

論 説

沖繩の地域開発政策の展開過程

— 「長期経済開発計画」と「沖縄振興開発計画」をめぐって —

福 丸 馨 一

はじめに

私は旧著、「沖縄の財政問題と地方自治」（1977年、鹿児島県立短期大学地域研究所）において、琉球政府の「長期経済開発計画」（1970年9月）と復帰後の「沖縄振興開発計画」（昭和47年12月）の問題を取上げている。旧著に掲載された論文が本土復帰前後のものであること、今日までの沖縄振興開発事業の20年の経過、及び沖縄経済の現状分析を合せて、この旧著の沖縄の地域開発政策を再検討しようと思う。しかしこの対象領域の大きさから、本号につづく2篇の論文が必要である。なお今迄に連続6回、『高知論叢』に掲載した「沖縄県の地方財政問題、本土復帰と一体化の推移」と、本号以降3篇は主題は継続しているが、本号から表題を変えることにした。1つには私の定年退官により本号が最終稿となるためである。次稿「沖縄経済論研究序説」は原稿としては書き終っていること、また今日の沖縄県と市町村の財政問題については、若干の市町村の地域問題の現状についての調査をふくみ、さらにもう1篇退官の時点までに書き上げる見込みである。形式はともかく私の退官記念号に、何故本人が論文を掲載するのかという疑問に、未発表論文がなお2篇残ることを答としておきたい。いや現代の沖縄の地方財政問題は、本号の地域開発（政策）問題、未発表の沖縄経済論研究を3点セットで、総合的研究の第1段階として完成させなければならないから。

(1) 沖縄の地域開発政策の系譜から

沖縄返還協定（1971年）、佐藤ニクソン共同声明（1969年）における、沖縄

返還の意義は施政権と米軍基地の分離返還であった。「沖縄問題」というのは必ず基地問題である。自治権、行政水準、租税負担、財政構造と米国援助も、この基地体制に根拠づけられる。「一体化」とは日米安保条約により、沖縄の米軍基地を維持するための、日米共同の沖縄政策の再編成なのである。沖縄の地方財政の圧縮、この格差是正＝援助増額、そして外資導入と地域開発がすすめられる（前掲拙著、51頁）

「一体化」政策は、池田ケネディ共同声明（1961年）以降の、沖縄新政策＝琉球列島は日本の領土の一部である、に由来している。即ち施政権返還に備えて、米国援助の増額と日政援助開始（1962年）となり、沖縄住民の公衆衛生、教育、福祉を「本土並み」にすること、また琉球政府と立法院の権限を一部改正するなどであった。しかし米軍基地の必要性を認めることが前提であって、その上で日米援助による格差是正、自治権拡充ということになる。もちろん祖国復帰協議会の結成（1960年）、立法院の植民地解放と施政権返還の決議（1962年）、公選首席の実現（1968年）など沖縄住民の闘いがこれを促進するのだが。

公選首席の実現により、「長期経済開発計画」が策定され、基地のない沖縄という目標が掲げられるに至った。これは戦後25年間の米国統治に対する訣別でなければならなかった。即ち沖縄の植民地支配の終焉、地方行財政の圧縮と住民生活の貧困という、「沖縄問題」の全面的解決、基地と施政権の完全返還を求めなければならなかった。しかし「長期計画」の「本土並み」の要望は、「一体化」政策と共通し吸収される政策課題になってしまった。当時は「復帰不安」が拡がり、基地経済の動揺と先行不安で、基地と施政権の分離返還論が流行していた。とりわけ「一体化」は、本土との格差是正として受け入れられ、基地依存から経済自立への転換ということで、外資導入と石油を中心とした産業開発が進められることになる。この沖縄経済の「自立」的發展は、米軍基地の存在とどう関係するのかわれなかった。むしろ外資導入は米国石油資本も本土大資本も、「自立」経済の推進の役割を期待された。

「一体化」というのは、「本土と沖縄の一体化に関する基本方針」（1968年閣議決定）で、教育、社会福祉、産業基盤、市町村行財政が重点課題とされた。

そして「一体化政策大綱」（1969年、総理府3ヶ年計画）で、行財政制度の一体化、社会保障と公共投資の本土並み、そして沖縄経済の基地依存度を漸減させながら経済成長をはかることになる。また「沖縄経済開発の基本構想」（1969年総理府）が出され、本土と沖縄の時間距離の短縮、水資源と土地造成、東南アジアとの関係、大規模石油工業化が謳われた。ほか宮古、八重山の亜熱帯特産、もちろん沖縄の観光開発である。かくて「沖縄の基幹作物は（さとうきびではなく）米軍基地である」と言われた如く、沖縄の特性、気候風土と「基幹作物」＝米軍基地を活用する、地域開発＝「新全総」（1969年）との照合である。もちろん基地問題を回避しながらの沖縄経済発展論であり、結果として基地の存在を承認し基地収入漸減論を導くことになる。産業発展と生活環境整備にとって不可欠の社会資本の不足と貧困が、米軍基地に基因し競合していること、この基地問題、社会資本の軍事優先をそのままにして社会資本充実政策が求められる。現に復帰過程で土地造成事業、水資源開発、道路、港湾、空港など産業基盤整備が重点施策となったのである。あくまで米軍基地機能を維持しながら、ベトナム戦争との関係をふくむ沖縄の新たな効用が策定されたのである。

琉球政府の「長期経済開発計画」（1970年）の、地域開発政策としての系譜は以上の如くである。これは同じく琉球政府の1960年の「長期計画」、1966年の「長期計画」にまでさかのぼってみれば一層明らかである。この2つの長期計画はいずれも沖縄の経済発展計画ではあるが、ケネディ新政策（1962年）による微妙な変化が映し出されている。それは米軍基地の位置づけであるが、いずれも「基地の現状を維持する」点では同じである。しかし60年計画は「琉球における米国軍隊の駐留は長期にわたる」ものとし、66年計画は「米軍基地収入の維持」と表現が変化している。それは米国のベトナム戦争への介入の本格化と、この沖縄への影響（ベトナム特需）と変動が背景にある。そして1970年の「長期計画」は、1968年以降のベトナム特需の減少、米軍関係需要の先行不安、米国のドル危機など、沖縄経済の様相が一変しつつあった時期である。もちろん本土復帰が1969年11月、佐藤ニクソン共同声明で現実の日程に上ってきたこともある。70年長期計画が基地依存からの転換を打出した背景には、米国

の沖縄政策の転換ばかりでなく、沖縄住民の祖国復帰運動の勝利もあげなければならないが。しかし70年長期計画は結局は、基地収入漸減論、「一体化」政策と施政権の分離返還に通じていたのである。いや60年計画が外資導入による経済発展計画であり、この資金計画が米国援助1本であったこと、66年計画が社会開発とこの本土水準への引上げ、この資金計画が日政援助であったことを対照させてみなければならない。とくに米国の沖縄新政策（1962年）に合せて日政援助が開始され、「一体化」政策とともに増額された経過をみれば、66年計画から70年長期計画へ、日米共同の沖縄政策の系譜を読みとることができるだろう。

資料は復帰前1969年調査の時と思うが、外資導入については旧著のなかで次のように報告している。1959～1968年の琉球政府の外資導入認可は総額2億4,000万ドル、この1968年だけで1億9,000万ドルと集中している。また認可総額の9割以上、2億2,000万ドルが石油である。当に「基地収入漸減」を埋合せるかのように、外資導入が復帰直前の経済政策の主題となり、70年長期計画に堂々と受入れられたのである。

「既に中城湾には西原村にエッソ（のちに南西石油）日産8万バーレル、中城村に東洋石油（カルテックス系）同2.5万バーレル、平安座村にガルフ（のちに沖縄石油）同10万バーレルの精製工場と原油貯蔵基地が復帰直前に建設されていたのである」（宮本憲一編、『開発と自治の展望、沖縄』1979年、筑摩書房、38頁）

（註） 私の旧著で1969年3月の沖縄調査につき次のように当時の状況を書いている。

今日の沖縄は不況ムードに掩われている。即ち復帰警戒または復帰思惑の状況であるが、この最大の要因は基地経済の構造的不安であり、主席公選実現による復帰ムードが影響している。革新主席自らが語っているように、ベトナム戦争特需の減少が沖縄経済を縮小させ始めたのである。今日の不況の主要因は米軍関係受取の減少であり、軍関係工事、軍関係サービス業を中心に企業の倒産、転休業がつづいている。この基地経済の構造的不況について、琉球新報の社説はつぎの如くのべている。「沖縄の国民所得の実に6割を占める基地収入は、沖縄の産業構造を規定し、国際収支をきめる。米国の基地政策は既にポスト・ベトナムに向って動いている。米軍基地の経済的役割が変化しはじめている。つまり沖縄の基地経済の体質が変りつつある」

ともかく基地依存の矛盾が顕在化し激化しているのである。従来の経済成長、とくに対外収支の大幅赤字を補填した米軍関係受取、これがベトナム特需に支えられてきたこと。この硝煙の臭いがする基地経済は、ドル経済下で経済成長を遂げ、輸入増大と対外収支の逆超となり、基地依存と外国援助を求めたのである。だから米国のドル危機とベトナム敗戦、そして本土復帰に向けて、沖縄経済はドラスチックな試練の転換期にさしかかっている。

(拙著、第2章沖縄の市町村行財政と一体化政策、56～57頁)

このような基地経済の構造的矛盾の激化のなかで、米軍関係受取の減少を補填する経済政策として外資導入が、さらに日政援助による産業基盤整備が求められたのである。ところで基地経済は米軍関係受取り(軍雇用、軍人軍属等の消費、軍関係工事、軍用地料)の対外収支に占める比重、基地関連の就業人口比率、県民所得対比などで示されたが、この基地依存関係だけで特徴づけられるのは疑問である。問題は基地経済と基地体制の関係である。具体的には米国民政府と琉球政府、市町村との関係、「米国援助」と民政府3公社(水道、電力、金融)などの企業活動、何よりも国県有地の無償提供をふくむ軍用地問題、その他ドル経済下の沖縄の金融支配、これらの問題はこの論稿(1)でも要約して解説したのである。「土地も水も金融も」沖縄住民の自治権を抑圧し軍事基地優先を組織したのが基地体制であった。この基地体制の矛盾は沖縄経済の基地依存度の大ききで解消されるものではない。「一体化」政策はこの基地体制の矛盾をどのように再編したのか。また米国石油資本の沖縄進出は、この基地体制の転換期に開始されたのである。

(2) 「長期経済開発計画」をめぐる

琉球政府の1970年「長期経済開発計画」は、主席公選制実現(1968年12月)の直後、沖縄経済の自主的開発計画を策定するに当たって基本的な考え方を発表し、1970年9月に公刊された。この琉球政府企画局の基本的考え方は「沖縄経済が本土経済に組み入れられる際に、沖縄の特殊事情や産業基盤の脆弱さを考えれば多くの問題が出てくると予想される。本土の社会経済体制へ円滑に移行させ、復帰後も継続的に県民所得の向上、並びに県民生活の安定をはかるため、復帰に至る期間において諸制度を可能な限り本土に近づけると共に、本土経済

の一環として沖縄経済の自立的発展の方途を確立することが焦眉の急務である」というものであった。

これは本土復帰が近いこと、本土経済社会への組み入れの際の矛盾と格差をなくすという、本土政府の「一体化」政策及び沖縄経済開発の基本構想と同じ方向であった。そして自立的発展の方途も、具体的には軍事基地の需要減少に即応しなければならなかった。たしかに沖縄経済の動揺と不安定化のなかで、窮極的には基地経済からの脱却を目標としたのであるが。この基本的考え方と同じ頃、「70年度経済見通し」を出している。これは1961～68年の高度成長（年率15%平均）、このベトナム特需を中心とした好景気が68年以降落ちこみ、米軍関係受取の停滞と金融逼迫で69年の景気後退局面がつづいていること。しかし日政援助増額及び本土産米穀資金供与、設備投資の持ち直しと観光収入で総生産の増加が見込まれた。また外資導入、新規産業開発、観光産業振興が求められ、このための社会資本整備及び産業資金供給の財政投融资拡充を求めたのである。日政援助と政府支出の大幅伸びで経済成長を見込み、日政資金援助による財政投融资制度（1969年）がまた石油産業進出が民間投資を支える見通しであった。復帰以降の経済成長要因、財政支出、石油産業、観光収入、及び軍関係受取がこの段階で見込まれていたことが分る。

さて「長期計画」策定当時の状況を以上の如く整理した上で、前節の地域開発政策の系譜を再確認してみる。この計画期間（1971～80年）の、前半期1975年までに本土復帰が実現するとして、あらゆる制度上の一体化と条件整備を求めたこと。そして基地収入漸減に対し政策課題が前述の如く設定され、格差是正を第一義的に考え、結局は基地問題を回避し沖縄経済の自立的発展論が基地容認に落つくのである。他方で市町村行財政と社会保障の拡充をも取上げるが、この格差是正は戦後長期間にわたる米国統治に対する戦後補償の視点がぼかされてしまう。事実市町村の土地造成事業の流行とこの「自主財源」強化や、社会保険の「本土並み」負担が、医療福祉条件の未整備のまま押しすすめられる。何よりも米軍基地との関係、この基地問題の矛盾としての財政金融の従属と行政水準の貧困を明確に示さないからである。外資導入と基盤整備＝社会資本拡充が強調されるが、要するに基地収入減少対策なのである。即ち社会資本不足

と貧困が基地との関係で認識されず、格差は正一般、制度的計量的な社会資本整備の要望でしかない。これが基地機能の維持補強を求める「一体化」政策と共通していく。社会資本の軍事利用の現状を認めるから、社会資本整備は基地収入漸減論となじみ合い「格差是正」として統合される。

また「沖縄経済開発の基本構想」（総理府1969年）の開発戦略は前述の如く、格差是正というより「新全総」の沖縄ブロックの設定であり、「日本列島改造論」の恰好の対象となったのである。即ち大規模開発プロジェクトと投資効率優先、そして独占資本の東南アジア進出と、ベトナム戦争との関係における沖縄の新たな効用が企画されたのである。

（註）「長期計画」の経済政策に関連して、琉球大学経済研究所は各種の報告を出している。そのなかで1969年3月「現下の経済情勢」は、軍関係収入の漸減という事態を客観的にとらえて、本土政府の経済計画による有効需要の創出と財政援助を望んでいた。そして「長期計画」について、格差是正論を警戒して、本土並み＝「後進県」との社会的連帯保証では、沖縄経済の高度成長は望めないこと、従って積極的な資本蓄積＝外資導入を求めたのである。しかしこの国民経済の成長理論の一般的適用（本土後進県の鹿児島県のようになりたくない！）だけでなく、格差の本土並み引上げの行政責任にとどまらず、基地経済と基地体制の矛盾を中核とする、沖縄経済転換の政治的経済的根拠づけが必要ではなかったか。（以上、拙著65頁の要旨から）

「長期計画」の経済政策の位置づけと基本的性格はいままで述べた通りである。ここで宮本憲一氏の所説を借りると、「祖国復帰運動は長年の努力をみらせようとしていた。その出発のとき（主席公選）にあたって、既に本土において明らかに失敗という結論が出始めていた拠点開発方式を、なぜ屋良革新政権が採用したのか」という批判がある。（前掲宮本編、第1章、地域開発と復帰政策、34頁）なお宮本氏は次のように指摘する。〈琉球政府は1971年11月「復帰措置に関する建議書」を発表した。これこそ「沖縄の心」を行政レベルで具体化し、復帰政策のあるべき道を明確に示したものである。これは軍事基地を承認する本土政府の復帰政策に反対し、先の「長期経済開発計画」の基本的修正であった。〉この「建議書」については、論稿(3)で取上げたので省くが、宮本氏の批判を私自身で説明すれば以下の如くである。つまり「長期計

画」は復帰政策を過疎化対策に置き換えたことになる。計画の目標としては自立経済への移行を掲げるが、要するに中核都市圏の重点整備、基幹的交通通信網の整備、水資源開発、工業用地造成など投資効率優先の社会資本拡充が最優先し、第2次産業の飛躍的發展、10年間で日本有数の重化学工業県に変身することであった。

従って基地経済からの脱却が重要ではなく、格差是正とりわけ社会資本整備のおくれを、本土政府の責任として解決することであった。基地問題に基因する戦後補償があいまいになるのは、住民福祉や地方行財政の貧困、社会資本自体が米軍基地優先による競合、不足、貧困であるという、基地問題を回避するからであった。社会資本整備が焦眉の急務としながら軍用地問題を明確に取上げようとしな。その点では「建議書」ほか琉球政府の復帰対策への要望は、米軍基地撤去はじめ米国統治の戦後補償を要求し、地方自治の確立を基礎とした沖縄振興開発を求めたのである。しかし「長期計画」の基本的修正は、「沖縄振興開発計画」に採用されることなく、「一体化」政策の貫徹と石油工業化であり、「復帰政策の中心は海洋博の開催となった」（前掲、宮本編、42頁）。

私は旧著第2章「市町村行財政と一体化政策」のなかで、市町村合併計画の背景を次のように書いている。「いま1つ重要なことは、基地周辺の合併計画ということで、那覇市を中心とする広域大那覇都市圏の問題がある。これは「新全総」沖縄ブロックそのものであり、交通通信のネットワーク、水資源とエネルギー開発、戦略産業（重化学工業）配置による、基地周辺の広域大都市圏の再編であった。これは沖縄経済の開発戦略に共通し、今後の復帰不安（基地収入縮小）に対し、第2次産業による代替需要を成長要因とすること、このため資本導入の完全自由化と社会資本の集中的拡充整備を求めたのである。が基地関係需要は事実上沖縄経済の重要な支柱と考えたのである」（94頁）

この沖縄経済の開発戦略は、沖縄経済開発研究所「沖縄経済の自立に向って」（1969年）、沖縄経営者協会「本土復帰に向う沖縄経済の問題と緊急対策」（1969年）、琉球大学経済研究所「ゾーニング計画」（1970年）に共通するものであった。私は旧著のなかで先の引用につづいて書いている。

〈大那覇都市圏は本島中南部に沖縄の人口の75%を集中させており、戦後沖

縄の産業活動も米軍基地の集中するこの地域において発展している。南北に細長い地形、基地と那覇軍港を結ぶ軍用道路にそって、基地関連産業がおこり、この種の市街化地区が那覇市周辺に展開した。さらに米軍と琉球政府など管理中枢機能や、軍事的植民地特有の第3次産業が簇生するという、雑然たる集中と無秩序である。この無秩序の「門前町」（基地）の形成と膨脹、この現状を広域大那覇都市圏形成とみて、この資源（？）と労働力を開発エネルギーに転換する「ゾーニング」計画であった。もちろん基地の存在が土地利用や都市計画の阻害要因であることを前提としている。しかし那覇市自体が面積の3分の1を軍用地に占められ、しかも主要な市街地区や宅地が分断され、港湾施設や空港も軍事独占である「基地問題」は避けて通れないのである。〉

この意味で那覇市とこの広域都市圏の都市問題は、軍事的過密と生活基盤の不足未整備という無秩序を生みだした基地問題そのものである。この基地問題の矛盾に対して「ゾーニング」計画、市町村合併計画が出されてきたのである。基地の存在を承認し市町村行財政を広域処理に合理化し、成長政策（外資導入）に従属させることである。

宮本氏の「沖縄の心」が、私の言う「沖縄問題」（基地問題）を沖縄経済のなかでどう位置づけるか、これが復帰政策の基本問題ではなかったか。「長期計画」の中核的な政策課題、公共投資優先それ自体が基地問題に深く関係しているのである。復帰政策＝地域開発政策はこの基地関係＝「沖縄問題」を回避しているのではないか。

いま1つ、「長期計画」策定の時期、1969/70年度の、琉球政府の財政問題をこの背景においてみる必要がある。これは論稿(3)、「復帰直前の琉球政府の行財政構造」、論稿(4)「日政援助と沖縄関係予算」で説明したので簡単に要約する。すなわち日政調査団の「沖縄財政調査報告」（1970年）の、70/71年度予算で指摘されたこと、財政規模の増大、とりわけ日政援助による公共事業の増大であった。この対応財源不足と債務負担行為、この一般財源捻出と繰越事業の増大であった。この財政危機は旧琉球政府負債承継に示され、一般会計借入金と事業繰越の合計約1億ドルは、既述の如く主として公共事業関係であった。また1972年度琉球政府建設局予算は、本土復帰と重複する期間がふくまれ

だが、予算総額3,664万ドルの日米援助は2,989万ドルを占めていた。その他、一般会計借入れ禁止（1967年度解除）、日政援助による財政投融资計画の開始（1969年度）などがあったこと。このような本土復帰に向けて財政危機と日政援助の急増のなかで、公共事業重点政策がすすめられていたことを理解しなければならない。従って「長期計画」の公共投資最優先の財政計画が策定されたことも。この財政計画は計画期間（1971～80年）の前半期に、主として産業基盤ならびに生活基盤等社会資本整備のための財政投資を行ない、後半期においてはこれを土台として産業開発、経済発展をはかるための財政支出に重点をおくというものであった。

この歳出計画は表1の如く、国直轄及び県市町村の投資的経費総額36億ドル、県市町村重複を除き33.5億ドルであった。この県市町村事業分28.5億ドルの財

表1 県および市町村（教育区含む）の歳出計画額

単位：千ドル

年度 区分		1971～1975			1976～1980			1971～1980		
		累計額	構成費	75/70 年平均 伸び率	累計額	構成比	80/75 年平均 伸び率	累計額	構成比	80/75 年平均 伸び率
県	消費的経費	665,700	38.2	11.2	1,161,700	45.2	13.3	1,827,500	42.4	12.3
	投資的経費	905,900	52.0	40.8	1,139,800	44.3	5.9	2,045,700	47.4	22.1
	公債費	44,500 (27,300)	2.6	33.9	73,500 (39,600)	2.9	9.1	118,000 (66,900)	2.7	20.9
	その他	127,000	7.3	△5.5	197,300	7.7	18.7	324,200	7.5	5.9
	歳出合計	1,743,100	100.0	19.9	2,572,300	100.0	9.9	4,315,400	100.0	14.8
市町村 (教育区含む)	消費的経費	285,100	45.3	26.6	650,700	47.9	15.7	935,800	47.1	21.0
	投資的経費	246,600	39.2	20.7	567,100	41.8	16.3	813,700	40.9	18.2
	公債費	45,800	7.3	25.7	90,300	6.7	16.3	136,100	6.8	20.9
	その他	24,100	3.8	44.2	49,400	3.6	9.3	73,500	3.7	25.6
	教育費	28,100	4.4	—	—	—	—	28,100	1.4	—
歳出合計	629,700	100.0	20.6	1,357,500	100.0	15.5	1,937,200	100.0	18.0	
重複額	153,000	—	—	146,200	—	—	299,200	—	—	
歳出純計額	2,219,800	—	22.8	3,783,600	—	11.5	6,003,400	—	17.0	

(注) () は、復帰前起債の償還相当分、 国の直轄事業は71～75年=306,100
 1970年度分は補正後の予算額による。 76～80年=468,400
 合計 =774,400

表2 県、市町村歳入計画

単位=千ドル

年度 区分	1971~1975		1973~1975		1976~1980		1973~1980		1971~1980	
	果計額	75/70 年平均 伸び率 構成比	果計額	75/73 年平均 伸び率 構成比	果計額	80/75 年平均 伸び率 構成比	果計額	80/73 年平均 伸び率 構成比	果計額	80/70 年平均 伸び率 構成比
自己財源	406,900	23.3	180,600	15.9	645,800	25.1	826,400	22.3	1,052,700	24.4
依存財源 (特別交付金)	1,273,400 (350,200)	73.1 (20.1)	917,600 (253,400)	81.0 (22.4)	1,826,700 (28,400)	71.0 (1.1)	2,744,300 (281,800)	74.1 (7.6)	3,100,100 (378,600)	71.8 (8.8)
県債	62,800	3.6	35,300	3.1	99,800	3.9	135,100	3.6	162,600	3.8
歳入合計	1,743,100	100.0	1,133,500	100.0	2,572,300	100.0	3,705,800	100.0	4,315,400	100.0
市町村 (教育区含む)	176,300	28.0	125,500	28.1	354,800	26.1	480,300	26.6	531,100	26.7
依存財源	376,100	59.7	266,400	59.7	810,000	59.7	1,076,400	59.7	1,186,100	59.7
市町村債	77,300	12.3	54,600	12.2	192,700	14.2	247,300	13.7	270,000	13.6
歳入合計	629,700	100.0	446,500	100.0	1,357,500	100.0	1,804,000	100.0	1,987,200	100.0
重複額	153,000	-	43,300	-	146,200	-	189,500	-	299,200	-
純計額	2,219,800	-	1,536,700	-	3,783,600	-	5,320,300	-	6,003,400	-
				11.3		11.5		11.5		17.0

注) 1970年度分は補正後の予算額による。琉球政府, 1970年長期経済開発計画より。

源関係が表2である。表1と対照させると、前半期歳入純計22億ドルの2分の1強を投資的経費に集中することになる。この前半期財源区分で、県は依存財源の71%、市町村も65%を支出することになる。先稿までに紹介したが同じく前半期で県は73~75年度の特別交付税を要求していた。また市町村財政の歳出入で、市町村債の比重と伸びが県債に比べて高いこと、これは全期間の投資的経費が歳出の41%に対応すること、公債費の年平均伸びが著しく高いことなどである。それと県と市町村の歳出入構造の比較で、県が圧倒的な依存財源、73~75年度=81%であり、市町村は60%となっていること。それと市町村債と公債費は県を上廻るのである。或は「長期計画」が琉球政府による「沖縄県計画」に比重があったとも考えられるが、ともあれ当時の円換算で1兆円以上の、地方公共団体の公共投資が計画されたのである。この地方財政に対する影響は前稿までに復帰直後については解明できたと思うが、最近の問題は次稿以下で扱う。さらに沖縄県発足時の地方債残高は、旧琉球政府負債承継で7,200万ドル、これはこの長期計画の公債費累計で復帰前起債償還分6,690万ドルとピタリと一致している（利子負担ゼロならば）。国の直轄事業の内訳、この沖縄振興開発事業の財源問題は論稿(5)で説明したと思う。

(3) 「沖縄振興開発計画」をめぐって(その1)

私は論稿(2)で「沖縄返還協定と復帰対策」として、沖縄開発3法=沖縄開発庁設置法(昭和47年5月)、沖縄開発金融公庫法(47年5月)、沖縄振興開発特別措置法(46年12月)について、このほか「沖縄の本土復帰に伴う特別措置に関する法律」(46年12月)が制定されたが、琉球政府の「復帰措置に対する建議書」(1971年11月)、祖国復帰協議会の「復帰措置の総点検、琉球処分に対する県民の訴え」(1972年2月)などについて検討してきた。ここでは復帰政策の全面的検討を繰返すのではなく、「長期計画」から「沖縄振興開発計画」へ、この経済政策の復帰対策としての位置づけを確かめておかなければならない。

「建議書」は戦前と戦後を通ずる沖縄の悲劇を顧みて、国家権力と基地の犠牲と手段にはならないことを訴えたのである。この「基地のない沖縄」は、自

治権の確立によって保障される。そしてあらゆる「沖縄問題」の戦後処理と補償を求めたのである。これが沖縄返還要求の、従って復帰政策の基本でなければならなかった。格差是正と社会資本整備、経済発展の課題も、「一体化」の開発戦略で「琉球処分」されることが懸念されたのである。当然ながら基地返還と対米請求権を要求し、米国资産買取に反対したのである。基地経済の矛盾＝「沖縄問題」の解決、大企業中心の経済開発ではなく、社会開発とくに生活基盤整備、地場企業育成、軍用地転用、農業についての戦後処理（食管制度、農地改革、農業基盤整備など）の諸要求であった。水資源と電力など基幹的社会資本の国の責任としての整備も。ほか開発3法の中央集権化に反論し、沖縄総合事務局の一元的総合出先機関、防衛施設庁の出先機関配置に反対であった。米軍関係や民政府資産の無償譲渡の要求も。

このように同じ琉球政府の「長期計画」の経済政策と、「建議書」の復帰政策とでは、基地関係の諸問題の取扱いがかなり明確に異なる。そして祖国復帰協議会の「復帰措置の総点検」では、一層鮮明な要求が示されている。即ち住民福祉、地方自治、基地撤去という「沖縄問題」解決の基本が謳われる。その上で、工業開発より住民福祉を優先し、過密と都市の生活基盤整備が緊急課題であること。しかし基地依存の沖縄経済の輸入依存、第3次産業の肥大化を転換するため工業化は必要であるが、臨海工業化は雇用効果が小さいこと、税収への期待より産業基盤整備の財政負担が増加し、公害の懸念もあること。従って企業誘致は慎重に行い、むしろ地場産業振興、失業対策として生活環境整備の公共事業を拡充すること。農業は軍用地問題があること、戦後改革と保護政策が全く適用されなかったことで、農林漁業補助金と財政投融资の特別措置が必要なこと、この同じ中小企業対策も。

さらに沖縄開発について、基地経済からの脱却が基本であり、何よりも自治体行財政の確立を国の責任で保障せよというものであった。琉球政府の戦後長期間の国家行政事務の負担に対し、地方財源不足の補償要求であった。沖縄開発の基礎となる水資源と電力を県営事業とし、国の責任でこの財源措置を行うこと。そして開発3法について、地方自治体の計画策定と国の財政責任が明確でないことを指摘する。沖縄振興開発特別措置法は内閣総理大臣の計画決定と

いうことであり、この計画の諮問機関沖縄振興開発審議会（開発庁）の委員の過半数は、関係行政機関から選ばれるなど、住民自治より中央集権が原則である。また沖縄振興開発金融公庫は、民政府琉球開発金融公社と琉球政府の大衆金融公庫を引つぎののであるが、国の出資責任が不明であり、しかも国の管理と東京事務所（本社）により、本土からの進出企業のための融資を促進することになる。

かくて「復帰協」は沖縄開発3法の組み替えを求め、沖縄開発庁設置法、沖縄振興開発特別措置法を一本化すること、沖縄振興開発金融公庫法の改正を提案する。とくに沖縄総合事務局が県市町村の業務に対し一元的中央集権の運営を行うこと、沖縄を日本の特定開発地域として位置づけ、離島振興法や過疎地域対策特別措置法を組合わせて補助金の特別措置を講じただけであると。このほか開発3法の改正に関する具体的提案が示されたので、これを例示しておく。「沖縄振興開発法」（2法を一本化）の改訂要旨は国の財政責任と地方分権を重視し、産業振興の特別措置は農業を軽視しないこと、開発審議会は開発庁ではなく総理府所管とし、委員会の構成は沖縄県民の代表を過半数とするなどであった。その他沖縄振興開発金融公庫の出資金について、民政府の琉球開発金融公社管理資産の沖縄県への譲渡を求めた。（以上、旧著297～300頁より）

しかし政府は「沖縄開発の基本構想」（昭和47年11月）を閣議決定、これは1969年総理府の前述の「基本構想」を受けつぐものであった。そして沖縄振興開発計画特別措置法（昭和46年12月）の規定により、昭和47年10月沖縄県の「沖縄振興開発計画の案」が政府へ提出され、同12月「沖縄振興計画」が策定された。（同12月沖縄開発庁の審議会の答申を受けて政府計画が決定）この政府の計画と沖縄県案の相違点云々より、この正味1ヶ月間の時間差からも分るように、県案も決定計画も内容は基本的に同じものであった。いや政府の「基本構想」が県案策定の直後であること、県案もこの計画策定の直後、事項別計画を参考資料として附加するなど、無理矢理に政府計画策定のスケジュールに合せなければならなかった事情がうかがわれる。

閣議決定の「基本構想」は、第1節で示した総理府試案（1969年）と異なるものではなかった。ただ戦後長期間の本土との隔絶のため本土との著しい格差を

生じ、基地経済に依存し今日に至った、という前文がつけられたこと、「本土との格差を是正し、全域にわたって国民的標準を確保し、沖縄の特性を十分に生かし、自立的発展の基礎条件を整備し、基地経済からの脱却と平和経済への移行を」積極的に推進することになった。この如何にも「長期計画」の経済政策、基地経済からの脱却までも共通のものである。沖縄の特性は地理的な気候風土、海洋資源と観光、歴史的文化的遺産であって、「基地問題」ではない。従って「沖縄の地理的優位性と那覇市を中心とする都市機能の集積を活用し、東南アジアとの中継基地として…、産業及び観光開発をすすめる」こと、「国際化、情報化がすすむわが国経済社会において、開発可能性を全国土に拡大する」のである。

この「新全総」の地域開発の広域行政圏、道州制と広域市町村圏を、1つは大那覇広域都市圏に適用することは当然である。高度成長と独占の高蓄積が、国内的過剰生産と国際的矛盾を激化させている時、いわゆる開放体制下の海外進出と国内市場＝公共投資と軍事費の拡大、この投資対象として沖縄の「特性」＝基地を活用しなければならなかった。従って沖縄の戦後処理、基地からの脱却、「格差是正」よりも、投資効率優先の基幹交通通信体系、国際空港、新那覇港、本島縦貫自動車道、離島航空など時間距離短縮など、「那覇市の都市集積機能」も「沖縄の新たな効用」であった。

この土地利用は何よりも広大な軍用地によって制約される。これを容認して広域行政と土地造成、事実市町村の埋立事業＝不動産事業が進められたが、合併問題は前稿までに度々取上げたように失敗に終わった。他方で医療、福祉、住宅と都市整備は「本土並み」＝受益者負担となる。もともと「新全総」の破綻は1973年石油危機で一層顕在化するが、この以前から環境破壊、過疎、過密など、地域産業と住民生活の危機を激化させていた。この沖縄版が公害企業と観光独占の投資対象として活用された所以である。

「基本構想のかかげる産業開発はまず水資源である。これも軍事用水との関係は棚上げである。農林水産は畜産と園芸と特産物の生産性向上を求めるが、土地利用（軍用地）にはふれない。専ら金武湾など外国石油企業誘致と基盤整備がはかられる。そして昭和60年に人口が80万人に減少（昭和45年＝94万人）

する可能性をみながら、積極的開発により110万人に増加させること。沖縄問題はこのような過疎、過密の政策論の課題ではない。しかし基地問題をそのままに地域開発をすすめるなら、過疎、過密の地域的貧困を増大させ促進させることになる」(旧著302頁)。

「沖縄振興開発計画」(政府決定)の内容については次節以下に廻すが、この復帰政策としての位置づけと経済政策の基本的把握はこれまでの論述の通りである。そして沖縄振興開発計画(沖縄県案)は、前述の如く政府決定計画と基本的に同じものであったこと。即ち琉球政府の長期経済開発計画(1970年)と経済政策としての共通性が多分に認められるのは当然として、国の計画を下敷にして作成されたことは明らかである。しかし沖縄県案は先述の「建議書」の考え方を反映させようと努めた部分も、はじめと結びに僅かながら見受けられる。そして財政計画が組まれていないこと、僅かに財政、金融、税制上の措置を要望しただけである。ただ結びで基地撤去とこの転用計画の策定を求めたこと。本文はじめに計画策定の意義を述べた箇所は、流石に政府計画とは違い「27年間の長期にわたる米国統治下にあつて、自治権は奪われ人権さえ無視され、施政権者の軍事優先政策、産業構造の不健全、過疎過密の深刻化、基地問題…復帰に伴う通貨差損、物価高騰、倒産、失業等の社会問題が発生したこと。人間尊重と県民自治を基調として…」とのべているが、ここに政府計画との基本的背離、また新生沖縄県の未来への祈りさえ読み取らなければならない。

(註) 沖縄の開発について、本稿第1、2節で、またこの第3節でも本土政府の基本構想や長期計画をめぐる問題を検討してきた。1971年10月号「地域開発」(日本地域開発センター)の、沖縄開発シンポジウム報告書について、私の旧著はこの紹介と私の見解をのべている(304頁～307頁)。この重複は避けるが簡単な要約を示しておく。この報告のまとめは「平和、人権、自治」が目標であること。久場政彦氏は基地経済からの脱却、自然環境保護と開発の調和、非用水型工業立地、鉄道輸送機関による那覇都市圏の分散と再開発、そして「沖縄方式」の開発を提唱し、開発主体が沖縄住民の意志が直接反映できる地方自治体とせよなど。宮本憲一氏は地方自治が沖縄経済開発の原則であること、基地撤去、すなわち米軍管理下の社会的生産手段と生活手段の即時返還を求めている。そして戦前戦後の補償、復帰前後数年間の5億ドルの財政援助と財政投融资。その他植民地型の沖縄開発の現状を指摘し、沖縄開発庁設置に疑問を表すなど。

このほか比嘉幹郎氏の「望ましい自治像」は琉球政府の本土並み府県への縮小に対し、沖縄県の機構と権限の強化を特別措置として要求している。また吉富重夫氏の「新しい自治像」は、市町村自治強化を前提に特別自治体＝沖縄州構想を提唱するなど。これに対し私の見解は、「私はあくまで復帰前の琉球政府と市町村の関係を重視する。この市町村行財政の圧縮こそ基地体制の矛盾であり、結果として琉球政府の組織、機構が肥大化したのである」。この広域行政圏としての琉球政府を、地方自治体としての沖縄県に復帰させること、このまず県と市町村の関係の確立こそ沖縄住民の悲願であった。例えば市町村合併について吉富氏は財政力の貧困は正と考えるが、私の論稿で度々解説したごとく、合併計画は米国統治の戦後過程の矛盾の総括であった。

以上の(註)で紹介した戦後補償と地方自治の確立が沖縄開発の原則であるとする宮本氏の見解にあるごとく、社会資本整備が何よりも基地撤去を優先すべきであった。後進県並みの一体化を忌避し、沖縄経済の近代化を求めながら、広域行政＝沖縄総合事務局の一元的開発行政を受入れることになった。これは基地収入漸減論、沖縄振興開発計画と共感しながら、基地問題を回避し、地方自治の従属を受入れるのである。沖縄の「特性と基幹作物」は、米軍基地と共に石油工業化と観光産業に代表されていくのだが。

(4) 社会資本整備と基地関係

沖縄振興開発計画の核心ともいうべき、公共投資はこの20年間で開発庁計上分で3兆円といわれる。そして「長期計画」も1980年を目標に、所得水準と社会資本が本土並みになること、この格差是正のため36億ドル（1兆3,000億円）の公共投資を計画したのである。この地方財政との関係は論稿(5)(6)で復帰直後の財政問題を検討した。この最近に至る財政問題は稿をあらためて取上げることになる。

ともかく「長期計画」から「沖縄振興開発計画」へ、地域開発政策＝公共投資の集中である。この社会資本整備は土地利用も産業基盤と生活基盤の整備も、必ず基地問題と関係する。この社会資本整備と基地関係については、論稿(6)の「那覇市の財政問題と基地関係」でも取上げたのである。さらに私の旧著の第6章の第2節「社会資本整備の諸問題－軍用地と水」でこの「土地と水」を基地関係から解明しようとしたのである。この問題は本稿の地域開発政策につ

いてはもちろん、次稿の沖縄経済論研究についても、沖縄の社会資本を言うなら決定的に重要である。そこで旧著との内容の重複にかかわらず、要約として再論しなければならない。

例えば「長期計画」は、土地利用の高度化について、自然、国土保全、住宅、商工業、農林、観光の用途をのべている。しかし那覇市を中心とする広域都市圏の土地利用で、那覇市の30%を占める米軍基地が、都市基盤と産業開発の障害要因であることを無視する。専ら近郊の再開発と外延的膨脹の追認であり埋立事業ということになる。臨海工業用地の造成計画だけで3,620ヘクタール、これは軍用地面積の1割に相当する。那覇市周辺の宅地造成計画1,400ヘクタールも、那覇市の軍用地面積に大方見合うのである。

軍用地が唯一の基地関係ではない。社会資本としての水道、水源の軍事優先は、沖縄の水不足の基本的要因である。この水、電力、金融は米国民政府の3公社の企業活動であり、石油販売も1968年まで民政府事業であった。この営業利益の再投資や油脂販売納付金（琉球政府一般会計）が、米国援助にふくまれたのである。この水問題は後で取上げる。ほか道路、港湾、空港の軍事利用が、那覇新港、臨海工業港の建設、那覇空港（共用）の拡張を余儀なくさせ、復後の本島縦貫自動車道＝「沖縦自動車道」の建設など、米軍との競合と軍事優先、軍民共用、または代替需要を必要とする次第である。

加えて学校用地借地とこの買上げ、道路潰れ地と補償など戦後処理、さらに軍用地返還に伴う復元補償と跡地利用の困難がある。従って沖縄振興開発計画、沖縄県案の参考資料によれば、総額1兆6,657億円の所要資金で、道路、港湾、空港など交通施設＝6,391億円、住宅、水道、下水道、街路など生活環境施設＝4,653億円と計算された。住宅建設で「長期計画」は15万戸建設を目標としていた。この沖縄振興開発計画（沖縄県案、事項別計画）でも、住宅難と居住水準の低い（過小過密）の世帯が7万3,200戸、全世帯数の34%（昭和45年）であること、計画期間中の建設計画27万5,000戸としている。これは核家族化と人口の都市集中、戦後初期の建築の建替に対応していること、特に「水準以下居住の解消」＝75,000戸、「減失住宅の建替」＝45,100戸と、計画の大半は居住水準の劣悪なものを対象としている。しかもこの計画の大半は民間自力建設

となっていた。この点で長期計画は15万戸のなかで、公営住宅が1万戸、琉球政府融資住宅2万8,000戸と、公的資金の分担が示されていた。さらに宅地について、振興計画は1,400ヘクタールと面積を示し、公的機関による宅地造成の推進をかかげる。この点で長期計画は中核都市圏の宅地需要を2,400ヘクタールと推定し、同じく1,400ヘクタールの造成目標をかかげる。なお国の住宅建設計画5ヶ年計画（昭和46～50年）に沖縄県が48年度から追加され、沖縄振興開発事業の47～50年度公営住宅建設計画8,000戸、沖縄振興開発金融公庫の融資分2万2,000戸ほか民間自力の合計7万6,000戸である。ただこの沖縄振興開発事業は開発庁計上だけでなく地方負担をふくみ、国庫負担割合は47年度＝50%、48年度＝70%と、産業基盤関係の大方全額国庫負担に対し低かったことも注意すべきである。

またこの宅地造成で、市町村の埋立事業の復帰前の大流行の問題がある。基地によって村面積の87%を奪われた嘉手納村と70%を奪われた読谷村の合併計画は、軍事的囲込みで孤島となった嘉手納村の広大な空軍基地の滑走路の下の肥沃な農地をあきらめて、読谷村と共に海面埋立を目論むものであった（前掲『都市問題』、1971年10月号）。当時の琉球土地住宅公社の埋立に関する調査で、沖縄の公有水面の埋立可能面積は約4万エーカー。これは軍用地面積（約2万8,000ヘクタール）の8割相当である。しかし此は本島中南部の海岸の大半を埋立てることであり、この事業費7億ドルと推計された。まことに米軍基地の完全な代替需要に外ならない。かくて「糸満、豊見城総合開発調査報告」（1969年、琉球土地住宅公社）が出され、那覇市の「土地不足と過密」＝軍用地問題に対する大規模埋立計画であった。この用途が港湾、工業用地、および農地転用をふくむ宅地造成である。また「金武湾、与那城地区開発構想」（1970年、日本工業立地センター）など、本島東海岸の石油工業化関連の埋立事業が実施されたのである（糸満町の埋立については旧著で私の調査報告がある）。

「もともと沖縄問題というのは基地をめぐる土地収奪であり、この抵抗が軍用地闘争として祖国復帰運動の源流を形成してきた。一方で基地収入と基地経済という沖縄経済の基本構造ができ上り、軍事的植民地支配の体制が築かれる。農業はもとより社会的公共用地の利用を奪い、那覇市及び基地周辺の無政府的

な発展で過密と貧困の集積を生み出す。他方でこの植民地的収奪に対する住民の抵抗も拡大し強化された」(旧著第6章, 316頁)。

1955年を中心とする軍用地接收反対運動, 1956年のプライス勧告, 土地賃借は永久借地権と一括前払いとした米国議会決議に対する, 島ぐるみ反対闘争の燃えひろがり, これが全県民の民族解放運動となった。この結果, 1958年に米軍と琉球政府との間接契約と定期賃借権を勝ち取ったのである。これが祖国復帰協議会の結成と主席公選制実現へ向ったのである。この軍用地問題は旧著ではもちろん, 本稿でも度々取上げたので省くべきであるが, 附加すべき事項をふくめて簡単に要約しておきたい。

軍用地料と基地経済, このうち軍用地料については, 1971年軍用地主連合会の改訂要求資料で, 年間賃借料854万ドル, 琉球政府「沖縄経済の現状」(1970年度)によると, 同年度対外収支(受取4.83億ドル)の軍関係受取2.28億ドル(うち軍用地料1,100万ドル)である。また同年度国民所得7.5億ドル, 総生産8.6億ドル, 米国援助3,753万ドル(琉球政府一般会計, 民政府補助金1,124万ドル)と米軍関係受取を合せると, 国民所得に対し3分の1である。1964年, 米国陸軍長官エールズは「沖縄住民の生活水準は米国軍隊の駐留により高まった。年間1億ドルにのぼる援助により, 1人当り所得はアジア最高の地域の1つである」(ワシントンポスト5月10日)とのべている。1970年度対外収支の米軍関係受取は, 1960~70年度の推移で, ベトナム戦争特需の影響で, 65~67年度と急増し(67年度対外収支受取の64%)が, 69, 70年度と停滞し縮小傾向にあったこと(70年度=47%)。この内訳が米軍雇用, 軍関係消費等(軍工事をふくむ)と軍用地料である。1964年の軍関係費1.1億ドルがエールズ長官の指摘と一致している。即ち「援助」=基地収入の意味である。これとは別の「米国援助」については論稿(4)でも解説したので省くが, 琉球陸軍管理費にふくまれる, ほかに民政府高等弁務官資金が民政府企業活動を原資とするなどの問題がある。なる程1970年度商品貿易収支の大幅赤字を, 対外収支の商品貿易外受取が補填したのが, この軍関係受取と日政援助であった。

このように基地依存構造の沖縄経済の概要をみるだけに止めるが, 基地関係はこの米軍関係受取=「米国援助」の側面だけではない。土地も水も電力も,

そして金融も、米軍と民政府の公社によって管理されていたこと。さらにこの基地体制は民政府による琉球政府の従属と、市町村をふくむ「地方行財政」の絶対的圧縮を生み出していたことは、論稿(4)までにくわしく論じたことである。また基地経済と基地体制による過密と都市的貧困が生み出されたのである。この米国統治の矛盾と危機に対応して、地域開発と「一体化」政策が登場してきたこと、これは前節までに解説してきた。

ここで沖縄県の「軍用地転用計画」(昭和49年)をみなければならない。これは「沖縄振興開発計画」の政府計画で一言もふれられず、沖縄県案でたった8行でかたづけられ、末尾の結びで「軍事基地の撤去を強力に推進し基地転用計画を早急に策定すること」と小さく1行つけ加えられたことを考えてみなければならない。この転用計画も基地撤去の要求というより、返還に備えて転用の組織機構をどうするか提案であった。これについて琉球政府の「軍用地問題に関する提案」(1971年)、この13項目については旧著でくわしく説明している(第4章「沖縄返還をめぐる諸問題」)。即ち基地の縮小と解放、復元補償と対米請求権、軍用地料の大幅改訂、その他である。このうち軍用地料については、軍用地主連合会の改訂要求(1970年9月)、845万ドルの5,903万ドルへというものであった。(この復帰後の大幅引上げは昭和50年度以降実施された)

しかしこの軍用地料はもとより米軍関係受取の軍雇用賃金、その他米軍関係基地移転整備など、防衛施設局経費として肩替りされた。

さて「軍用地転用計画」は「軍用地と都市形成」、「軍用地転用について」、「転用モデル計画」、「転用組織」の4篇からなっている。このうち軍用地と都市形成は、米軍基地との関係を見事に説明している。本島中南部の米軍基地の周辺で、細長い回廊に沿いながら都市形成がすすみ、地域構造の変化と新しい都市形成の核が基地であったこと、これこそ「門前町」(基地の)が広域那覇都市圏として展開したのである。そして敗戦のとき、島内12ヶ所の収容区に強制集合させられ、那覇市や南部には一時期住民がほとんどいなくなり、基地の「囲い込み」が行われた。例えば北谷村の全住民は離村しコザ収容所に集められた。解散してからも村に帰れずコザにとどまる者が多かった。またこの北谷村の74%を軍用地に接収され、部落が切断されて分村を強いられ嘉手納村がつ

くられた。嘉手納村はこの軍事的囲い込みと切断（分村）による「行政村」、基地のなかの孤島となったのである。

また米軍占領と同時に、米軍は水源調査を実施し主要水源を占有した。水道事業が米軍直接管理となり、水不足の深刻化で1958年、民政府水道公社が設立されたことは前稿でも説明した。しかし基地供給優先で水道施設は完備し、民政府水道公社は民間給水の卸売をしたこと（この料金問題その他は後述）、この基地内の貯水ダムや取水場の供給能力は全島の2分の1ともいわれる。この基地内の送配水管施設は、復帰後の県企業局と市町村の水道事業所有施設に匹敵し、県の送配水管施設整備5ヶ年計画121キロメートルの5倍に相当する。また基地内消費は県企業局の全給水量の4分の1、給水人口17万人相当、ちなみに1960年の基地給水量は住民給水の2倍という驚くべき格差であった。

下水道も米軍統合下水道として基地内整備が行われたが、1964年民政府が「沖縄中部統合下水道計画」を作成、広域下水道処理施設を琉球政府に要求した。この中南部9市町村の事業をひきつぎ沖縄県の下水道事業特別会計が設けられた。この下水道処理施設は基地内も民間地域も統合され、那覇処理場の処理人口4万人、うち管内基地分2万6,000人である。その他民政府電力公社の軍関係消費は1971年度で供給量の42%、復帰後は国と県の共同出資で沖縄電力KKがひきついだ。私として附加すればほか民政府の琉球開発公社と、琉球銀行（民政府出資51%）を合せた金融支配は、ドル経済圏の沖縄の基地体制の総括であった。

このように沖縄県の軍用地転用計画自体が基地関係の歴史的経緯、そして水と下水道、その他にも言及せざるをえなかったのは当然である。この転用計画について、復帰による返還が4.7平方キロメートル（復帰時点の1.6%の返還率）にすぎないこと、この返還分の4割を自衛隊がひきついだこと、またこの返還に伴う混乱、基地内施設の処置（利用）が困難であるとしている。さらに地籍不明、復元補償の問題もあるなど。そこで基地の規模や機能、その施設の特性、及び周辺部の都市再開発計画との関係を考え、いわゆる大那覇都市圏のゾーニングプランの提案となる。即ち現在の混乱と過密の市街地区、市街化地区の非効率配置を合理化しようというのである。それでも米軍基地が、関係市町村の

都市機能や生活と生産基盤と密接に絡み合っているので、基地の整理縮小が必要だとしている。これは琉球政府の「長期計画」に関連して、「軍用地及び軍事施設の転用に関する基本的考え方」（1971年6月）が発表されたが、この考え方をひきついでいる。とくに本島中南部の基地集中区域は軍用地の比重が高いこと、そこで都市開発と再開発、住宅と商業地区、企業誘致の各地区の分類＝ゾーニングである。この土地利用の高度化は、基地集中地域の都市形成に対し、とりわけ那覇市の都市機能のマヒ状況を回復するためである。基地周辺の狭い空間を縫うようにして「門前町」が無秩序に展開した、この既成事実、大那覇都市圏の集積を活用（基地施設の転用も）する。

たしかに例えば那覇市の市街地区に隣接する米軍の牧港住宅地区は、過密都市の再開発として著しく利用価値が高い。ここに公共施設やビジネスセンター、住宅地区を配置する等の転用計画である。ただこの報告書は基地の返還方法と地域指定が一面的で、地価高騰をまねくなど計画的利用が困難であること、県市町村の要望に沿うことが望まれると。また土地所有権と共に土地使用権の公共化を提言する。以下転用モデル計画、軍用地転用開発機構であるが、今日までの無秩序な都市的膨脹を合理的に再編するには、地方自治体の民法上の困難をふくむ対応が模索されたのである。しかし返還に伴う矛盾と混乱は長期間の米国統治のもたらしたもので、潰れ地補償、復元補償、民間借用の学校用地の問題を合せて、沖縄の戦後処理の課題なのである。

先の軍用地問題が、土地利用について検討しながら、水や電力の基地関係に言及したように、水問題も軍事利用優先による住民生活の困難（水不足など）を表している。旧著では「沖縄の水資源と水道事業」として紹介したのである。この内訳は水資源、沖縄振興開発計画との関係、復帰前後の水道事業である。この繰返しを避けるため極力結論的な要約、項目を示すだけにしたい。一言で言うなら水源の軍事独占と民政府水道公社の企業活動により、長期的水資源対策がなされず、この水不足は軍事優先で住民が犠牲になったことである。しかも米民政府の卸売りに従属させられるから、料金負担はもちろん、市町村本来の水道事業、水源と浄水そして配水の施設整備が行われなかったこと、一部に限られた市町村の事業も給水人口は制限されることになったのである。この水

道公社の給水対象も中南部19市町村であり、しかも水道普及率が低くないのは、浄水施設のない簡易水道が多く、ほとんどが部落単位の小規模施設で給水能力も小さく衛生管理上も問題があった。

沖縄振興開発計画（県案）の参考資料で、水資源開発の財政計画は示されていないが、治水事業937億円、水道578億円が、昭和46年の全給水能力1日25万トンを、56年度に73万トンと飛躍的に拡大するための試算であったと思われる。この計画で福地ダムほか17河川と15ダムと塩尾湾河口ダムの建設となっている。沖縄振興開発事業費の昭和47年～平成2年度の累計（開発庁予算）で、治水事業1,331億円、環境衛生の水道関係と工業用水の合計で2,935億円と、この試算を遥かに超えている。

復帰と共に民政府水道公社の水道事業は、沖縄県企業局の管理にひきつがれ、水道公社の財産、権利、義務が移管され、米軍への供給をふくむ水道用水と工業用水の供給事業を行うこととなった。復帰時点の水道公社の固定資産5,534万ドル、剰余利益金325万ドル（約200億円）、これも県民からの収益と再投資によるが、沖縄返還協定で「米国資産」買上げ補償の対象であった。そして繰返すならば、水道公社の格差料金（米軍使用の2倍）と共に、重要なことは沖縄の市町村は水道事業を実施する主体ではなく、民政府企業の小売業者にすぎなかったこと、この植民地行政としての水道事業こそ、土地、水、電力、その他社会資本全般にわたるもので、さらに金融、財政を合せて米軍基地への従属関係を代表するものであった。

（5） 「沖縄振興開発計画」をめぐって（そのⅡ）

私の旧著では、「沖縄振興開発計画」策定段階の、復帰後日が浅い当時の問題を取上げたと思う。この意味の復帰前後の沖縄の地域開発政策の系譜を中心に、「沖縄振興開発計画」の復帰政策との関係をこの第3節で「その1」として整理したのである。ところで今日ではこの沖縄振興開発計画は第1次計画が終り、第2次計画（昭和57年度～平成3年度）も終り、新たに第3次計画が策定されつつある。この20年の経過を後述しなければならないが、ここでは第1次振興計画及び海洋博開催を対象とすることを断っておく必要がある。しかも

20年間の沖縄振興開発事業は沖縄経済に大きな影響を与えていること、いわゆる基地依存と基地経済がどのように変わったか、この沖縄経済論研究の領域にも踏みこまなければならない。この主題が次稿であり、さらに復帰直後の沖縄の「地方財政」を復帰前と比較して分析したのが論稿(5)(6)であったから、この現代沖縄地方財政論も本稿のはじめに案内の如く、ワンセットで合せて書き上げる予定である。

なお旧著の第6章「社会資本整備と沖縄振興開発計画」第3節「沖縄振興開発計画と財政問題」は、論稿(5)において要約として整理されたと思う。ここではこの重複を避けてまず沖縄振興開発計画それ自体の問題を取上げることにする。ただ沖縄振興開発計画の基本問題につき私は次のように書いている。

「琉球政府の長期計画について社会資本整備の諸問題を検討してきた。この土地、水、電力、道路、港湾など、あらゆる基盤的社会資本につき、復帰前の沖縄はその地方自治体の行財政能力を超える課題として抱えこんでいたのである。もちろん基地体制の結果であり、県民生活など環境整備、自立的産業発展の基盤の不足と未整備に苦しみ、この未処理＝行財政の貧困が沖縄問題の具体的形態であった。」

この社会資本の貧困と基地関係は前節で解明できたと思う。この社会資本整備のための長期計画が、この第2節で説明した如く琉球政府の財政計画として提示されたのである。この県市町村事業純計26億ドル（約1兆円）であり、依存財源（起債を除く）の7割前後を集中させる計画となっていた。度々引合に出した衆議院地方行政委員会（1971年11月）の自治省の沖縄関係資料の、類似県との比較の不合理的を思い起してもらいたい。とくに琉球政府をそれ自体を類似県比較の対象とするなどの誤りであるが、この比較資料の1つが表3である。例えば国道を除く県道（沖縄は県道ではなく政府道）比較で、改良率は本土類似県を上廻ることになる。しかし舗装延長、単位人口当延長では著しい格差であることが分るが。とくに軍用道をふくむ国道の比較では本土よりも改良率も舗装率も高いこと、しかし復帰時点の県道の整備状況はかなり遅れていた。従って復帰前の政府道はこの両者の合計であり、この改良、舗装率は100%整備の軍道に比べてかなり低いし、未供用認定道路も50キロメートルとなっていた。

また市町村道が改良，舗装率とも類似県を超えるというのは，舗装延長や人口1人当り延長で類似県の4分の1と合せて比較すべきである。このほかは清掃処理施設，保育所，学校施設，その他いずれも沖縄の公共施設の著しい格差を示している。

表3 沖縄の公共施設

	沖 縄	類似県		沖 縄	類似県
1) 道 路			5) 清掃施設(市町村)		
県	改良率(%)	40.3	28.3	し尿処理	
	舗装延長(km)	211	564	収集率(%)	66.9
	舗装率(%)	25.1	28.3	処理率(%)	19.0
	人口1人当延長(m)	0.89	2.36	ごみ処理	
市	改良率(%)	34.7	10.2	収集率(%)	63.1
	舗装延長(km)	194	486	処理率(%)	22.9
町	舗装率(%)	6.7	4.4	6) 保育所(市町村)	
	人口1人当延長(m)	3.07	12.27	収容率	5.7
村			(対象者/収容定数)		72.0
			7) 学校施設		
2) 都市公園(県,市町村)			小学校校舎不足(%)	34.8	16.1
都市人口1人当面積(m ²)	0.89	4.21	屋体整備不足	95.2	58.9
3) 公営住宅(市町村分)			中学校プール整備(%)	5.3	20.7
戸数	2,066	6,743			
4) 農林業(市町村)					
耕地面積	15.5	61.1			
当農道延長(m/ha)					

(注) 類似県は宮崎，高知，徳島，島根，佐賀，調査時点は昭和45年3～4月。

資料は琉球政府「沖縄の公共施設の状況」1970，4及び自治省「沖縄関係資料」1971，11より。

但しこの比較資料は沖縄の社会資本全体の状況を伝えるものではなく，先述の「土地，水」，この基地周辺部の土地不足と地価高騰，水資源と水道，住宅問題，港湾と空港，清掃関係，民生関係の問題を正確に示してはいない。さてこの格差是正の目標を掲げる「沖縄振興開発計画」策定の経過は先述の如くで

あり、この政策の中核的課題が公共投資であることは何度も繰返して述べてきた。そして政府決定計画に対し沖縄県案が、前文や結びで僅かに相違点がみられること、または附属参考資料をつけるなどを除いて、驚くほど完全に一致していたことも。しかも琉球政府の「長期計画」の政策系譜を基本的に受けついでいること、しかし財政計画が白紙であり、県案附属資料で総合的な資金計画の参考案表4が示されただけである。この財源別所要資金の総額1兆6,600億円、うち国費1兆3,000億円、ほか財

表4 事項別所要資金（沖縄振興開発計画）

単位：100万円

事 項 別	資 金 量
資 金 総 額	1,665,799
1 交 通 施 設	639,139
2 生 活 環 境 施 設	465,337
3 社会福祉及び保健医療施設	60,584
4 教 育 文 化 施 設	129,580
5 国土保全及び公害防止	95,756
6 産 業 開 発	265,616
7 職業安定及び労働福祉施設	9,787

- (注) 1 政府公共投資のみである。
 2 工業用地造成費は除かれている。
 3 土地購入費を含む。

表4-1(1) 財源別所要資金（沖縄振興開発計画）

単位=1億円

	資 金	国直轄	国庫支出金		県			市町村		
			県	市町村	県	国庫支出金	起債	市町村	起債	
交 通	道路	3,762	2,552	747	229	71	50	-	140	-
	港湾	1,495	551	534	168	68	-	32	-	208
	空港	982	426	408	-	125	-	23	-	-
	計	6,391	3,500	1,840	397	198	50	54	140	208
生活環境	住宅	751	-	172	172	22	-	116	37	229
	水道	578	-	484	60	0.9	-	-	2	30
	下水道	1,076	-	240	287	120	-	-	428	-
	清掃	69	-	-	29	-	5	-	7	27
	公園	989	-	130	369	120	-	-	369	-
街路	1,006	-	904	496	-	-	-	17	-	
	計	4,653	-	1,524	1,488	264	5	116	967	286
社会福祉・医療	605	100	222	46	112	11	49	33	28	
教育施設	1,295	286	262	378	206	-	-	161	-	
国 土 公 害 防 止	公 害	9	-	1	-	8	-	-	-	-
	治 水	937	552	355	-	28	-	-	0.6	-
	計	957	553	367	-	36	-	-	0.6	-
産 業 振 興	農 業	1,765	305	1,042	102	229	28	-	56	-
	産 産	335	2	286	13	18	9	-	4	-
	観 光	297	2	15	0.5	119	107	-	52	-
	計	2,656	330	1,669	153	387	145	-	121	-
合 計	16,579	4,817	5,759	2,645	1,214	213	233	1,425	528	

(注) 沖縄県案別表資料から、県の国庫支出金は意味不明、或は県支出金ではないか？

政投融資5,700億円（産業開発が中心）となっている。この参考案のほか別途入手資料が表4-(1)であるが、市町村負担が県負担を上廻り、交通体系と生活環境が全事業費の6割を占めている。この表4と4-(1)でも喰違ひがあり、政府公共投資のみが県市町村負担合計3,400億円と変っているのが興味深い。ともかく内部資料ではあるが、沖縄振興開発計画の財政計画が示されたことは貴重である。

国直轄事業が交通とくに道路が最重点となり、治水（水資源）と農業（土地改良）に限られている。国の補助事業では交通、生活環境、産業振興と3分されるが、むしろ重点は生活環境とくに街路と県の水道事業である。そして住宅と下水道は市町村負担が中心である。この実際の財源分担は、復帰直後について論稿(5)の「沖縄振興事業の財源問題」でくわしく説明した。（とくに第11表が分り易い）

表5 沖縄振興開発計画（県案、別表）

区 分	単 位	基 準 年 次 (1971年度) A	目 標 年 次 (昭和56年度) B	B/A
総人口	1,000人	951	1,054	1.11
就業者数	1,000人	387	467	1.21
第1次産業	〃	97	61	0.63
第2次産業	〃	70	131	1.87
第3次産業	〃	220	275	1.25
生産所得	億 円	3,104.6 (100.0)	9,987.3 (100.0)	3.22
第1次産業	〃	235.1 (7.6)	486.8 (4.9)	2.07
第2次産業	〃	561.6 (18.1)	2,847.2 (28.5)	5.07
第3次産業	〃	2,308.0 (74.3)	6,653.3 (66.6)	2.88
就業者1人当り所得	1,000円	802.1	2,138.6	2.67

(注) 1 価格は昭和47年度価格である。

2 () 内は構成比を示す。

次に沖縄県案別表は基準年次（1971年度）に対し、目標年次（昭和56年度）の就業者数と生産所得の産業別構成を示している（表5）。これは第2次産業の就業者数の倍増と生産所得の5倍増という、画期的な工業化計画であった。

表 6 沖縄振興開発計画の主要指標

	1971	1981	対 比
人口 (1,000人)*	951	1,054	
就業者 (1,000人)	387	407	
I	93	53	
II { 建設	38	57	1.50
{ 製造	32	74	2.31
III	220	275	
生産所得 (億円)	31,046	9,987	
I	2,351	486	
II	5,616	2,847	5.07
III	23,080	6,653	
就業者 1 人当生産所得 (1,000円)	802	2,138	2.67
農業生産 (100万円)	32,791	59,782	1.82
農家戸数	60,000	40,000	0.67
耕地面積 (ha)	52,943	57,200	1.08
工業出荷額 (億円)	854	5,743	6.72
(新規工業)	—	3,885	
工業用地 (新規 ha)	—	986	
観光客 (1,000人)	203	2,471	
水資源 (1,000トン)	543	1,293	
需要 { 生活用水	220	448	2.38
{ 農業	241	570	
{ 工業	82	275	3.35
電力 (1,000 kw)	350	1,493	4.27
道路舗装率 (%)			
{ 国	89.7	100	
{ 県	28.3	95.0	
{ 市町村	11.8	45.0	
道路延長 (km)	4,173	5,340	国道(1.45)
港湾貨物扱 (1,000トン)	4,376	14,117	3.23
住宅建設 (1,000戸)	—	175 { 公80 民75	
下水道普及率	22.0	75.2	
1 人当り公園面積 (㎡)	0.7	7.0	10.0
医師 (人口10万人対)	51	93	
保育所入所率 (%)	8	15	
精神障がい施設入所率 (%)	48	72	

(注) 計画は県案別表から作成。

さらにこのより具体的な指標が作成されたが、この若干の例示が表6である。この計画内容が今日どのように実現したかは大変興味深いものがあるが、この計画の最重点課題が、産業基盤＝工業用地、電力、水資源、道路、港湾などの集中的整備により、工業出荷額の飛躍的増大、しかもこの主力が新規工業（臨海型＝石油）であった。それとこの表では観光客の驚異的増大指標が1つだけ例示されたが、原表では観光収入も129億円から1,235億円へ、第2次産業の建設業に匹敵する額が示された。この県案別表について、事項別計画が参考資料として公表されたこと、この現状と問題点、計画目標が示されたのは、国の計画とちがっている。但し財政計画は一切示されていないこと、ただ総括資金計画または先述の内部資料しかなかった。そして沖縄国際海洋博覧会開催（当初予定は昭和50年3月～8月、半年おくれ開催）が、約1千億円の公共事業費、約700億円の直接開催事業費、この関連事業など民間投資をふくめて、直接支出だけで2,500億円とみこまれた。そして昭和50年度の入域観光客150万人、海洋博の観光支出600億円などの実績計算がある。この経済効果が沖縄経済発展のパイオニアの役割を果すことが期待された。しかしこの海洋博開催のための公共投資が、沖縄振興開発事業のなかでどのような矛盾を示したかは、論稿(5)でかなりくわしく紹介した。またこの海洋博開催準備の昭和48、49年度の沖縄県の地方財政問題も既述の如く、激増する公共投資と繰越事業の累積などを分析したのである。ここではこの時期の沖縄振興開発計画の沖縄県3ヶ年計画（1974～76年）、即ち沖縄振興開発計画の前半期最終年次を対象としていること、同時に沖縄海洋博開催準備のピークである昭和49年度、そして第1次石油危機の深刻な影響が出始めていたこと、このための開催延期が必至となったこと等が背景として考えられる。

この事項別3ヶ年計画表7は、財政計画としては参考案であり、事業費の財源区分も年度別分類も明らかでない。ともかく若干の事項について国、県、市町村のほか民間や融資の備考がみられる程度である。むしろ沖縄振興開発事業の開発庁分、及び財政投融資、県市町村分担を総合して作成したと思われる。従って先の沖縄県案「沖縄振興開発計画」の事項別計画とはかなり異なる内容がみられる。何よりも部門別の具体的事項がより明確になったこと、さらに重点

表7 沖縄振興開発事項（1974～76年計画）

単位 = 1 億円

空 港 425	社会教育 46
{ 52 (那覇空港)	教育用地 200
{ 204 (離島空港)	{ 借用地買上げ 88
港 湾 222	{ 新設校 53
道 路 280	{ 生徒急増 30
57 (国道)	{ 代替用地 27
住 宅 (公庫融資をのぞく公営住宅) 264	公害防止 198 (施設 73)
水 道 62	農業生産基盤 351
用 水 431	{ かんがい 62 { 市町村 22
街 路 62	{ 民間改良区 13
下水道 201	{ 農地保全 27
126 (公共下水道)	{ 農 道 69 (県・市町村)
廃棄物処理 48	{ 土地改良 54
{ 24 (ごみ)	(うち国12, 県26, 改良区15)
{ 17 (し尿)	{ 農業構造改善事業 42 (市町村 37)
公 園 11	さとうきび・パイン生産 52
消 防 6	畜 産 41
水資源開発 167	試験研究 48 (普及所など)
157 (国)	流 通 28
老人福祉 13 (県・民間・市町村)	防 疫 24
心障児 20	農業金融 16
児童福祉など 37 (ほとんど市町村)	水産・林業 (省略)
生活福祉 17 (民間7をふくむ)	工業用地 164
医師確保 19	工業用水 101
医療施設etc 73 (県立病院 52)	中小企業 6
環境衛生 112	中小企業高度化事業 41 (民間)
{ 営業施設 51 (公庫)	中小企業金融 21
{ 食品衛生 30	中小企業単独融資 112
{ 公害研究所 13	伝統工芸 68
{ 民間営業施設 29 (融資)	流通業務団地用地 50 (宿舎etc 43)
義務教育 206	雇用対策 125 (うち米軍基地 41)
高 校 172	労働福祉 45 (米軍労務 7)

施策が産業基盤と共に生活基盤に比重を置こうとしていることである。そして必ずしも公共投資に限らず、沖縄振興開発事業の非公共化の側面をのせている。また明確に言えることは、教育関係や公害防止など先の沖縄県案事項別計画の財政計画の枠組みを大きく踏み越えて、思い切って自主的計画に組み替えたのである。このことは「沖縄振興開発計画」の政府決定について、強い不満と反対の意志を表明したのもでもある。政府計画策定過程の沖縄県案の中央集権的制約と従属性に対する自己批判でもあった。もちろん産業基盤整備の基本は変わらないが、事業内容で学校用地買上げ、雇用対策、そして農業と中小企業関係に金融をふくめた措置が示されている。しかし農業生産基盤など、他の産業基盤に比べて地方分担や住民負担が大きいこと、他方で工業用地と工業用水、そして水道と用水、水資源開発が巨額の事業費となっている。(このうち用水は正確な数字であるか疑問。論稿(5)の第11表で水資源開発のなかにふくまれ、簡易水道施設とは区別されていたが、別途治水のダム建設が計上されている。この表の分類基準は原資料がなくなり不明、※旧著では、ダム建設、送水、海洋博関係施設をふくむとなっている。) いずれにせよ公共投資全体が、既述の如く如何に多くの「沖縄問題」をかかえているかを示しているのではないか。なお住宅建設では1976年度までに54,000戸(うち公的資金16,000戸ほか民間自力)を見込んでいること、しかし用地取得難や事業執行ペースが九州各県の2倍か3倍に相当するなどの困難を指摘している。この3ヶ年事業費264億円、公営住宅3,400戸、但し事業費は公的資金融資分もふくむと思われる。ほか公共下水道は那覇など関係9市町村で整備率21%、那覇市のごみ処理18%(他は自家処理)し尿処理3%(ほか海上投棄など)など、この整備でそれぞれ2~4倍の処理施設を目標とした。

以上の県3ヶ年計画の財政計画が必ずしも正確ではなく、国・県・市町村の財源分担も明かでない点が多いこと、一部財政投融资や民間金融や住民負担さえみられるなどの問題があった。そこで開発庁予算の沖縄振興開発事業費の同期間(昭和49~51年度)と照合してみる。この全事業費合計2,616億円うち公共事業費2,248億円である。これに対し県事業3ヶ年計画の総額は正確ではないが約4,000億円を越える計算である。またこの事項別分類は開発庁沖縄振興

事業費の分類と同じではなく、比較できないもの、不確なものもあるが、概要として対照できるものを表8として示しておく。その結果で県計画にいくらか近似的なもの（港湾）もあるが、空港を別として大方は半分以下（とくに教育、住宅、農業基盤など）である。反対に道路は3倍以上である。概して地方負担の割合が高い生活環境整備と農業関係が県計画を大きく下廻り、とくに県計画の医療施設、医師確保、環境衛生の合計200億円に該当する、開発庁予算は、非公共の保健衛生3ヶ年分18億円しか見当らない。これらは県立病院など県単独事業または公庫融資に

よることを表7自身が示している。問題の水道と工業用水、水資源は計画を下廻るとはいえ対応していることが分る。工業用地は別途財政投融資の対象とみられる。以上の対照からも沖縄振興開発事業が、道路整備事業869億円であり、水問題対策であることが分る。（※県計画の事業費671億円、開発庁分水資源＝治水とみなして512億円）

表8 1974年～76年県計画と開発庁予算の対比
(単位、1億円)

空	港	425	(95)
港	湾	222	(225)
道	路	280	(869)
住	宅	264	(117)
水道	(簡易)	62	(35)
用	水	431	(321)
下	水道	201	(115)
水	資源	167	(84) ※治水事業
義	務	206	} (291) ※非公共＝教育振興
高	技	172	
教	育	200	
農	業	351	(142)
工	業	164	
工	業	101	(72)
廃	棄	48	(12)

(注) ()は開発庁計上分

このように分析すると、沖縄振興開発事業について、沖縄県の事業計画と開発庁予算とが大きく背離していること、むしろ国の沖縄振興開発計画として、「沖縄問題」＝社会資本不足、「土地と水」に代表される基地問題に即応していることが分る。この中央集権的開発行政の枠外にはみだした「沖縄問題」、生活環境整備と民生、医療、保健衛生、清掃、そして教育関係や農業関係は、ことごとく国の補助事業として地方負担とくに起債を増大させる。或は県市町村の単独事業または財政投融資と受益者負担によらなければならない。もともと

沖縄振興開発事業費は開発庁予算昭和47年度以来、非公共事業分として教育振興、保健衛生、農業振興として、10数パーセントに制限されてきた。(この大方が学校建築など普通建設事業費の国庫支出金であり、従って農業振興も保健衛生も名目上の予算にすぎない)

さて沖縄海洋博は前述のごとく、沖縄振興開発計画前半期、従って本土復帰直後の沖縄経済発展の目玉として、昭和50年度開催をめざして強力に推進されたのである。この海洋博関連公共事業費は論稿(5)の第13表で開発庁計上分466億円、さらに同第14表の海洋博全体資金計画では、道路公団の有料道路、電々公社の通信施設などを合せて、約1,100億円の関連公共事業(国費)が計画されたのである。そして会場整備と政府出展は通産省所管として約400億円など。いま沖縄県海洋博協力局の実施計画(昭和49年3月)の資料で、昭和47~49年度の合計を示したのが表9である。この関連公共事業費1,471億円は、直接開催会場整備などを除くが、前述の数値とも異なる。これは環境整備にふくまれる上水道(会場開催地の本部町)のほか、水道施設=用水(全島東系列の)供

表9 海洋博関連公共事業費(昭和47年~49年度)

(単位、1億円)

	事業費	国費	県費	市町村費	備考
道路	652	649		2.7	{ 国道 105 北部縦貫道路 390
空港	69	69			
港湾	79	79			
治水	36	35			{ ダム工事 20 河川 13
環境整備	78	50	13	14	{ 下水道 51 ゴミ、し尿施設 3 上水道 15 公園 8
水道施設	270	262	8		{ 用水 270 ダム負担金 49
通信施設	285	285			
合計	1,471	1,432	21	17	

給事業270億円が加わったことが主な原因である。このように海洋博関連公共事業費は、建設省、電々公社などを加えて約1,000億円と公表されたものである。(開発庁の前述の統計とも多少喰違うが) また直接開催会場整備と政府出展は通産省所管であるが、海洋博協会自体の支出があり、その他民間や地方自

治体の負担は明かではない。海洋博協力局の開催実施後の報告資料で、会場整備をあわせた関連公共投資総額は1,800億円となっている。この資料では直接公共工事(1,047億円)のほか、沖縄県や関係3市町村(名護、本部、今帰仁)、の関連事業や準備費の合計131億円、ほか政府と協会の建設費である(※資料A)。この県と関係市町村の関連事業費の資金調達の問題は論稿(5)で紹介した。例えば昭和47年度の県の商工費で、海洋博準備22億円(うち地方債17億円)は会場用地取得であった。とくに関係3市町村の2ヶ年分事業費は前稿で示した計画で、81億円のうち起債と収益事業が54

資料(A) 海洋博に伴う公共投資

(単位:100万円)

項目	投資実績値
関連公共事業	104,763
その他の関連事業(沖縄県)	2,598
海洋博準備費(沖縄県)	6,099
北部3市町村関連事業	3,697
政府出展建設費	27,241
海洋博協会出展建設費	30,461
外国政府出展費	5,000
沖縄県出展建設費	764
計	180,623

億円であり、47年度税収2.5億円と比べられたのである。そして沖縄県発行の宝くじ、3市町村の競輪をふくむ地方負担が、この海洋博の地方財政問題を象徴しているだろう。

先の表9は海洋博協力局の実実施計画であるが、これと先の開催実施後の報告で直接公共工事1,047億円の誤差は、水道施設を除けば総額はおおよそ対応している。しかし内訳でみると環境整備が計画を超えたこと、道路が一致した以外、事業計画は半分以下の実施率である。これは論稿(5)の、沖縄振興開発事業の執行率の低さ、この特に地方負担をふくむ繰越事業の累積を裏づけるものである。この点で岩元和秋氏の報告(前稿で紹介、「沖縄海洋博、研究報告」1974年、九州経済調査協会)を要約して再び引用すれば次の如くである。

「国道58号線、とくに本部の海洋博会場と結ぶ道路に全力投球が行われる。」こと、繰越事業の累積、物価騰貴と資材難で入札不可能(本土レジャ資本の先行投資の後追い)となり、実質2ヶ年で巨額の公共投資を消化するのは無理であった。事実開催時期は石油危機とも重なり、半年間の開催延期(50年7月下旬~51年1月18日)となった。そしてこの短期間の公共投資が、海洋博優先

で生活環境整備を後廻にし、地域経済の不均衡、地価と物価騰貴、レジャ資本の乱開発と環境破壊、その他の矛盾を増大させた。そしてポスト海洋博の落ち込み、入域観光客は50/51年度、155万人/83万人、対外受取の観光収入が1,258億円/638億円と半減し、県経済は実質マイナス成長を記録したのである。(このあと最近に至る観光部門の発展は次稿で扱う)。

(6) 「沖縄振興開発計画」20年の経過から

前節はじめにのべたように沖縄振興開発計画は、第1次計画も第2次計画も終了し、現在第3次計画に移りつつある。この20年間の経過を検討しなければならない。しかもこの沖縄振興開発事業が、沖縄経済に重大な影響を与えてきたのである。その意味で繰返しであるが、この期間の沖縄経済の変化について分析しなければならない。この主題、復帰前の基地経済がどのように変わったのか、これが次稿の対象である。しかもこの分析を棚上げして、沖縄振興開発事業の実績を評価することはできない。また沖縄振興開発事業の地方財政との関係を検討すること、この復帰直後の地方財政問題は論稿(5)、(6)で解明したと思うが、今日に至る分析は残された課題である。(はじめにで案内の如く、この論稿(7)、(8)、(9)の1つ=(7)が本稿である)ここでは高知大学定年退官のため本稿が最終稿であり、以上の関係する課題との総合的分析を行うことなく、沖縄振興開発計画20年の経過を、その第1段階として扱うものである。

さらにこの20年の経過で、復帰前からの革新県政が、昭和53年11月、保守県政へ交替したことも留意しておく必要がある。そしてこの地方政治の状況変化だけでなく、日本経済の重大な転換期とも重なっている。とくに国と地方の財政関係=財政危機と行政改革(第2臨調設置、昭和56年3月、臨時行政改革推進協議会設置、昭和58年6月)の問題があり、加えて国際関係の大変動も背景におこななければならない。従って沖縄の本土復帰と、沖縄振興開発計画の20年の経過から、今日の沖縄の現状をどうとらえるかは容易なことではない。しかし私の「沖縄問題」研究の基本的な考え方を貫きながら、次稿以下の対象の現実の変化の諸側面を点検していく。

第1次振興開発計画の前半期が終わったとき、「沖縄振興開発計画の後期にお

ける課題と施策」(沖縄県振興開発審議会, 昭和52年12月), そして同時に「県行財政運営の改善策について」(沖縄県臨時行財政調査会), これより前, 沖縄振興開発計画について「財政運営上の問題点に関する国への要請」(沖縄県, 昭和52年8月)が提示されたことを注目したい。いずれも第1次計画の前半期(47/51年度)が終った段階で, 沖縄県としての調整や見直しを求め, 合せて県財政との関係を検討したものである。

この「後期における課題と施策」は, 当初計画に対する要望(修正の)であった。この基本方針で, 計画と実績の背離, 復帰処理と戦後処理の未解決, 何よりも格差是正と自立的発展の基礎条件整備について, 主要事業項目の類似県平均に対するおくれを指摘する。なかでも工業化計画は失敗したこと, むしろ「海洋博」の所得創出と生産誘発効果がこの代替であったこと。同時にポスト海洋博の落ちこみが深刻であり, 住宅, 生活環境の整備, 企業誘致, 観光対策, 農林水産業振興の必要を訴えている。最後に米軍基地の整理縮小と転用の具体的施策を求めている。即ち米軍基地の広大な土地占有で, 本島中南部の産業構造, 都市形成, 交通体系に重大な支障をもたらすことなど。これは沖縄振興開発計画はもちろん, この沖縄県案においてさえ明かではなかった。さらに土地利用について, 軍用地の現状をのべている。この土地調査について, 大戦による地籍原簿の消滅, また米軍基地の施設構築による境界不明, これを国の責任で解決すべきこと。この土地調査特別措置法がようやく昭和52年5月に成立したが, これは地権者和解方式であり, 非細分土地を除外したこと, その他復元補償の問題があるなど。しかしこの沖縄振興開発計画に対する批判は, 計画の政策構造全体を云々ではなく, 個別開発事項を客観的に計測し附足として要望をのべたということである。

海洋博終了後の過剰設備と需給の不均衡で, 経営危機が深刻化したこと, この対策が開催施設との関連でリゾート開発, 海洋性レクリエーション基地の提唱であった。「財政運営上の問題点(国への要請)」は, 沖縄振興開発特別措置法の一部改正ほか各種の政策的配慮の要請である。この対象事項の多くが復帰処理と戦後処理の課題であることを注目したい。例えば, 軍用地の返還と利転用について「復帰後の返還は僅か6%にすぎず, その上返還された跡地は地籍

不明、復元補償もなく、未利用のまま放置されている。地籍明確化のための土地調査の法案の制定と国の責任による抜本対策を求める」となっている。(この地籍など土地調査特別措置法は52年5月に成立)このほか沖縄返還協定における対米請求権放棄の補償措置、沖縄戦被災者補償、旧日本軍接収土地の返還、米軍人所有の自動車税の不公平是正、学校用地の買上げについて、県道、市町村道の未買収道路用地(潰れ地)補償も。また嘉手納飛行場の隣接学校教員配置、米軍基地への公害関係法の適用など、この基地関係の直接事項がずらりと列記されている。この間接的事項もみられるが省く。確かなことは沖縄振興開発計画の前半期終了段階で、これらの「沖縄問題」が如何に放置されたかこの断面を鮮明に示していると思う。

この沖縄振興開発特別措置法の一部改正の事項は、社会資本整備に係る財政措置であるが、むしろ対象は沖縄振興開発事業の非公共分、農林水産業、教育などである。従って事実上沖縄振興開発計画が切り捨てた分野である。このように沖縄県が基地関係の完全解決、この地方自治の諸要求を掲げたことは、国の沖縄振興開発計画との重大な背離を示すものであった。これに対し「県行財政運営の改善策」は、専ら財政運営の合理化を求め、あわせて沖縄振興開発事業ならびに沖縄の戦後処理、復帰処理の推進のため国庫財源措置が必要だとしている。

ここで第1次沖縄振興開発計画の事業費(開発庁分)を表10で示しておく。

(参考として第2次計画の平成2年度までの累計額も)この統計の第1次計画期間の累計、1兆2,492億円(公共事業1兆772億円)に対し、平成2年までの再計は3兆1,434億円(公共事業2兆8,327億円)となっている。この対前年度伸びは、昭和55年度以降は、62年度「海邦国体」開催のときを例外として、縮小または停滞をつづけている。従って54年度までに急速に増加し、以降は毎年約2,000億円程度で、62年度以降約2,200億円の水準であることが分る。そして公共事業が第1次計画の86%、平成2年までの累計で90%である。この主要事業費目の推移を資料(B)で例示してみると、公共事業の4割以上が道路である。水道と水資源開発は正確な水資源開発が分らないが、治水をこれとみなして環境衛生=水道として、工業用水を加えると、およそ4,000億円以上となる。

表10 沖縄振興開発事業費の推移（補正後ベース）

（単位：百万円）

事 項	47年度	48年度	49年度	50年度	51年度	52年度	53年度	54年度	55年度	56年度
治 山 治 水	1,962	2,513	2,767	3,594	4,036	5,636	8,589	9,841	10,247	10,481
治 水	1,485	1,913	2,905	2,627	2,909	4,054	6,558	7,588	7,918	8,115
治 山	64	66	66	102	121	151	241	283	286	296
海 岸	413	534	606	865	1,006	1,431	1,790	1,970	2,043	2,070
道 路	10,618	24,390	27,222	28,494	31,388	45,296	57,523	68,114	66,867	67,798
港 湾 漁 港 空 港	6,889	10,864	10,442	13,556	15,108	20,767	28,911	29,899	30,756	31,249
港 湾	3,300	5,551	6,392	7,694	8,628	11,734	17,828	21,601	22,292	22,419
漁 港	1,120	1,595	1,708	2,454	2,594	3,865	5,817	6,926	7,017	7,063
空 港	2,469	3,718	2,342	3,408	3,886	5,168	5266	1,372	1,447	1,767
住 宅	1,360	2,662	3,443	3,656	3,762	3,999	4,782	6,618	8,756	10,212
下水道環境衛生等	5,872	10,104	18,681	17,437	18,808	21,606	24,844	29,497	29,949	30,588
下 水 道	1,236	1,544	2,628	4,496	4,555	5,745	6,869	7,289	7,195	7,253
環 境 衛 生	4,322	7,825	15,133	10,700	11,311	11,628	12,743	15,271	15,603	16,066
簡 上 水	546	965	973	1,216	1,406	2,053	2,226	3,130	2,792	2,854
廃 棄 物	169	264	376	363	419	255	588	976	1,618	1,682
用 水 供 給	3,607	6,596	13,784	9,121	9,486	9,320	9,929	11,165	11,193	11,530
公 園	314	735	920	2,241	2,942	4,233	5,232	6,937	7,151	7,269
農 業 基 盤 整 備	2,701	3,054	2,876	4,810	6,603	10,691	15,355	19,015	19,568	20,139
林道工業用水等	1,508	2,381	4,068	2,263	1,778	2,419	3,485	3,844	3,600	3,902
造 林	59	84	84	88	105	115	214	248	248	252
林 道	80	95	103	126	158	221	443	531	547	569
工 業 用 水	1,352	2,172	3,851	2,019	1,462	1,804	2,352	2,439	2,126	2,379
沿岸漁場整備	17	30	30	30	53	279	476	626	679	702
推 進 調 査 費	—	—	—	100	110	120	120	120	108	97
公 共 事 業 計	30,910	55,968	69,499	73,910	81,593	110,534	143,609	166,948	169,851	174,466
教 育 振 興	4,287	5,961	7,834	9,744	11,605	14,152	18,301	22,026	22,579	22,866
保 健 衛 生	404	374	521	653	684	840	1,186	1,231	1,207	1,401
農 業 振 興	1,689	1,764	1,834	1,830	2,067	2,337	2,640	3,387	3,383	3,185
非 公 共 計	6,380	8,099	10,189	12,227	14,356	17,329	22,127	26,644	27,169	27,452
総 計	37,290	(171.8) 64,067	(124.4) 79,688	(108.1) 86,137	(111.4) 95,949	(133.3) 127,863	(129.6) 156,736	(116.8) 193,592	(101.8) 197,020	(102.5) 201,918

注) 上段()書きは、対前年度伸び率である。

(単位:百万円)

事 項	累 計	57年度	58年度	59年度	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	2年度 (当初)	再 計
治 山 治 水	59,666	10,851	11,241	11,345	11,215	11,534	14,217	13,950	14,280	14,420	172,719
治 水	45,262	8,433	8,664	8,744	8,637	8,862	11,161	10,946	11,719	11,287	133,175
治 山	1,676	311	342	348	345	353	428	406	442	446	5,097
海 岸	12,728	2,107	2,235	2,253	2,233	2,319	2,628	2,598	2,659	2,687	34,447
道 路	427,710	70,578	70,936	72,264	71,540	71,197	83,205	80,567	81,529	81,525	1,112,051
港 灣 漁 港 空 港	198,441	31,668	31,885	31,635	31,168	31,669	37,186	35,924	36,695	36,805	503,077
港 灣	127,439	22,632	22,679	22,621	22,335	22,736	27,215	26,171	26,735	26,817	347,381
漁 港	40,159	7,272	7,441	7,287	7,146	7,195	8,253	8,137	8,291	8,298	109,479
空 港	30,843	1,764	1,765	1,727	1,687	1,738	1,718	1,616	1,669	1,690	46,217
住 宅	49,250	10,016	10,034	9,994	9,447	9,494	9,523	10,194	9,573	9,285	136,810
下水道環境衛生等	207,386	31,417	31,119	31,949	31,259	31,500	37,798	34,436	36,029	36,459	510,352
下 水 道	48,810	7,253	7,262	7,197	7,107	7,308	9,143	8,436	8,624	8,710	119,841
環 境 衛 生	120,602	16,641	17,072	17,047	16,353	16,252	18,798	16,560	17,085	17,274	273,684
簡 上 水	18,161	3,194	3,264	3,635	3,534	4,263	4,674	4,680	3,563	3,570	52,538
廃 棄 物	6,710	818	826	510	357	340	69	127	398	472	10,627
用 水 供 給	95,731	12,629	12,982	12,902	12,462	11,649	14,055	11,753	13,124	13,232	210,519
公 園	37,974	7,523	7,785	7,705	7,799	7,940	9,857	9,440	10,320	10,484	116,827
農 業 基 盤 整 備	104,812	20,994	22,233	22,821	23,246	24,446	29,572	29,363	31,568	32,919	342,603
林道工業用水等	29,248	3,236	2,924	2,966	2,978	2,266	2,601	2,708	2,444	2,306	53,677
造 林	1,497	264	267	266	262	268	287	315	334	348	4,108
林 道	2,873	592	596	590	582	595	698	796	848	898	9,068
工 業 用 水	21,956	1,671	1,337	1,382	1,409	662	757	742	402	197	30,515
沿岸漁場整備	2,922	709	724	728	725	741	859	855	860	863	9,986
推 進 調 査 費	775	87	87	78	71	68	65	65	67	67	1,430
公 共 事 業 計	1,077,288	178,847	182,459	183,052	180,924	182,174	214,796	207,207	212,185	213,786	2,832,719
教 育 振 興	139,355	14,946	11,841	10,388	10,056	9,496	10,937	9,675	10,333	10,411	237,438
保 健 衛 生	8,501	1,421	1,296	1,210	1,094	1,028	989	888	1,075	1,166	18,668
農 業 振 興	24,116	3,202	3,353	3,404	3,417	3,425	3,429	3,432	3,471	3,338	54,587
非 公 共 計	171,972	19,569	16,490	15,002	14,567	13,949	15,355	13,995	14,879	14,915	310,693
總 計	1,249,260	(98.3) 198,416	(100.3) 198,949	(99.6) 198,054	(98.7) 195,491	(100.3) 196,123	(117.3) 230,151	(96.1) 221,202	(102.7) 227,064	(100.7) 228,701	3,143,412

資料(B) 沖縄振興開発事業費の推移

(単位1億円)

	47～56	57～H2
治 水	452	1,331
道 路	4,277	11,120
港 湾	1,274	3,473
空 港	308	462
住 宅	492	1,368
下 水 道	488	1,198
環 境 衛 生	1,206	2,736
農 業 基 盤	1,048	3,426
工 業 用 水	219	305
* 教 育 振 興	1,393	2,374
* 農 業 振 興	241	545
計	12,492	31,434
(うち公共事業)	(10,772)	(28,327)
(うち非公共)	(1,719)	(3,106)

(備考) *印 = 非公共

住宅、下水道、環境衛生といった生活基盤も5,302億円（この半分が水道施設および用水供給）である。これに教育振興など非公共を加えたもの合計8,408億円、この「その他」はことごとく産業基盤と農業基盤（治山治水は別だ）とみて差支えない。

なお埋立事業について

ではこの統計では分らないが、港湾事業にふくめられている。なお地方自治体の特別会計として、開発庁計上分には除かれるものもある。なお次稿で検討する「第2次沖縄振興開発計画総点検報告書」（沖縄県、平成2年3月）で、公有水面の埋立実績、昭和47～62年=2,137ヘクタール、この主なものは糸満工業団地、桑江地先（北谷町）公有水面埋立事業等、港湾施設と公共施設用とされている。これは復帰後の軍用地返還面積3,634ヘクタール（返還割合12%、63年3月）を対照させることができる。この具体例として、本島東部海岸、中城湾の埋立計画393ヘクタール、この第1次計画で180ヘクタールが59年～平成3年度で実施され、総事業費約600億円（国直轄事業240億円、県補助事業130億円、県起債事業230億円）である。序にこの県起債事業分が特別会計で、県補助事業と国直轄事業は沖縄振興開発事業費（開発庁分）に分類されている。なおこの事業費には関係市町（沖縄市など3市町）の事業、上下水道と道路などはふくまれない。この用地造成が、下水道処理、住宅、工業の用途をふくむ港湾整備であるが、「那覇市及びその周辺市街地における、住工混在による住環境の悪化、及び狭隘な生産空間を解決する」ためとされている。かくて既存企業の移転や企業誘致を図るのであるが、沖縄市などの土地不足、軍用地問題が深く係っていることが分る。

このほか港湾事業で、那覇新港について前稿まで那覇市の財政問題に関連して度々取上げてきた。これは那覇港の米軍占有の代替需要であるが、復帰以前から那覇市建設計画の目玉であり、那覇市の直接管理となっていた。(現在、那覇商港、泊港、那覇新港の一元的管理で那覇港と総称され、那覇軍港と区別されている)この昭和47年～平成2年度の事業費実績は1,621億円、うち国直轄事業1,278億円をふくむ国費1,464億円、市補助事業など地方債141億円、なお平成3～5年計画事業費479億円である。この関連用地をふくむ埋立の実績と計画面積のくわしいことは不明だが、新たに昭和59年から一部隣接の浦添市にまたがる地区を合せて広大な土地造成計画であることは間違いない。(急遽問合せで、那覇市港湾建設課の資料で、那覇港埋立実績208ヘクタール、今後の浦添地区をふくむ計画491ヘクタールであることが判明)このような埋立事業によって狭隘な土地不足の解決を図らなければならなかったことこそ、軍事利用と広大な軍用地の占有による、社会資本の代替需要が緊急課題となったのである。

さて第2次沖縄振興開発計画は第1次計画とどのように変わったのか、この第2次計画策定段階、昭和55年9月、沖縄県振興開発審議会の意見書がだされた。これは県が作成した「沖縄振興開発計画総点検資料」について審議検討を加え、これを追加補強するものであったという。従って沖縄振興開発特別措置法の延長と第2次計画の策定の必要を強調し、この第2次計画策定の基本的考え方を示したのである。この第1が工業開発であり、ついで都市機能の再配置、軍用跡地利用をかかげる。また生活基盤の立ち遅れ、所得水準の全国平均の80%は工業開発の進展がみられず無理であったこと、その他国際交流の拠点づくりなど。これは「新全総」(昭和44年)、「三全総」(52年)に至る地域開発政策、この「四全総」(62年)に至る過程で、定住圏構想と地方振興、多極分散型国土形成と地域活性化などにどのように対応するかは明かではない。序に四全総の特定地域の活性化と開発整備で、沖縄地方整備の基本方向が書き加えられた。これは復帰段階の「沖縄開発の基本構想」を受つぎ、沖縄の地理的特性、東南アジアとの交流拠点、その他「国際的規模の観光、保養地域の形成」で自立的発展を図ること。なお中城湾港整備、本島縦貫の現在の沖縄自動車道、那覇市

をふくむ周辺の開発と再開発、これら先述の埋立をふくむ「沖縄問題」であることはふれず、ただ土地利用上の大きな制約となっている米軍基地の縮小と転用が一言追加されたが。

この第2次計画と第1次計画の比較が特に重要とは思わないが、策定が昭和47年12月と57年8月ということ、目次などの修正はともかく国際交流の推進と海洋開発（リクリエーションも）が強調されたことであろう。ただ人間居住の総合的環境整備という「三全総」＝定住圏構想が追加されているが。人口及び経済社会のフレームは、次稿で取扱うので簡単に言えば、第1次計画に比べて工業化計画の目標を引下げて、第1次計画の実績との照合を示したことである、1人当たり県民所得格差は、昭和55年の約70%＝116万円から約200万円と期待し格差縮小を期待している。この実績は昭和47年＝60%、昭和61年＝75%、平成2年＝71%（1人当たり所得約200万円）となっている。この第2次沖縄振興開発計画の前半期（昭和57～61年）を経過した、61年9月、沖縄県は「沖縄振興開発の課題と展望、計画後期から21世紀に向けて」を発表した。また同じ頃、開発庁の沖縄振興開発審議会が「第2次振興開発計画後期の展望と戦略」（62年7月）を発表した。この沖縄県の「課題と展望」は、先の55年の「総点検に対する意見書」と同じ沖縄県振興開発審議会の答申を受けたものである。

この沖縄県報告は、人口増加傾向について計画目標年次（平成3年）、目標120万人を超えること見込まれること、事実昭和45年＝94.5万人、60年＝117万人に達している。従って労働力人口も同期間46万人～約52万人と増加している。しかし産業振興のおくれ、高い失業率、所得水準は全国最下位であること、経済構造は財政依存度が大きいこと、過疎、過密、ならびに広大な米軍基地が県土の均衡ある発展を阻害しているとしている。この自立的発展への戦略が、特色ある産業の振興と基盤整備、基地縮小、公共投資と民間活力などである。この地域特性を生かす産業振興は、亜熱帯農業、企業誘致、海洋性国際リゾートであり、この基盤整備が求められる。これは52年「第1次計画後半の課題と施策」が、一定の計画修正と現状分析を意味したこと、とくに軍用地問題にスペースを割いたこと等に比べれば抽象的な政策課題に終始している。

開発庁の審議会報告は、沖縄振興開発の現状と課題を示している。この現状

分析は沖縄経済の分析であるが、この問題は再三断った如く次稿の主題である。この結論だけを拾うと、主要産業は農林水産業、製造業、観光関連産業であること、この製造業で石油製品が比重が高く市況により大きく影響されるとしている。この石油製品は復帰前1971年まではほぼ0であったが、復帰後急速に増加し昭和50年度工業出荷額の47%、56年度=48%（3,103億円）をピークに減少し、平成2年=16%（885億円）となる。従って55年度商品移出の67%（昭和63年=22%、平成2年48%、と変動が著しい）であり、また対外収支県外受取の主役の位置も、この県外収支も次稿で取扱うので簡単に示すが、石油移輸出は昭和46、47年度県外受取の0.1%、12.5%、56年度=14.5%、平成1年度=3.8%と激しい変動と縮小である。（但し平成2年度は前述の如く急増している）

そして観光産業の発展が確かに「沖縄海洋博開催を契機に飛躍的な伸びを見せ、県経済を支える主要産業に成長」してきたのである。この簡単な指標を示せば資料(C)の如くである。

審議会報告も昭和59年度には観光入域者200万人を突破、観光収入も57年度は2,000億円産業に発展したとのべている。この県外収支における受取りは、前記資料(B)と概ね一致しているが、(45,47年度は統計により異なる)、受取りに定める割合は、復帰前後10%程度から、50年度=16%へ増加

資料(C) 観光客と観光収入（いずれも域外から）

年度	観光客（千人）	観光収入（億円）
45	172	121
47	443	324 (408)
49	805	577
50	1,558	1,257
51	836	627
52	1,201	990
55	1,808	1,800
60	2,081	2,329
H2	2,958	3,274

(註) ()は統計により異なることを示す

し、51年度=7.6%、57年度=14%、平成1年度=17.8%と推移している。そしていわゆる米軍関係受取は対外収支で、45年度=37%から復帰により急減し、50年度=11%を境に観光収入（51年度は別）との比重が逆転して平成1年度=8.5%となっていることを附記しておく。この沖縄経済論の重要課題は次稿の検討に譲りたい。そしてこの県外収支の受取りは、「県外からの財政移転」が、復帰により激増しおよそ50%前後の水準で推移している。この審議会報告は復

帰後の軍関係受取には何も言及していないが、この「財政移転」が防衛施設局経費をふくみ、同時に軍関係受取の軍用地料、軍雇用所得が、本土復帰以降の同じ防衛施設局経費であることも明かにしていない。これらの問題は次稿の重要な検討課題であることを繰返して断っておきたい。なお沖縄振興開発計画の公共施設の整備状況は、第1次、第2次計画の終了した今日の時点で最も関心のもたれる事項であり、ここでも是非取上げるべきであるが、紙数の制約もあり此も次稿の第2節、「第2次沖縄振興開発計画総点検報告書」をめぐって、にて検討する。ただこの公共施設の整備状況は、いわゆる本土及び類似県比較が、この第5節でも指摘した如く、統計基準の単純比較は問題であることを附足しておく。むしろこの比較論自体が「沖縄問題」を捨象すること、社会資本と基地関係をふくめて整備状況を云々すべきではないかと考える。序に問題提起すれば、今日の沖縄経済の現状をどう把えるかは、この社会資本と基地関係を明かにしなければ、正確な分析はできないだろう。

さて最後にこの審議会報告は、廃棄物処理（し尿）で、昭和59年現在30%が海上投棄であるなど、生活基盤整備のおくれも指摘するが、産業基盤とくに幹線交通体系と高度情報通信の整備を強調する。そして「地域特性を生かした産業振興」で農林水産業の振興（零細規模経営の克服？）、企業誘致、および「国際的海岸リゾート基地」形成を、恩納村ほか離島（宮古島、西表島）をふくみ提唱する。これでは沖縄振興開発計画の第3次計画の方向が、国際的海洋性観光産業に具体化されそうな勢いである。

（註）先に資料(B)で、開発庁分沖縄振興開発事業費の推移で、道路整備が4割以上＝1兆1,120億円（平成2年度まで）であると指摘した。これは先の沖縄海洋博関連公共事業で説明した如く道路公団の北部縦貫道路（事業費390億円）がふくまれていないこと、その後昭和62年「海邦国体」に合せて完成した、沖縄自動車道の事業費（那覇市と石川市間）1,431億円、このうち用地補償672億円の、道路公団の建設費も除かれている。さらに第3次沖縄振興開発計画のなかで策定された那覇空港自動車道、計画事業費約1,000億円も、基幹交通体系の本島縦断ネットワークとして具体化しよとしている。

沖縄振興開発事業費の開発庁計上分は表10で示したが、この地方負担分を加えた合計は目下調査中である。但し論稿(5)の第10表、11表で県市町村負担区分が示されていた。昭和48年度総事業費711億円に対し605億円が国庫負担、あと県と

※ 自治省行政投資実績調査から、61年度 沖縄県 (単位1億円)

資 金 区 分	国	2,892	事 業 区 分	国の事業	1,244
	県	526		県の事業	1,405 (927)
	市町村	619		市町村の事業	1,388 (747)
	合計	4,038			

(注) ()は国庫負担分

市町村が折半。昭和61年度の自治省の行政投資実績調査で、上記の如くである。なお61年度の開発庁分は1,961億円であるから、他省庁分もふくまれるが、地方負担の増大が著しいことが分る。なお、この件は論稿(9)で再論する。

(7) 第3次沖縄振興開発計画策定をめぐって (最終稿の覚え書として)

第3次沖縄振興開発計画策定作業の現段階で、ここで述べることは単なる覚書でしかない。しかし今まで琉球政府の「長期計画」以来、沖縄の本土復帰以降の「沖縄振興開発計画」の1次、2次計画の経過をたどってきた。最初に案内の如く、「高知論叢」に連続掲載の「沖縄県の地方財政問題、本土復帰と一体化の推移」は、本稿を以てno(7)に当るが、定年退官のため独立の課題にしたこと、さらに次稿no(8)＝「沖縄経済論研究ノート」を書き終っており、no(9)＝「現代沖縄地方財政論」を近く書き上げる見込みであることも。

とくに次稿の沖縄経済論が、基地経済から「自立」への途をどのようにたどったか、そして最後の今日の、「沖縄の地方財政」の論稿を以て、復帰前後の「地方財政」がどのように推移したかの完結篇であることも。なお序にこのno(9)では、那覇市の軍用地返還後の跡地利用の状況、嘉手納町の基地問題、恩納村のリゾートホテルの問題、与那城村の石油立地と埋立、ほか中城湾港(沖縄市)、糸満町の埋立事業、及び那覇新港建設問題等、市町村財政との関係を中心にして取上げる予定である。できれば本稿が高知大学における最終稿であり、以上の諸問題についても一定のコメントをしておきたいのだが、規定枚数の制約があり、且つ既に本稿と次稿を加えて、400字原稿用紙900枚を越える

まで書き綴ってきたことであり、この最後の節を覚書としたのはどうしても書き加えておきたいことの一部でもと願っているからである。

すでに「第3次沖縄振興開発計画」の政府決定をみているが（平成4年9月）、私の沖縄調査は平成2年10月であったことで、時間的ズレがある。この私の調査段階で「第3次沖縄振興開発計画をどう考えるか」（琉球新報連載の論説、平成2年8月）が出されていた。これは「第2次沖縄振興開発計画総点検報告書」（沖縄県、平成2年3月）に対する批判であった。これより先（平成2年2月）この同じ企画主題の研究集会（沖縄大学主催）が開かれ、この報告書もだされていた。これらの資料は琉球大学仲地博氏の協力を得て入手することができた。そして丁度私の沖縄調査のとき、恩納村のリゾート海浜「囲込み」が問題となり、沖縄県議会が「自由使用条例」を全会一致で決議したというニュースが報道された。この事件とは関係なく、私は恩納村のリゾート開発と村財政問題を調査するため、仲地氏と共に村役場を訪れたのである。このあと嘉手納町役場と与那城村役場で各村長にお目にかかり、先述の諸問題について話を聞くことができたが、これらの調査報告はno(9)を予定している（さらに1993年2月の再調査を予定）。ここでは先の「3次振計をどう考えるか」の論説について、また現地調査のメモの一部を紹介することにする。

第3次振計（第3次沖縄振興開発計画）についての沖縄大学主催研究大会報告と琉球新報の連載論説のいくつかをみると、「四全総」（昭和62年6月）との関係で、前節で私も指摘した沖縄地方整備の基本方向、「地理的特性、東南アジアとの交流拠点、亜熱帯、海洋性自然を活用した、国際的規模の観光保養地域形成」が重点的に取上げられている。例えば研究会報告の高良有政氏「3次振計の動向と課題」は概要次の如き問題提起である。3次振計の3本柱は、国際的リゾート化、亜熱帯農業の振興、国際交流の拠点づくりであること、国際化のなかで沖縄が南への農業技術の輸出基地となり、農業と観光・リゾート開発の調和、伝統文化と地域産業との一体的振興をはかることである。そして公共事業、観光、基地収入に依存する沖縄経済は、「島チャビ（離島の三重苦）」、即ち「低所得で物価高、財政貧困で中央依存、社会資本の貧困と基地優先」であると指摘する。そして本島西海岸・離島のリゾートブームによる地価インフ

レ、環境破壊も。また政策目標として「沖縄の心」、反戦平和、自治と人権、自立経済を掲げ、環境と文化優先、地域と地場産業振興に重点をおくこと。その他、自治体独自の沖縄自立発展計画、生活関連社会資本の拡充、離島と地域振興の内部自給型産業構造、基地利転用、リゾート開発制限の原則など、「3次振計」の政策目標の転換を明確に示したのが注目される。

さらに沖縄の面積の半分が離島振興法の指定区域であり、沖縄経済が離島経済であること、この内部自給型ネットワークは農林水産業が基礎であることなど。「観光客が地域住民の3倍（沖縄県人口120万人）、いや3次振計では国際的規模で500万人」になることを、県外資本の大規模開発として反対する。同じ研究会報告に、宮本憲一氏の基調講演「四全総とリゾート開発」が全文掲載されている。宮本氏は度々紹介した『開発と自治の展望、沖縄』（1979年、筑摩書房）で、沖縄の地域開発と復帰政策を書いている。この編著で私も復帰前の沖縄財政を分担したが、このいままでの私の論稿でも重要な示唆を受けていることを附記しなければならない。ここでは此等の宮本氏の論説につき、私なりに整理し、合せて基調講演の論旨も紹介しなければならないのだが、紙数制限のこともあり省かざるをえない。しかし次稿では来間泰男氏の「沖縄経済論批判」（日本経済評論社、1990年）を検討するなかで、宮本氏の見解にふれることになると思う。ただ宮本氏の講演要旨についてだけ項目をひろえば、四全総の位置づけ、このリゾート開発との関係（過当競争、環境破壊）、「内発的発展の原則」と住民参加、及び「沖縄の未来」である。この結びとして、補助金依存と基地経済からの脱却、もちろん基地の全面撤去、景観保存法と開発の全面規制、この住民運動とイタリアのミラノの先例に習う全県パルコ化構想を提唱する。これは公園云々ではなく、森林と自然農地などの地域保全を基礎とし、基地を撤去して学校も住宅も工場もふくめて、自治体共同の地域改造計画のことである。

次にこの報告のなかで鶴飼照喜氏の、〈リゾート開発「先進地」、恩納村の現実〉は私も現地調査を行ったので関心があった。鶴飼氏は「リゾート開発という名の環境破壊」（エコノミスト、平成2年1月）にも沖縄からの報告を書いている。この概要は都市型リゾートが持込まれ、「土のにおい、潮のにおいが

しない」こと、加えてサンゴ礁の汚染、地元1次産品を購入しないこと、従って地元経済の活性化に作用しないことである。また進出ホテルの固定資産税のこの増収分は、75%が地方交付税でカットされること。とくに従来の簡易水道（集落毎の水源など）を、大型ホテルへの上水道施設に合せて置き換えるとか、村人口を大きく超える給水事業が必要になったなど。そして専用ビーチの「囲込み」である。ほか大手観光資本の土地買占めで地価が高騰し土地投機を促すなど。このような経験は本土でも各地で実証済みの「観光開発」であるが。

私の恩納村調査でも清掃（し尿処理など）問題、地価高騰の問題を聞くことができた。税収では昭和63年度村税を7億円のうち4億円以上がリゾート関係である。しかし同時に地方債残高も公債費比率（一般財源に占める）も急上昇している。さらに恩納村は隣接の読谷村、嘉手納町とともに軍用地占有率が高いこと、その意味で沖縄の市町村財政調査では恰好の対象であり、論稿(9)であらためて検討する。なお現村長は今日までリゾート開発推進派であったが「もう沢山」と嘆いており、村議会もリゾート規制条例を議決したことを附記しておく。

(註) 平成1年4月現在恩納村の基地占有比率、30.5%、読谷村47%、嘉手納町83%、なお地方債現在高は昭和56年度決算5.5億円、59年度10億円、平成元年度10億円、公債費比56年度=4.4%、62年度=9.9%など。

琉球新報掲載論説の一部だけを紹介すると、先述の鶴飼氏は「自立的発展」と、膨大な公共事業補助金に依存する経済構造は矛盾していると指摘する。ほか市町村財政が圧迫されるとか、土地改良事業による赤土流出と海岸、サンゴ礁汚染をひきおこすこと。工業団地造成と企業誘致は、沖縄県が本土企業への低賃金労働力の供給地として位置づけられるなど。鶴飼氏のほか、都市計画、交通、環境、水資源、観光について提言がされている。例えば「本土並み」産業基盤整備は、沖縄の自然環境に適合していないこと、ダム建設中心の水資源開発も離島が多いことを考え、沖縄独自の方式が望まれるなど。また国際的規模のリゾート観光の開発方式は、「リゾート法」（昭和62年）に乗り遅れまいと焦り、企業誘致と企業論理の計画を受入れることになる。従って海浜囲込みと環境破壊をひきおこすのであり、むしろ自然、文化、町並みなど環境保全を明確にすべきであるなど。

これらの論説と先述の報告書を合せて、沖縄振興開発計画20年の経過と、第3次計画の策定に当たって何が最も望まれるのか。この解答は次稿の、基地経済からの脱却、沖縄経済の変貌に関する論説をふまえて行うべきであると考え。しか

し強いてここで言及するとすれば、国の沖縄振興開発政策に従属する「地方自治の危機」の問題ではなかろうか。

おわりに＝以上、私の『高知論叢』における論説は終了した。次稿no(8)は原稿としては完成し、この論稿の最終稿no(9)は、来年3月の定年退官までに書き終ると思う。

顧みてこの2年有余にわたって何を書いてきたのか。最初に沖縄の（沖縄県ではない）地方財政問題は米国統治の下でどのようなものであったか。ついで本土復帰の過程でこの地方行財政が構造的な大変動を示したこと、即ち「本土復帰は沖縄の地方行財政をどのように変えたか」（東京市政調査会、『都市問題』平成4年8月、9月号）。そして沖縄の地域開発政策の展開過程、以下「沖縄経済論研究」、今日の沖縄の地方財政問題（現地再調査をふくめて）を書き終えなければならない。

なおこの論稿のなかで、沖縄県の「第2次沖縄振興開発計画総点検報告書」（平成2年3月）を検討できなかったが、次稿でこの特に「現状と課題」を参考にして書いている。最後にこれまでの統計資料について沖縄県庁の財政課、地方課、企画調整室、開発庁沖縄総合事務局の理財課長、那覇市役所の財政課長、沖縄県町村議会議長会事務局長、そして琉球大学教養部仲地博教授、沖縄国際大学来間泰男教授ほか各種の政府機関、県庁などの協力を頂いたことを感謝しなければならない。（1992, 12, 6）