

沖縄経済の自立型発展に向けて

高 橋 進

(株式会社日本総合研究所チェアマン・エメリタス 沖縄振興審議会会長)

沖縄振興開発の経緯

今年、沖縄の本土復帰50年の節目に当たる。沖縄返還が実現したのは、戦後27年を経た昭和47（1972）年である。この間に日本は高度経済成長期を経て大きく発展したが、沖縄は戦争により社会基盤は壊滅し、米国施政権下で本土とは大きく異なる基地依存型輸入経済となり、復帰時の沖縄は生活基盤、産業基盤など多くの分野で本土との間に著しい格差があった。したがって、本土復帰に際しての大きな課題は本土との差を縮めることであった。

このため、沖縄振興開発特別措置法が制定され、沖縄の特殊事情にかんがみ、国の責務として沖縄振興に取り組むことが規定された。ここでいう沖縄の特殊事情とは、先の大戦中に苛烈な戦禍を被り、その後四半世紀に及ぶ米国の占領統治下にあったという「歴史的事情」だけでなく、本土から遠隔地にあり、広大な海域に多数の離島が散在している「地理的事情」、沖縄は亜熱帯・海洋性の気候風土にあり、台風が常襲する等の「自然的事情」、国土面積の0.6%の県土に米軍施設・区域の70.3%が集中し、県民生活に様々な影響を与えているという「社会的事情」である。

この沖縄振興開発特別措置法を起源とする地域振興法（10年の時限立法を改正・延長）の下で、昭和47（1972）年から3次にわたる沖縄振興開発計画が作られ、本土との格差是正を目的に、社会資本整備を中心とする振興策が実行された。第4次計画に入る平成14（2002）年に、同法は「沖縄振興特別措置法」に改正された。

改正後も当初の立法趣旨は引き継がれているが、法目的が「本土との格差是正」から、「民間主導の自立型経済の構築」に変更された。さらに、平成24（2012）年の改正では、沖縄県の主体性を尊重する観点から、沖縄振興計画の策定主体を国から県に変更するとともに、県の自主的な選択に基づいて事業を実施できる一括交付金制度が創設された。また、他県に例を見ない高率補助、各種地域・特区制度、優遇税制、政策金融等を活用し、多岐にわたる振興策が講じられている。

沖縄振興の現状と課題

累次の沖縄振興計画のもとで社会資本整備が進み、全国との整備水準の差が縮小し、また、観光産業や情報通信産業がリーディング産業として成長するなど、沖縄振興は着実な成果を上げてきた。その一方で、1人当たり県民所得は依然として全国最下位にとどまり、若者の失業率の高さが目立つなどの課題も指摘されてきた。

現行法の期限が令和3年度末で満了することから、沖縄振興審議会は第5次の計画期間である平成24年以降に焦点を当て、沖縄振興の現状と課題、期限後の沖縄振興のあり方について取りまとめたが、改めて沖縄振興の成果と課題が浮き彫りになっている。

沖縄県を他県との比較でみると、製造業の県内総生産に占めるシェアが4%台にとどまり、20%を超える全国との間で相変わらず大きな開きがある。1人当たり県民所得は平成24（2012）年度以降一貫して増加しているものの、全国最

下位（全国平均の71％）から脱却できていない。また、外国人観光客の大幅な増加に伴い入域観光客数は平成30（2018）年に年間1000万人の万台を突破した。しかしながら、その後のコロナ禍で過去最大の落ち込みをみせ、沖縄の社会・経済全体に大きな影響を及ぼしている。

沖縄を牽引する産業となった観光は、雇用の創出にも大きく貢献してきた。それでも観光客の平均滞在期間や1人当たり平均消費額が伸び悩むなどの課題も指摘されており、観光の高付加価値化やブランド化への取り組みは道半ばにある。情報通信関連産業も、生産額や雇用者数、進出企業数が着実に増加しているが、沖縄の同産業はコールセンターなどの労働集約型企業が多いこともあって、低生産性に甘んじており、高付加価値化が課題である。

社会課題についてみると、沖縄の子どもの貧困率が全国より高い水準にあることが明らかになり、官民を挙げた取り組みが進められているものの、依然として厳しい状況にある。

社会資本は整備水準における全国との差は縮小したが、渋滞対策など交通環境の改善、今後の老朽化対策などが課題である。離島の振興にも、ICT基盤の整備等の定住環境の整備や、住民向け船賃・航空費の助成など様々な支援が講じられてきたが、多くの離島では人口の減少や過疎化が課題となっている。

また、コロナ禍は、沖縄が外的な変化に脆弱であり、とりわけ、特定の業種に偏重する産業構造の脆さを顕在化させることになった。沖縄を牽引する新たな産業の育成や地域資源の発掘・活用、地場産業の再構築を通じて層の厚い産業構造を実現することが課題である。さらに、人材の不足が各分野に共通する課題として顕在化しており、教育や人材の育成・確保に向けた取り組みを重点的、戦略的かつ分野横断的に進める必要がある。

総合的にみて、沖縄振興のための各種施策は

着実な成果を上げたものも少なくないが、未だ残された課題も多い。現状では民間部門の力はおお十分ではなく、財政に多くを依存せずとも成り立つ状況に至っていないなど、民間主導の自立型経済の構築はいまだ道半ばの状況にある。子どもの貧困を始め、様々な社会課題もおお存在しており、豊かな住民生活の実現も引き続き途上の段階にある。

今後の沖縄振興に向けて

今後の沖縄振興の焦点は、沖縄振興の取り組みを通じて、沖縄が抱える特殊事情に起因する不利性を克服するとともに、アジアとの近接性など他県にはない優位性や潜在力を活かして、民間主導の強くしなやかな自立型経済の発展と豊かな住民生活を実現していくことである。特殊事情を強みとして効果的に活用できれば、観光など沖縄を牽引する産業の高付加価値化にも資することになる。また、グリーン社会への移行に向けた取り組みやDXを迅速かつ強力に推進することで、沖縄の不利性を克服するチャンスとし、持続可能な形で産業振興、社会資本整備、地域振興等の取り組みを一層深化させていくことが重要である。

自立型経済の発展を通じて雇用や所得の安定・向上を図りつつ、子どもの貧困を始めとする社会問題の解決に取り組むとともに、沖縄独自の文化に基づく価値観の「豊かさ」を追求していくことも求められる。さらに、多様な主体による連携・協働を推進するための環境整備を積極的に進めることも重要である。こうした取り組みを進めるためにも、教育と人材育成への取り組みを着実に進める必要がある。

全国の自治体が厳しい財政状況におかれる中、他に例を見ない振興策を継続するにあたっては、沖縄の特殊事情や振興施策の成果、費用対効果などを具体的・客観的に示し、沖縄振興への幅広い理解を得ることも重要である。