画』を1933 (昭和8) 年からスタートさせている。

ただ、1937 (昭和12) 年に日中戦争が勃発したこと を受けて、予算配分が戦争対応型にシフト。『沖縄県振 興計画』に基づく予算措置が十分に行われたとは言い 難たかった(川平成雄『沖縄・1930年代前後の研 究』)。

これらの点から推測する限りでは、戦前昭和期の沖 縄地域に関しては、十分な財政政策が行われていな かった可能性が高いと思われる。

【米国施政権期の財政】

図表 4: 大量に作成された経済開発計画

名 称	策定年月	計画期間
琉球列島経済計画 経済振興第1次5ヶ年計画 上記計画の修正 長期経済計画 民生5ヶ年計画 第1次民生5ヶ年計画 財政総合3ヶ年計画 長期事業計画 長期経済計画	1951年 5月 1955年 6月 1958年 5月 1960年 5月 1961年10月 1962年 6月 1964年 9月 1966年 5月	4ヶ年 5ヶ年 2ヶ年 5ヶ年 5ヶ年 3ヶ年 6ヶ年 10ヶ年

(出所)松田賀孝『戦後沖縄社会経済史研究』、牧野浩隆『沖縄経済を 考える』から作成

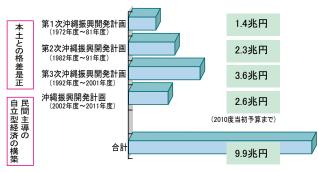
沖縄経済の振興のために数多くの経済開発計画が 作成されたものの(図表4)、これら開発計画を実行し ていくための財政は、1960年代半ばまでは借金も許さ れないなど硬直的であり、具体的に効果的な施策が打 ち出せたとは言い難かった。沖縄地域の所得に占める 琉球政府財政(一般会計歳出額)の割合は、1965年 度は16.1%に留まっていた。財政が大きな影響を持た なかったという点では、戦前と同様であった。

ただ、1960年代半ば以降に日本政府からの援助が 増大していくと、状況に変化が見られ、1968年度には 20%を超えることになった(図表3)。

【1972年以後の沖縄県における財政】

1972年5月15日、沖縄地域の施政権が米国から日本 に返還されて以降、日本政府は4次にわたる沖縄振興 (開発)計画を推進してきた。これら計画に基づき日本政 府の予算に計上された額は1972年から2010年(当初 予算)までの累計で9.9兆円に上っている(図表5)。

図表 5:沖縄担当部局予算額



(出所)内閣府『沖縄振興の現状と課題』より

これら投資の成果もあり、社会資本の整備は進み、県 民の利便性は向上しているといえよう。少し資料は古くな るが、1972年時と比較して、1995年時点で、社会資本 の分野での格差は縮まり、国道・県道・市町村道の改良 率や下水道普及率、上水道普及率などは全国平均を上 回っている(図表6)。

ただ、全国平均より立ち遅れた社会資本整備を集中 的に行うことを目的に、大規模な財政支出を行ってきた ため、1972年度時点では23.5%だった財政依存度が、 2008年度には37.3%まで上昇している。

図表 6: 社会資本の格差は縮小

囚衣り・社会具件の指左は相小							(1995年3月)
事 項	東 语 復帰時 最 近					備考	
	沖縄	全国	格差	沖縄	全国	格差	1
道路 人口千人当り道路延長 (m/千人)	4,532	9,769	45.4	5,791	9,064	63.9)
面積当り道路延長 (m/km²)	1,957	2,778	70.4	3,188	3,096	103.0	道路統計 年報
自動車1台当り道路延長 (m/台)	22.8	62.1	36.7	11.0	17.9	61.5	J
都市計画区域面積当り 改良済都市計画道路延長 (m/km²)	92	186	49.5	309	325	95.1	都市計画 年報
国道改良率(%)	93.3	85.9	108.6	98.3	86.5	113.6	h
県道改良率(%)	38.1	50.8	75.0		1	145.6	_ 道路統計
市町村道改良率(%)	22.6	18.3	123.5	51.6	1	119.3	∫ 年報
住宅							
住宅数(世帯当り)(戸)	1.06	1.05	101.0	1.12	1.11	100.9	住宅統計
一人当り畳数(畳)	4.47	6.61	67.6	8.37	10.43	80.2	調査(速報)
下水道 下水道普及率(%)	16.5	19.0	86.8	48.7	49.0	100.0	建設省資料
上水道							
上水道普及率(%)	89.2	84.3	105.8	99.7	95.3	104.6	厚生省調
廃棄物処理施設							
し尿施設処理率(%)	3.2	77.8	4.1	67.6	91.3	74.0	厚生省調
ごみ焼却処理率(%)	25.2	56.9	44.3	70.8	72.8	97.3	
公園 都市計画区域内人口1人 当り公園面積(m²/人)	0.8	2.9	27.6	5.43	6.5	83.5	建設省資料
農業基盤 農地の整備率(%)	1.4	17.3	8.1	42.0	53.1	79.1	農水省調
教育施設							
小・中学校校舎整備率(%)	73.6	91.9	77.6	94.7	96.2	98.4	h
小•中学校屋内運動場整備率	11.1	77.1	18.3	92.9	96.1	96.7	
高等学校校舎整備率(%)	55.3	78.0	70.9	92.5	89.2	103.7	> 文部省調
小中学校プール設置率(%)	7.5	42.4	17.7		79.4		
高等学校プール設置率(%)	2.5	37.7	6.6	85.2	61.6	131.9	IJ
医療施設 10万人当り病床数(床)	583.6	1,029.9	56.7	1,572.4	1,347.3	116.7	厚生省医療 施設調査

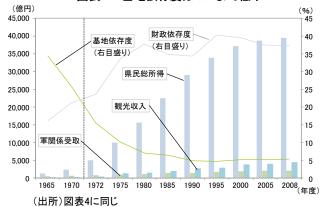
※道路改良率=改良済延長/道路の総延長、下水道普及率=処理区域人口、 校舎整備率=必要面積に対する充足率、格差は、全国を100とした数値である。 (出所)宮本憲一「沖縄の維持可能な発展のために」宮本ほか編『沖縄 21世紀への挑戦』より

●経済的自立を達成しているのか?

【移輸入出から見た場合】

移輸入出の面からみた場合、現時点 (2008年度) の 輸入超過率は、36.4%となっており、依然として、輸入 超過が続いており、商品の購入などの面ではカネが沖 縄から流出している状況が続いている(図表2)。

図表 7:基地依存度は 5%まで低下



しかし、施政権返還後は、米国施政権下時代の"極 端な"輸入依存からは脱却している。さらに、この10年 (1998年度から2008年度) だけの移出入の動きをみ ると、移入よりも移出の伸び率が若干高くなっている。 移輸の中で大きな割合を占める2008年の観光収入 が、98年度から23.7%増加したことが大きいと推測さ れる。

また、軍関係受取は施政権返還後、金額ベースでは 増加しているが、県民総所得に占める割合は低下し、 現在(2008年度)は5.5%に過ぎない。

観光収入と比較すれば、1972年には、約2.4倍の規 模だったが、2008年度には観光収入の半分以下の金 額となっているのだ(図表7)。

軍関係受取は、米国施政権下時代では沖縄経済の 重要な要素となっていたが、現在の沖縄経済における 影響度は、大きいとは言えない状況だ。

【財政依存度から見た場合】

戦前昭和期、米国施政権下時代の財政は、いろいろ な制約があり、十分な投資がなされなかったこともあ り、経済に与える影響は相対的に少なかった。しかし、 1972年以降、沖縄振興 (開発) 計画で沖縄に投資され た9.9兆円のうち9割程度が公共事業費であったことか ら、社会資本の整備は進んだ。沖縄経済を支えてきた 原動力の一つであることは間違いない。

ただ、経済の自立を測る指標である財政依存度で考 えるならば、大規模な公共投資の結果、1972年度の 23.5%から、2008年度には13.8ポイントも上昇し、 37.3%となっている。

復帰以降は、従来までの基地収入や輸入に依存する 経済が変化し、財政が大きな割合を占めるようになっ た。現時点では、民間需要を中心とした経済構造には 到達していないといえよう。

●今後の沖縄経済のゆくえ

1972年以降、大きく改善した経済指標も多い。例え ば、沖縄県の県内総生産(名目)は2007年度を1972 年度と比較すると8.3倍に増加している(図表9)。同 時期の全国の伸びは5.4倍にとどまっていることから、 沖縄地域の伸びは大きいことが分かる。県民所得に関 しても、同時期で6.9倍と大幅な伸びとなっている(同 時期の全国の伸びは5倍)。

図表 8: 県内総生産・県民所得は大幅増

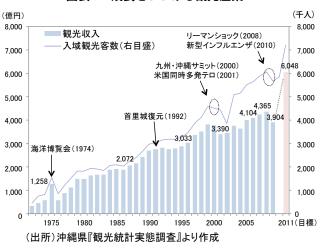
	1972年度	2007年度	2007/1972
県内総生産(名目)	4459億円	3兆6620億円	(8.3倍)
県民所得	4060億円	2兆8139億円	6.9倍

(出所)内閣府『沖縄振興の現状と課題』より作成

また、移輸入出に関しても、現状では移輸入超過 状態にあるものの、移輸入超過率は30%台で推移し ている。また、移輸出による収入の一つである観光 産業が、沖縄経済にとって大きな原動力の一つと なっている。

観光客は1972年の施政権返還以降、右肩上がりで 推移し、2008年には600万人を突破した。観光収入に ついても、1972年には324億円だったが、2008年には 4365億円と約13倍となっている(図表9)。

図表 9:成長をつづける観光産業



観光産業が今後も沖縄のリーディング産業として順 調に推移していくならば、移輸入超過額も減少し、経 済的自立に近付いていくであろう。さらに、移輸出が期 待できる情報通信関連産業においても、2006年度の 生産額は2252億円となっており、2000年度と比較す ると60%の増加となっている。

移輸入超過であり、なおかつ、財政依存度が高い状 況が続いている現状では、経済的自立が達成している とは言い難い。高失業率や給与水準の低さなど、沖縄 経済の課題も多い。

しかし、復帰時点と比較し、軍関係受取の低下や、 現状の観光関連産業の成長などを見ると、徐々にでは あるが、民間需要を中心とした経済構造への変化の胎 動が見られつつあるといえる。全体的な方向性として は、「経済的自立」の方向に沖縄地域が歩んでいるの ではないだろうか。

(海邦総研経営企画部研究員/島田尚徳)