

【Ⅱ】
レポート

アジア経済の中の沖縄と台湾

経済調査部 研究員 牛越 博文

＜要 旨＞

今回行った試算によると、沖縄経済は、基地返還を含む沖縄県・政府の振興策の実施によって、この先約20年にわたって年平均4～5％程度の成長を実現しうる。しかし、公共支出への依存度を全国平均並みに漸減させた場合、成長率も低下、仮に公共支出を0まで漸減した場合は、マイナス成長を余儀なくされる。今後、沖縄経済の自立的発展のためには、公共支出への依存構造を改善しなければならないが、当面はある程度公共支出に依存しつつ、段階的な基地返還とアジア経済とのネットワーク形成を目指す必要があるだろう。

1. 沖縄経済は、戦後、米軍基地に依存、本土復帰（72年）後は、公共支出（特に国家財政）にも大きく依存してきた。このことは、沖縄経済に製造業の未発達、観光への過度の依存という産業構造の歪みを生じさせた。その結果、現在、一人当たり県民所得は全国最低で、失業率は極めて高い。
2. 最近、米軍基地整理・縮小問題に関連して、沖縄県の政府に対する要請（「自由貿易地域制度」の拡充、「ノービザ制度」の導入等）や政府の沖縄振興策などにともない、アジア経済における沖縄経済の自立・発展の可能性が注目されている。すなわち、構造的な基地・公共支出・観光依存体質から、情報関連産業等を集積した足腰の強い経済への転換などを行うとともに、高成長を持続するアジア経済のダイナミズムを取り込むことによって自立的経済発展を達成していく試みである。
3. その成否のカギを握るのが、内外企業の沖縄への投資である。その中で、最も重要かつ有望なのが、台湾からの投資である。台湾は、97年の香港の中国返還を前に、「アジア太平洋地域オペレーションセンター計画」により、「第二の

香港」としての自らの発展を模索する一方、現在、中台間の直接往来の実現が難行する中で、沖縄を「第二の香港」として位置付けようとしている。また、政治的緊張関係が続いている中国に偏った投資を沖縄に分散させる政策も注目されている。さらに、フィリピンのスビック米軍基地跡地再開発において、台湾が主導的役割を果たしたことも重要である。

4. 筆者の推計によると、2015年度（沖縄県の「国際都市形成構想」目標年次）までに、基地返還を含む沖縄県の要請及び政府の振興策の両者が実施され、台湾など内外からの投資がスビック米軍基地跡地再開発と同程度行われた場合、沖縄経済は年平均4～5％程度の成長が実現できる。しかし、2015年度までに、公共支出依存を全国平均並みに段階的に引き下げた場合、2～3％程度の成長となる。さらに、仮に公共支出依存を0まで漸減した場合には、マイナス成長に陥ることになる。尚、政策要因除きの成長率は2％を仮定している。

目次

はじめに

I. 沖縄と台湾の地理と歴史

1. 沖縄の地理と歴史
2. 台湾の地理と歴史

II. 沖縄と台湾経済の現状

1. 沖縄経済の現状
2. 台湾経済の現状

III. 沖縄県と政府の振興策

1. 沖縄県の振興策
 - (1) 国際都市形成構想
 - (2) 沖縄県の5項目の要望
 - (3) 沖縄県の振興策に対する論点
2. 政府の沖縄振興策
 - (1) 交渉の経緯
 - (2) 沖縄政策協議会
 - (3) 沖縄米軍基地所在市町村に関する懇談会
3. 規制緩和・行政改革・地方自治見直しの潮流

IV. アジア太平洋オペレーションセンター計画

1. 構想の概要
2. 構想の背景

V. 台湾の沖縄投資計画

1. 投資計画の概要
2. 投資計画の背景
 - (1) 投資の危険分散
 - (2) 香港の中国返還

VI. 沖縄は自立できるのか

1. 基地依存
 - (1) 基地依存の実情
 - (2) スピックの教訓
2. 公共支出依存
3. 基地返還・振興策の沖縄に及ぼす経済効果

おわりに

はじめに

17世紀、沖縄・台湾に隣接するシナ海一帯は、今日の政治・経済の構図を形成する激動の時期を迎えていた。当時、この地域は、17世紀前半の明の衰退・滅亡の影響から、政治的には不安定であったが、日本、中国、東南アジアさらにはオランダ、スペインなどの諸国民が頻繁に行き交う¹国際経済の先進地帯であった。17世紀初め、琉球（沖縄）は日本の薩摩、島津氏の支配を受けるようになるが、それは、琉球を仲介とした中国との交易を目的としたものに他ならない²。また、台湾は、近松門左衛門の浄瑠璃「国性爺合戦」で知られる鄭成功³によってオランダから解放されたものの、やがて17世紀後半には清の支配下に入ることになる。

以後、東アジアの大国の狭間で、沖縄と台湾は、複雑な歴史を辿ってきた。歴史に「もしも」はありえないが、もしもありえたなら、今日、「琉球」と「台湾」という二つの国家が日本の南洋に存在していたかもしれない。台湾と沖縄について語る時、その歴史的経緯から、底流にある「独立志向」⁴を無視することはできない⁵。

ところで、こうした歴史的背景を有する沖縄・台湾で、最近、沖縄米軍基地問題、目前に迫った香港の中国返還（97年7月）などの影響から、政治・経済事情に変化の兆しがみられる。

沖縄県は、米兵による少女暴行事件（95年）を契機に高まった米軍基地整理・縮小問題に関連

¹ 斯波（1995）第1－2章参照。

² 川崎他監修（1995）563頁参照。

³ 鄭成功（1624－62）は、父が明末福建省の武將（貿易商）、母が旧平戸藩士の娘で、現在の長崎県平戸市に生まれた。当時、平戸は中国や朝鮮との海上交通の要衝で、国際貿易港・都市として繁栄していた。鄭成功はやがて、平戸を発ち、明朝の遺臣として、「抗清復明」をスローガンに清と戦った後、台湾をオランダから解放した。その後、鄭成功は30代の若さでこの世を去り、子孫による鄭氏台湾は3代にわたったが、1683年、清朝に降伏した。

⁴ 新崎（1996）101－108頁参照。

⁵ 沖縄県の大田知事は、台湾を訪れた時、「琉球主席」と称されたという。このことは台湾では未だ沖縄の日本帰属が公認されていないと受けとられよう。

て「国際都市形成構想」(後述)を打ち出し、台湾等からの投資の呼び込みを図るなど、東アジア経済圏等とのネットワーク形成による経済的自立⁶を目指している。今日の我が国における規制緩和・行政改革・地方自治見直しの潮流もその追い風となっている。

台湾は、「アジア太平洋地域オペレーションセンター計画」(後述)により、「第二の香港」⁷としての自らの発展を模索する一方⁸、地理的にも文化的にも近い沖縄を「第二の香港」として位置づけ、中国に偏った投資を沖縄にシフトさせようとしている⁹。これまで、中国と台湾は、原則として直接交流をもたないため、香港等を中継地にして貿易・投資など経済交流を行ってきた。双方にとって、香港返還後も経済交流を継続したいことには変わりはない。そのため、「第二の香港」が必要とされるのである。

フィリピンのスビック米軍基地跡地再開発において、台湾が主導的役割を果たしたことを考慮すると、現在の沖縄と台湾の相互交流の胎動は、今後、沖縄の経済的自立に大きな意味をもってくると考えられる¹⁰。

また、政治的には、香港返還は、結果として、シナ海一帯の政治的緊張を高めている。すなわち、香港返還を前にして、「第二の香港」の模索と並行して、「一つの中国」を原則に台湾をとりこもうとする中国と、「実務外交」¹¹等により国際的地位の向上を目指す台湾との間に、政治的緊張が高まった。一時懸念された軍事衝突は回避されたものの、高めの緊張は今も続いている。このことが、東アジアの安全保障における沖縄の重要性を改め

て認識させる結果となった。

以下、これらの点を順次述べていくが、本論に入る前に、沖縄と台湾の地理と歴史及びマクロ経済の現状を概観しておこう。

I. 沖縄と台湾の地理と歴史

そもそも現実の「経済」は、「理性」と「感性」の両方で動かされている。特に、市場メカニズムの発展が途上にある経済は、一般に、政治や社会、宗教、歴史、文化など、経済理論では説明しきれない、計量的には把握しきれない要素からの影響を強く受ける。高成長を持続するアジア経済もその例にもれない。そういう意味で、アジア経済には不可思議なパワー¹²が宿っているとさえいえる。最近の沖縄と台湾との急接近にも、後述するような経済的要因の他に、歴史・文化などの面で互いにシンパシーを感じる部分が多いのではないだろうか。沖縄と台湾はともに中国の福建省の影響を受け、文化面の共通点が多いといわれる。現在、沖縄には台湾系華僑が多数在住し、年間10万人以上の台湾人観光客が沖縄を訪れ、今後も大きな経済効果が期待されている¹³。那覇よりも台北に近い石垣島に至っては、3分の2が台湾系の住民という地区もある。

1. 沖縄の地理と歴史

人口約128万人(95年)、日本有数の長寿県である。海域は熱帯性、陸域は亜熱帯性で、豊かな

⁶ここでいう経済的自立とは、後述のように、基地・公共支出・観光依存からの脱却を意味する。尚、観光依存からの脱却とは、観光に偏る産業構造の改善を意味し、観光産業の拡大を否定するものではない。

⁷香港返還にともなう香港の代替地ないし補完機能を有する拠点。香港は、返還後も当面、現在と同様の経済的機能を継続しうが、一方で、そうした機能の喪失ないし低下のリスクも否定しきれないとされる。また、これを機に香港の機能を補完しうる他の拠点が求められている。

⁸台湾経済部「兩岸経済貿易白書」(96年)参照

⁹「琉球新報」(96年12月10日)7面、「サウスチャイナ・モーニングポスト」(96年12月12日)参照

¹⁰「琉球新報」(96年12月10日)1面参照

¹¹正式な外交関係を持たない国との経済的関係の促進など

¹²たとえば、華僑、華人、客家のネットワークなどが指摘されている。

¹³富川(1994)221-235頁参照

自然・観光資源、豊富な太陽エネルギーや海洋資源にも恵まれている。

日本の西南端に位置するものの、那覇を中心に半径3千キロメートルの円を描くと、東京、北京、ソウル、上海、香港など東アジアの主要都市がほぼ収まる。こうした地理的条件を活かし、琉球王国の時代には、中国や日本、東南アジアの交流の十字路に位置する通商国家として繁栄していた。

琉球は、15世紀、尚巴志によって統一された。17世紀初め、日本の薩摩、島津氏に武力制圧されて以来、日本・中国に両属していたが、明治維新後、1874年、日本は、台湾に漂着した琉球人の殺害を理由に、台湾に出兵し、このことが1879年の琉球処分（沖縄県の設置）につながった。第二次世界大戦では、多くの県民を犠牲とした地上戦の場となり、戦後は72年の本土復帰まで米国による統治が行われていた。¹⁴

2. 台湾の地理と歴史

人口は約2100万人（94年）、人口密度は世界有数の高さである。国土面積は日本の九州とほぼ同じであるが、平地は全体の30%程度と少ない。北回帰線が本島のほぼ中央を横断しており、北部は亜熱帯性気候、南部は熱帯性気候に属する。

台湾の先住民は、「高砂族」などと呼ばれる南方より渡来したマレー・ポリネシア系住民といわれる。16世紀頃から、大陸の福建省などから漢民族の移住が始まり、17世紀、オランダに占領されたが、鄭成功により解放された。鄭氏台湾は3代にわたったが、17世紀後半、清朝に降伏した。

日清戦争後の下関条約（1895年）により日本に割譲され、以後51年間、日本の統治下にあった。第二次世界大戦後、日本はポツダム宣言を受

諾（45年）、台湾の領有権を放棄した。同年、大陸から来た国民政府官吏による台湾統治が始まり、47年には、2.28事件¹⁵が勃発、多くの台湾住民が犠牲となり、その後の本省人と外省人¹⁶の間に深い溝を残すことになった。

大陸では、45年、国民党軍と共産党軍が各地で対立をはじめ（国共内戦）、49年には、人民解放軍（共産党軍）が全土を掌握し、毛沢東を主席とする中華人民共和国政府を樹立した。同年、蒋介石率いる国民党軍らは台湾に逃れ、台湾国民政府を樹立し、朝鮮戦争を契機として高まった米国の反共政策に依って「大陸反攻」を図った。台湾国民政府は、中国の正統政府として国連の安保常任理事国となっていたが、71年、国連総会は大陸の中華人民共和国政府を国連の正当な代表と決定した。88年、蔣経国総統の死去にともない、李登輝が初の本省人出身の総統として総統に就任した。

II. 沖縄と台湾経済の現状

1. 沖縄経済の現状

沖縄経済の数年来の動向をみると（図1）、91年頃から下降局面にあったものの、93年頃から緩やかながら上昇に転じ、96年入り後も、①観光入域客数の伸びの上昇、②堅調な個人消費—などから緩やかな回復基調にあった。

そうした中、後述するような沖縄振興策の実施にともなう観光産業の活性化、公共投資の拡大とその波及効果などによって、沖縄経済が本土経済に先駆けて本格的な景気回復を実現する可能性がある。

しかし、一方で、沖縄は構造的には貧困化して

¹⁴外間（1986）第1章参照

¹⁵台北での闇タバコ売りの取締りを巡る住民と警官隊の衝突を契機に、台湾全島で住民が蜂起、蒋介石は、軍を派遣し、鎮圧にあたらせた。背景には、大陸から派遣された官吏の汚職・腐敗に対する台湾住民の反感があった。戴（1988）100-112頁参照。

¹⁶本省人は、第二次世界大戦終結以前から台湾に本籍を設け定住していた人々、外省人は、第二次世界大戦終結以後、新たに大陸から移住した住民。戴（1988）5頁参照。

図1 実質県内総支出成長率の推移

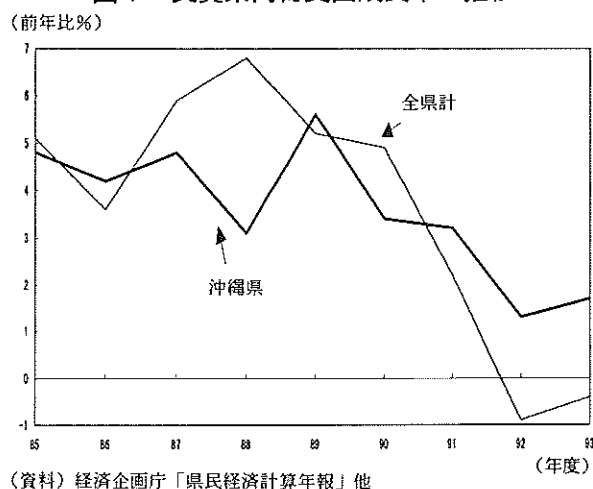
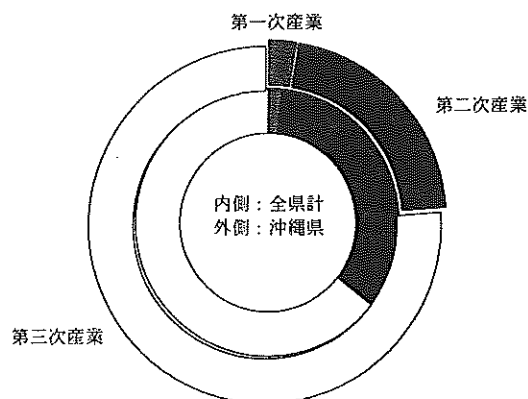


図2 県内総生産の内訳



(注) 93年度
(資料) 経済企画庁「県民経済計算年報」

いるという見方もある。すなわち、基地、公共支出、観光の「3K」といわれる外部への依存度が高まり、内部の経済力はむしろ低下しているというのである。

沖縄経済は、戦後、米軍基地に依存、本土復帰(72年)後は、公共支出(特に国家財政)にも大きく依存してきた。このことは、沖縄経済に製造業の未発達とそれと表裏の関係にある観光への過度の依存という産業構造の歪みを生じさせた。現在、県内総生産に占める製造業の割合は1割以下、一方、サービス業など第三次産業は8割程度を占める(図2)。

その結果、現在、一人当たり県民所得は全国最低で、製造業などによる安定した雇用が少ないことなどから、失業率は極めて高く、95年は5.8%で、全国の3.2%の約2倍であり(図3)、とりわけ若年失業者の割合が高い。

2. 台湾経済の現状

台湾経済の数年来の動向をみると(図4)、90年代に入っても、堅調な内需、好調な輸出により高成長を持続していた。95年下期より、①中台関係緊張の高まり等による内需の鈍化、②半導体価格の低下、円高・台湾ドル安の修正等にもなう輸出の伸び低下—などから景気は鈍化傾向にあっ

図3 沖縄県の失業率の推移

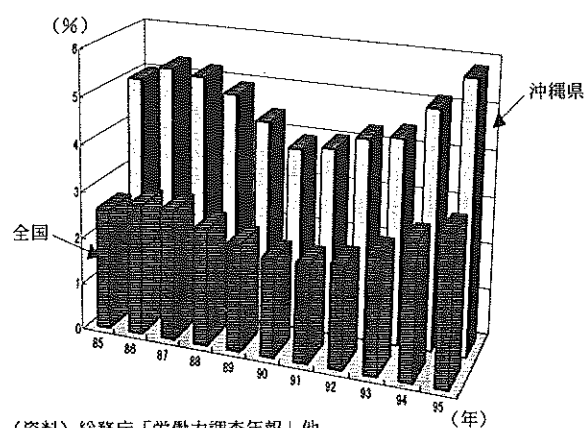
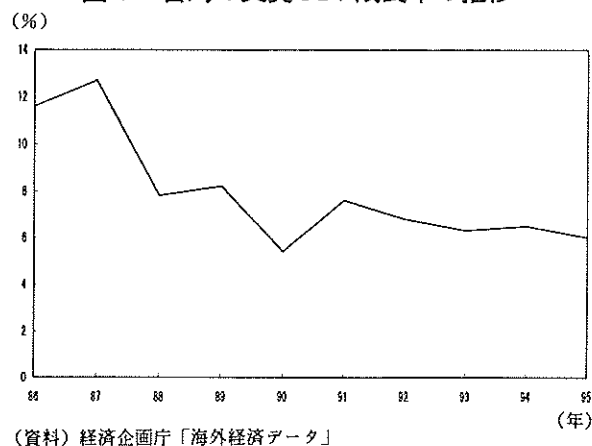


図4 台湾の実質GDP成長率の推移



たが、96 年下期以降回復の兆しを見せている。97 年は、96 年中 2 度（5 月、8 月）実施された公定歩合引き下げ等の金融緩和の効果などから、景気は回復へと向かう見通しである。

中台関係緊張の高まりは、台湾経済に様々な影響をもたらした。台湾国内の消費マインドは冷え込み、株価など資産価格は低下した。諸外国の台湾への投資は減少し、台湾企業の対中投資も停滞した。外貨準備高は、資本流出、中央銀行の市場介入によって大幅に減少した。現在、中台関係の緊張はピークを超えたといえるが、依然高めの緊張は続いており、今後も緊張がさらに高まることにともなう経済活動停滞の可能性には留意を要しよう。一方で、「三通」¹⁷⁾の実現による中台間の経済交流拡大にともなう経済効果にも期待が寄せられている。

Ⅲ. 沖縄県と政府の振興策

「ヤマト¹⁸⁾は沈みゆくのか、沖縄は自立できるのか」という声が聞かれる。

現在、米軍基地整理・縮小問題に関連して、沖縄県の政府に対する要請（「自由貿易地域制度」の拡充¹⁹⁾、「ノービザ制度」²⁰⁾の導入等）や政府の沖縄振興策などにともない、アジア経済における沖縄経済の自立・発展の可能性が注目されている。すなわち、構造的な基地・公共支出・観光依存体質から、情報関連産業等を集積した足腰の強い経済への構造転換などを行うとともに、高成長を持

続するアジア経済のダイナミズムを取り込むことによって自立的経済発展を達成していく試みである。そこには、日本経済の先行きへの不安と躍動するアジア経済への期待があるようにも思える。

以下、こうした沖縄県の政府に対する要請及び政府の沖縄振興策について順次述べていこう。

1. 沖縄県の振興策

(1) 国際都市形成構想

沖縄には、「イチャリバチャデー」（行き会えば皆兄弟の意味）、「ユイマール」（労働力などで相互に助け合う伝統的な習慣）という言葉がある²¹⁾。沖縄県が 96 年 11 月 11 日、正式に決定した「国際都市形成構想」は、こうした「共生」の思想を基本理念とする。構想は、＜21 世紀に向けて、「共生」の思想や「平和」を指向する沖縄の心を大切に、本県の「自立」を図ることを理念に、自らの歴史・文化・自然環境等の特性を生かした多面的交流を推進することにより、本県の自立的発展を図るとともにアジア太平洋地域の平和と持続的発展に寄与する地域の形成を目指す＞²²⁾ものである。そのため、県内にそれぞれの特性を活かした 12 の拠点（表 1）を配置して、東アジア等国内外の経済圏とのネットワーク形成を推進するとしている。

構想は、その実現に向けて、県が先にまとめた「基地返還アクションプログラム」²³⁾の並列的な実

¹⁷⁾通信、通商、通航における中台間の直接交流

¹⁸⁾第二次世界大戦末期、片道燃料で沖縄に向かう途中、撃沈された戦艦の名。また、沖縄からみて本土のことを「ヤマト」と称することがある。

¹⁹⁾現在、那覇空港周辺に設置されている「自由貿易地域制度」は、沖縄振興開発特別措置法に基き、沖縄県が 88 年に開設した。保税制度（輸入貨物からの関税取り立てを一時的に保留する制度）やいくつかの税制・金融優遇措置が設けられていた。しかし、当初 27 社あった企業は、現在、半数以下に減少している。こうした不振の原因は、以下のとおりである。①敷地が 3 ヘクタールほどで狭い。②輸入割当品目規制（コメや水産物など）の存在が足枷となった。③ 92 年から「自由貿易地域制度」に類似した「輸入促進地域制度」が全国数十カ所設置され、「自由貿易地域制度」の存在意義が希薄になった。そのため、沖縄県は、現在、法人税の軽減措置等をともなう経済特別区の設置（「自由貿易地域制度」の拡充）を政府に要請している。

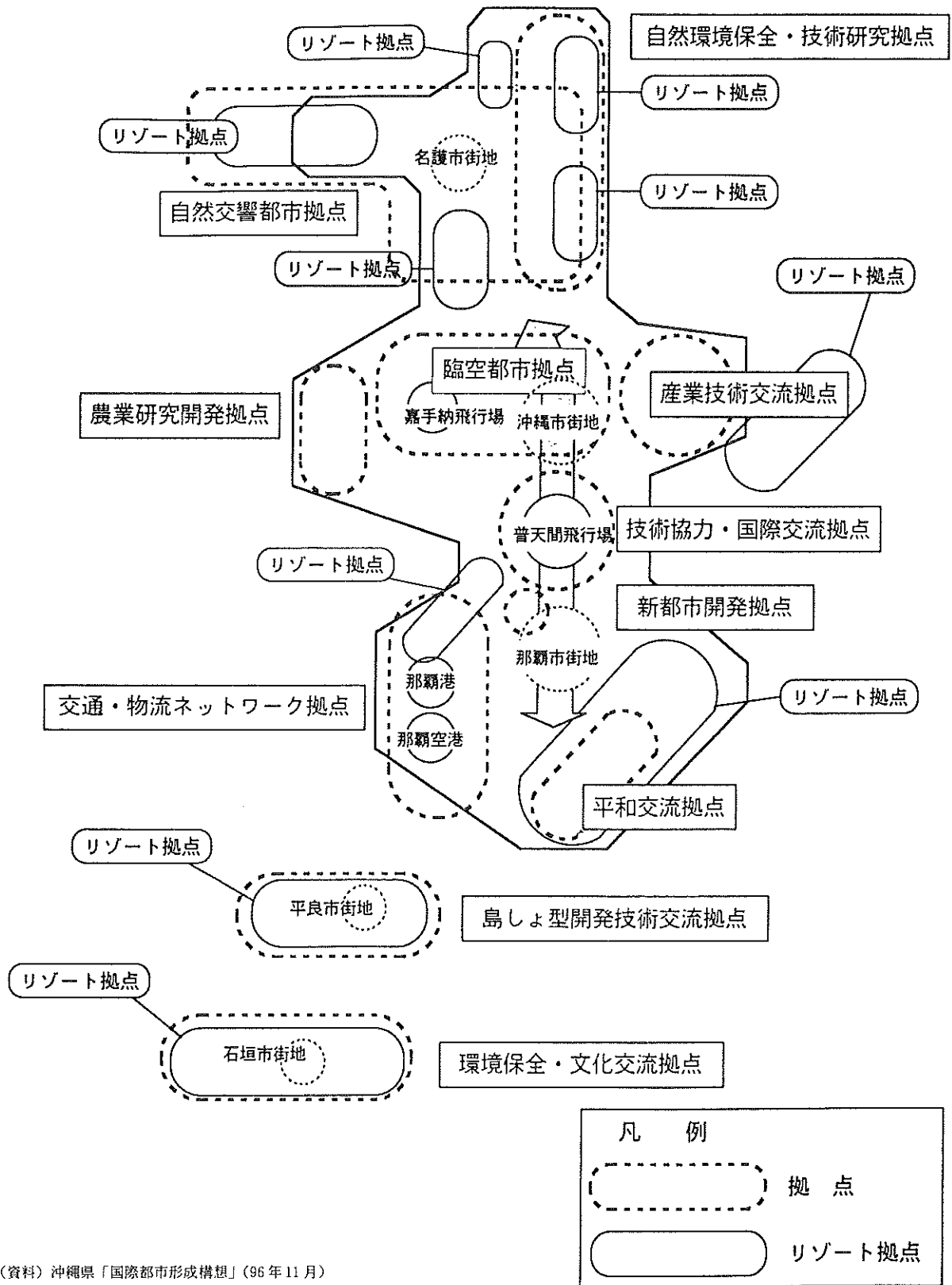
²⁰⁾沖縄に地理的に近く、外国人観光客のうちシェアが大きい台湾や韓国、香港からの入国者のビザ取得手続きを省略する制度

²¹⁾沖縄県（1996）3 - 4 頁参照

²²⁾沖縄県（1996）5 頁から引用

²³⁾2015 年までに沖縄県における米軍基地を段階的に返還する計画

表1 新たな県土構造の拠点の配置



施²⁴、那覇空港のハブ空港化、規制緩和と地方分権、新しい全国総合開発計画への位置付けなども求めている²⁵。

構想の主要な根拠は、本土から見れば西南端でも、沖縄を中心に半径3千キロの円を描くと東アジアの主要都市のほとんどが収まる地理的条件である²⁶。それは、かつて中国との交易等によって「万国の津梁」として繁栄した琉球王国の歴史そのものでもある。

(2) 沖縄県の5項目の要望

既に、沖縄県は、96年8月9日、首相官邸で行われた「沖縄米軍基地問題協議会」²⁷の幹事会で、内定していた「国際都市形成構想」推進のための規制緩和策を提示していた。その内容は、①経済特別区の設置、②県内港湾のベースポート²⁸指定、③国際観光・保養基地の整備、④情報関連産業の集積、⑤政府開発援助の活用—の5項目であった。

「経済特別区の設置」とは、現在、沖縄県に設置されている「自由貿易地域制度」の拡充であり、現在の「自由貿易地域制度」が不振であることから、法人税の軽減措置等を新たに導入し、内外からの投資促進などを図るものである。

「国際観光・保養基地の整備」とは、「ノービザ制度」の導入、航空路線の増設、航空運賃の値下げ、那覇空港のハブ空港化などである。

(3) 沖縄県の振興策に対する論点

以上の沖縄県の要請に対しては、「一国二制度」の観点から、問題点が指摘された。

「自由貿易地域制度」拡充の核のひとつである

法人税の軽減措置については、特定地域において国税である法人税を軽減するのは公平原則に反するとの意見が出された。「ノービザ制度」についても、国際法上問題で、無秩序な難民流入の恐れもあるとの見解が示された。

また、こうした制度上の論点に加え、そもそも、振興策の実施が、実際に沖縄の経済的自立・発展を実現しうるのかについても検証する必要がある(VI.で検証する)。

さらに、アジアにおいて、税制等の優遇措置を有する経済拠点・特区などは、既に幾つか存在し、その間で厳しい競争がある。「国際都市形成構想」は、地理的条件を主要な根拠として東アジア等におけるネットワーク形成を目指したもののだが、かつて、琉球王国の中国との交易は、中国が交易相手を限定したため栄えたのであって、ポルトガルなどの進出により衰退したとの指摘もある²⁹。そのため、たとえば、今後、規模や範囲の経済性より「ネットワークの経済性」³⁰が重視される分野において重点的にネットワーク形成を図るなどして、自らの優位性を獲得する必要がある。特に、現在、ネットワーク形成として、最も重要かつ有望なのは、台湾からの投資と考えられる(V.で詳しく述べる)。

2. 政府の沖縄振興策

(1) 交渉の経緯

米軍用地の強制使用手続きに必要な代理署名を求めて、首相が大田沖縄県知事を相手取り起こした「沖縄代理署名訴訟」で、96年8月28日、最高裁は、知事に代理署名を命じた第一審判決を支持し、知事側の上告を棄却した。一方、9月8日

²⁴新崎(1996)216頁参照

²⁵沖縄県(1996)14-16頁参照

²⁶沖縄県(1996)3頁参照

²⁷95年11月、沖縄に所在する施設・区域に係わる諸問題を協議するため、政府と沖縄県との間に設けられた。

²⁸主要海運会社の大型船が寄港する主要港で、運賃などに優遇措置がある。日本では、東京、横浜などが指定を受けている。

²⁹比嘉他(1963)77-78頁参照

³⁰ネットワークの形成によって生産性が向上すること。富川(1994)53-56頁参照

の沖縄県の県民投票では、有権者の過半数が日米地位協定見直しと米軍基地整理・縮小を求めた。

そうした中、9月10日、橋本首相と大田知事との会談が開かれた。橋本首相は、振興策を中心に沖縄問題全般を話し合う政府と沖縄県の新たな協議機関として、閣僚と知事らで構成する「沖縄政策協議会」を設置する意向を示した。また、振興策を推進するための特別調整費 50 億円の早期予算計上を表明した。大田知事は、これを評価し、9月13日、基地用地の強制使用手続きの公告・縦覧代行に応じる意向を正式に明らかにした。

(2) 沖縄政策協議会

10月4日には、「沖縄政策協議会」の初会合が首相官邸で開かれ、関係閣僚らで構成する「社会資本」「産業・経済」「環境・技術・国際交流」の三部会設置を決定した。また、10月17日には、首相官邸で「沖縄政策協議会」の初の幹事会が開かれ、協議会で設置を決めた三部会のもとにプロジェクトチームを組むことで一致した。

11月11日に首相官邸で開かれた「沖縄政策協議会」の幹事会で、政府は、16省庁が提案した88項目の振興策を沖縄県側に提示した（表2）。しかし、「自由貿易地域制度」拡充や「ノービザ制度」導入などについては、具体的方策は示されなかった。翌12日、「沖縄政策協議会」は、首相官邸で第二次橋本内閣発足後初の会合を開き、分野別の10プロジェクトチームを設置し、88項目の振興策を具体化していくことを決定した。

表2 各省の主な沖縄振興策

外務省	アジア太平洋交流事業推進 開発に関する沖縄会議の開催 東アジア社会保険担当閣僚会議の開催 亜熱帯総合研究所に対する支援
文部省	国立祖師劇場（仮称）の設立 沖縄国際学術交流センターの設置
厚生省	ヘルシーアイランド構想の推進 沖縄県の長寿に関する総合的研究 沖縄沿岸医療ネットワーク推進事業 東アジア社会保険担当閣僚会議の開催
農水省	沖縄の「森と海」の環境保全総合対策 アグリトロピカ（仮称）の推進 沖縄ブランドの創設支援
通産省	晋天間地域での新エネルギータウンの建設 環境調和型地域モデル事業 沖縄国際ビジネス・ハブ構想 アジア地球観測情報発信センター
運輸省	那覇港・国際流通港湾実現可能性調査 将来の航空輸送役割検討調査 アジア・環太平洋地域伝統芸能フェスティバル
郵政省	沖縄マルチメディア特区構想 亜熱帯地球環境観測システムの整備
労働省	沖縄若年者雇用開発推進事業
建設省	国際交流、産業振興を支える社会資本整備の推進 沖縄観光の振興とそれを支援するための基盤整備の推進 情報通信基盤の整備促進

（資料）毎日新聞朝刊（96年11月13日）等

(3) 沖縄米軍基地所在市町村に関する懇談会

この時期、もう一つの沖縄振興策が提示された。「沖縄米軍基地所在市町村に関する懇談会」³¹は、11月19日、基地の影響が大きい五市町村についての具体的事業プランを例示し、プロジェクト実施のため97年度予算編成時に支援総額を明示することなどを求めた提言書を梶山官房長官に提出した。島田晴雄座長は、提出後の記者会見で、「すべてのプロジェクトを実施すれば、今後7年程度かかり、事業費は数百億円から一千億円になる」と述べた。

3. 規制緩和・行政改革・地方自治見直しの潮流

ところで、以上のような沖縄の経済的自立・発展への試みは、昨今の我が国の規制緩和・行政改革・地方自治見直しの潮流によって、促進される兆しをみせている³²。

政府の地方分権推進委員会（諸井度委員長）は、96年12月20日、第一次勧告を橋本首相に提出

³¹沖縄県の有識者などを委員に加え、基地の影響が大きい市町村の要望を踏まえた議論を行うため、96年8月、梶山官房長官の私的諮問機関として設置された。

³²沖縄県（1996）2頁参照

した。勧告では、機関委任事務³³の廃止による国と地方の関係対等化が目指されている。米軍用地の強制使用手続きについては結論が持ち越された。

これまで、地方自治体において、機関委任事務の事務全体に占める割合は大きく、これによって住民が直接選挙で選出した首長が国の指揮監督を受けることになることから、地方自治が骨抜きにされているとの指摘があった。

97年6月には、「補助金・税財源」に関する第二次勧告が出される予定だが、今後、依存財源においては、使途が特定されている特定財源³⁴の削減と使途が特定されていない一般財源等³⁵の拡大、自主財源においては、課税自主権の拡大・実効化などが論議されよう。

沖縄県については、96年12月、自治省が、米軍基地を抱える県内市町村の振興策財源について、財政支援策の検討を始めており、基地対策などの特定財源よりも一般財源の拡大が求められている。

また、政府は、96年12月25日の臨時閣議で、97年から4年間の行政改革の実施計画である「行政改革プログラム」を決定した。その中に、98年通常国会閉幕までの「地方分権推進計画」作成が盛り込まれた。

IV. アジア太平洋オペレーションセンター計画

さて、これまで沖縄の振興策についてみてきたが、その成否のカギを握るのが、内外企業の沖縄への投資である。その中で、最も重要かつ有望なのが、台湾からの投資である。台湾は、97年の香港の中国返還を前に、「アジア太平洋地域オペレーションセンター計画」により、「第二の香港」

としての自らの発展を模索する一方、現在、中台間の直接往来の実現が難行する中で、沖縄を「第二の香港」として位置付けようとしている。また、政治的緊張関係が続いている中国に偏った投資を沖縄に分散させる政策も注目されている。さらに、後述のように、フィリピンのスビック米軍基地跡地再開発において、台湾が主導的役割を果たしたことも重要である。

1. 構想の概要

「何日君再来」³⁶は、戦後の中台の歴史に翻弄されてきた象徴的な言葉である。

台湾行政院は、95年1月、「アジア太平洋地域オペレーションセンター計画」を承認した。同計画は、21世紀に向けて、経済の自由化、国際化を推進、地理的条件を活かすことによって、製造業、海運、航空、金融、通信、メディアの6つの分野で、台湾をアジア太平洋地域のセンターとする試みである³⁷。

同計画の中で注目されたのは、高雄を「域外転送センター」に指定し、中国との直接貿易を事実上認可したことであった。中国との貿易は、原則として香港などの第三国・地域経由しか認められていないが、この「域外転送センター」が実現すれば、「三通」の先行モデルとなる。しかし、その後、李登輝総統訪米にともない中国が話し合いを拒否、逆に、中国が発表した大陸と台湾の直航規則（96年8月）に台湾は難色を示していた。97年1月、民間協議で、大陸と高雄の間で直接航路を開設することで基本合意がなされたが、中国の主張する「一つの中国」原則をめぐる中台間の対立は依然根強く、本格的な「三通」の実現には未だ障害が大きいといえよう。

³³地方自治体の首長などを国の機関とみなして、委任して執行させる国の事務

³⁴国庫補助金など

³⁵地方税、地方譲与税、地方交付税など

³⁶戦前、日本人でありながら、中国人女優として国策に利用された李香蘭（山口淑子氏）らによって歌われた曲の名。戦後、中国では、国民党軍を待つことを意味するなどの理由で禁止された。

³⁷アジア経済研究所（1996）187頁参照

2. 構想の背景

「アジア太平洋地域オペレーションセンター計画」の主要な目的のひとつは、97年の香港の中国返還にともない、台湾を「第二の香港」とすることである。

また、諸外国から台湾への投資が減少傾向である一方、台湾国内の賃金コスト上昇などから、企業が工場を大陸や東南アジアへ移転させているため、産業の空洞化が懸念されている。そのため、情報関連など新しい産業の育成とともに、収益性の高い投資地域への転換が求められている。

V. 台湾の沖縄投資計画

1. 投資計画の概要

ハイヤーが数台しかないような小さな石垣島が、今、「第二の香港」として注目されている。

台湾の与党、国民党³⁸の投資事業管理委員会は、96年10月、沖縄への投資計画（観光、航空、海運などの分野）を明らかにした。また、李登輝総統は、96年11月29日に行われた稲嶺沖縄県経営者協会会長との会談の中で、①すでに沖縄に3回調査員を派遣、②その結果を踏まえて一年以内に投資の目途をつける、③投資は国民党が経営する党営企業が先行し、民間企業がその後を追うような形になる、④東南アジア向け投資300億ドルのうち、沖縄に10億ドルを投資することなどを明言した³⁹。国民党は、96年12月、沖縄に経済ミッションを送った。

特に最近、国民党は、台北から飛行機で30分程度の石垣島を大陸との交流の中継地、「第二の香港」として注目している⁴⁰。もともと、石垣島

は観光地として有望視され、ジャンボジェット機も就航可能な新石垣島空港建設が計画されていた⁴¹。沖縄県の「国際都市形成構想」では、環境保全・文化交流拠点として位置付けられている。

2. 投資計画の背景

こうした台湾の沖縄への積極姿勢には以下の背景がある。

(1) 投資の危険分散

最近、台湾では、中国における①外国資本に対する優遇措置見直し、②制度や法律の未整備、③治安悪化—などに加え、④中台関係緊張の高まり—などから、投資の危険分散の観点から、これまで中国に偏っていた投資を東南アジアなどへ分散する政策がとられている。「三通」交渉の難行も要因のひとつである。

李登輝総統は、96年8月の国民大会で、台湾経済の大陸への依存度は高すぎるとし、大陸への投資の抑制を主張、「アジア太平洋地域オペレーションセンター計画」について、大陸を後背地として発展するといった考え方を再検討すべきだと述べた。

(2) 香港の中国返還

97年7月、香港は中国に返還される。中台間の直接交流が原則禁止されているため、香港はこれまで中台間経済交流の中継点として機能してきた。そこで、その香港が中国の一部になると、中台間の交流が途絶えるのではないかという懸念がでてきた。そのため、「アジア太平洋地域オペレーションセンター計画」で、高雄を「域外転送セン

³⁸国民党は、世界一資産が多い政党ともいわれ、96年末時点での資産総額は850億台湾ドル（約3400億円）。内外121企業に投資し、96年中に75億台湾ドル（約300億円）の利益を得たといわれる（「経済日報」97年1月等）。

³⁹「琉球新報」（96年12月10日）1面等参照

⁴⁰国民党が沖縄に派遣した経済ミッションの劉泰英団長のコメント（96年12月）

⁴¹珊瑚礁などの自然保護の観点から反対運動もあった。鶴飼（1992）参照。

ター」に指定し、中国との直接貿易を事実上認めたわけであるが、「三通」の実現には未だ難題も多いため、別の中継点を探す必要に迫られている。

そのような状況のもとで、「第二の香港」として最も注目されたのが沖縄である。他に考えられる中継点に比べて、地理的に台湾に最も近いため輸送コストが低く、先に述べたように、社会・文化面でも互いに親近感がある。また、沖縄は、既に、中台間の中継機能を有している。中台の船舶が、途中、石垣島に寄港し、出港許可証を利用して形式上日本から来たことにするケースが増えてきているという。さらに、「自由貿易地域制度」の拡充、「ノービザ制度」の導入などが実現すれば、単なる中継点ではなく、内外からの投資によって情報関連などの産業が育ち、流通業や情報関連産業等が複合した新たな経済の一大拠点が誕生することになる。

VI. 沖縄は自立できるのか

戦後の基地・公共支出依存構造は、製造業の未発達とそれと表裏の関係にある観光依存⁴²という産業構造の歪みをもたらしたことは先に述べたが、基地・公共支出依存体質を改善すれば、製造業等が育成され、観光依存から脱却できるとは限らない。同時に、基地返還を含む沖縄県・政府の振興策が実施され、台湾等からの投資の実現などによって情報関連産業等が育成されてこそ、基地・公共支出依存構造も解消されうる。その場合、観光依存構造も改善されるのは自明である。

それでは、先に述べたように、はたして沖縄は、振興策の実施によって、実際に基地・公共支出・観光依存という構造から脱し、自立できるのか。

1. 基地依存

(1) 基地依存の実情

米軍の嘉手納基地近くに「空港通り」という商店街がある。街の活気は、96年頃から顕著に低下し、街の経済に深刻な影響を与えている。少女暴行事件（95年）後の外出制限等によって、街における米軍関係者の消費動向が鈍化しているためである。

96年時点で、沖縄県内には全国の米軍基地の75%、約2万4千ヘクタールが集中する⁴³。基地従業員は約8千人にのぼり、高失業率の中で基地は貴重な雇用主となっている。土地の賃貸料や基地従業員給与など基地関連収入は、県民総支出の5%程度を占める⁴⁴。

(2) スビックの教訓

基地依存からの脱却については、フィリピンの米軍基地撤収のケースが参考になる。フィリピンでは、92年、米軍がスビック海軍基地から撤退した。

フィリピンは、19世紀末から46年の独立まで、日本の占領期を除き米国の植民地であり、独立後も経済面などで米国に大きく依存していた。基地を置く見返りとして、米国から多額の軍事援助等も得ていた。しかし、国内における民族主義的風潮の高まり、冷戦終了にともなう世界的な軍事基地整理・縮小の気運などを背景に、フィリピン国民は基地返還を求めた。

96年11月、スビックでアジア太平洋経済協力会議（APEC）の非公式首脳会議が開かれた。ラモス政権の威信をかけたこの国際会議の会場にスビックが選考されたのは、スビック米軍基地跡地

⁴²観光への依存とは、観光に偏りがある産業構造を意味し、基地・公共支出依存による製造業の未発達に起因する結果であって、全体の中での配分の問題である。観光は、構造の歪みの原因ではなく、それ自体は、削減すべき基地、公共支出とは異なり、むしろ製造業等とともに発展が期待されるべき産業である。

⁴³防衛庁（1996）257頁参照

⁴⁴昌（1996）13-14頁参照

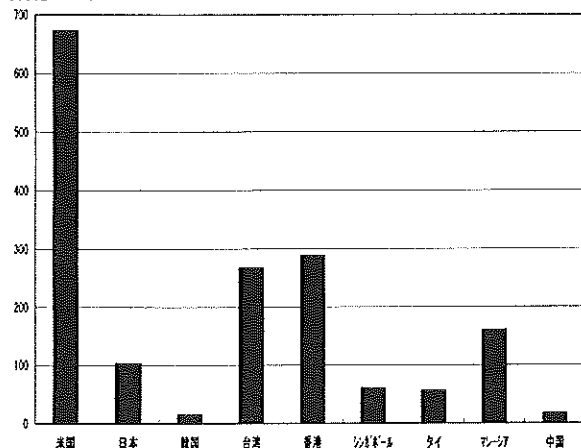
再開発の成功が、規制緩和政策等によって実現された好調なフィリピン経済の象徴であったからである。

1万人以上の米軍関係者が去った直後、スビックは廃墟のようであったという。かつて、基地に依存して約4万人が働いていたが、そのすべての人が再開発事業で再就職できたわけではなく、大量の失業が生じた。しかし、政府・当局は、内外からの企業誘致等によって、数年後には基地撤収前よりも大きな雇用を創出できると強気だった。米軍が残していった発電所や電話、宿舍などのインフラを活用し、自由貿易地域が設定され、企業誘致や観光開発などが積極的に展開された。

93年頃になって、台湾国民党の政策もあって、台湾企業が積極的に投資を行い始め、その後も再開発事業において主導的な役割を果たした。米国企業も、世界最大の米航空貨物会社が、アジアのハブ拠点としてのスビックに注目し、投資を行うと、次々とそれに追随した。(図5)

図5 主要国の対フィリピン直接投資額

(百万ドル)



(注) 94年、BOI認可ベース
(資料) フィリピン投資委員会他

スビック国際空港では、すでにマニラや香港との間で定期便が飛び、ホテル、銀行なども増加している。スビック湾都市開発庁によると、これまでに内外から200社以上が進出し、16億ドル以上の投資が行われた。被雇用者は、現在、4万人

以上に達したといわれる。

スビックの自由貿易地域は、法人税の大幅軽減措置が成功の大きな要因となった。

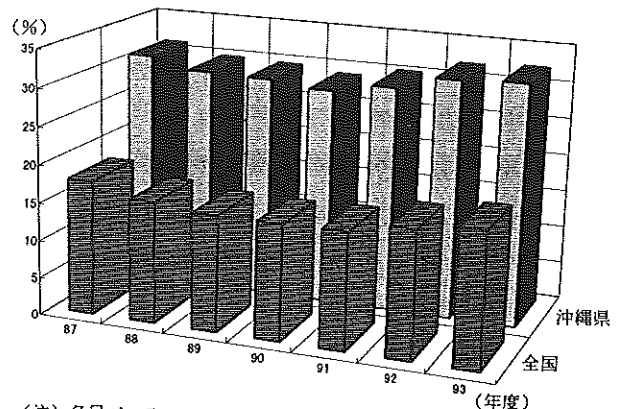
2. 公共支出依存

沖縄のホテルでミニバーを開くと、あまり見慣れないビールが出てくる。少し安いような気がするの、本土復帰にともなう特別措置により、地元産のビールには酒税が軽減されているからであろう。

沖縄の経済的自立には、基地依存ばかりでなく、公共支出依存からの脱却という構造改革も求められる。

本土復帰後、沖縄経済を支えたのは公共支出(特に国家財政)だといっても過言ではない(図6)。その結果、産業構造に歪みが生じたことは先に述べたが、同時に企業の競争力低下を招いているという問題も指摘される。

図6 県(国)民総支出に占める公共支出シェアの推移



(注) 名目ベース
(資料) 経済企画庁「県民経済計算年報」他

振興策による公共支出の増加も短期的に経済を活性化させても、公共支出依存構造はかえって深まり、長期的には経済の停滞をもたらす面もある。

このことは様々な公的な保護策についてもいえる。たとえば、県内総生産に占める建設業の割合は約15%(93年)と高い。しかし、地元企業へ

の優先発注などの保護策が、長期的には競争力を弱体化させているとの指摘もある。昨今、規制緩和が要請される中で、こうした保護策の存続を求める声も強いといわれる。

このような保護策と規制緩和のジレンマは他の業界でもみられる。規制緩和が要請される一方で、現在も多く残存する「復帰特別措置」⁶⁾のうち、97年に期限切れになるいくつかの項目の延長も求められている。

今後も公的な支援を受けるとしても、沖縄経済の自立的発展のためには、公共支出の量的な増加や非効率を温存する保護策よりも、構造改革を促す質的な支援が望まれよう⁴⁶⁾。

3. 基地返還・振興策の沖縄に及ぼす経済効果

基地返還を含む沖縄県・政府の振興策が実施された場合、沖縄はどれだけ自立・発展していけるのか。すなわち、基地・公共支出・観光依存構造の改善とそれとともなう高い経済成長を実現しうるのか。あるいは、経済を失速させることなく、そうした構造の改善が可能なのか。

沖縄県・政府の振興策は、そもそも、基地返還

を含み、アジア経済とのネットワーク形成（台湾等からの投資など）による情報関連産業などの育成を目指すものであるから、その実施によって、基地依存からの脱却及び情報関連産業等の育成とそれと表裏の関係にある観光依存構造の改善は期待できる。問題は、その場合、同時にどの程度の経済成長を達成できるかという点と、その結果、公共支出依存体質を改善できるかという点である。

筆者の推計（表3）によると、2015年度（沖縄県の「国際都市形成構想」目標年次）までに、基地返還を含む沖縄県の要請及び政府の振興策の両者が実施され、台湾など内外からの投資がスビク米軍基地跡地再開発と同程度行われた場合、沖縄経済は年平均4～5%程度の成長が実現できる。しかし、2015年度までに、公共支出依存を全国平均並みに段階的に引き下げた場合、2～3%程度の成長となる。さらに、仮に公共支出依存を0まで漸減した場合⁴⁷⁾には、マイナス成長に陥ることになる。尚、政策要因除きの成長率は2%を仮定している。

今後、沖縄経済の自立的発展のためには、公共支出への依存構造を改善しなければならないが、当面はある程度公共支出に依存しつつ、段階的な

表3 基地返還・振興策の沖縄経済に及ぼす効果（推計）

	1997～2015年度 実質県民総支出成長率 (年平均、%)	政策要因分解(寄与度)			
		基地返還	台湾からの投資	その他諸国からの投資	公共支出調整
シナリオ1	4.49	-0.20	0.13	0.76	1.80
シナリオ2	2.86	-0.23	0.14	0.84	0.11
シナリオ3	-0.55	-0.25	0.18	1.08	-3.56

(注)

- 1) 沖縄県・政府の振興策によって県民総支出に占める公共支出の割合は上昇するが、2015年度までにシナリオ1は、その割合を現状並みに漸減するケース
シナリオ2は、その割合を全国平均並みに漸減するケース
シナリオ3は、その割合を0に漸減するケース
- 2) 基地返還は沖縄県の「アクションプログラム」に基づく
- 3) 台湾からの投資は、96年12月公表の台湾国民党の計画に基づく
- 4) その他諸国からの投資は、フィリピンのスビク米軍基地跡地再開発をモデルとしている
- 5) 公共支出調整とは、沖縄県・政府の振興策とその後の公共支出依存体質脱却を目指した政策による公共支出の増減（シナリオにより異なる）
- 6) 93年度基準の実質ベース、政策は97年度から開始と仮定
- 7) 政策要因除きの成長率は、96年度までは沖縄県の見通しを参照、その後は2.0%と仮定

⁴⁶⁾酒税の軽減措置、揮発油税及び地方道路税の軽減措置、観光戻税制度（沖縄からの出域旅客に対する関税及び内国消費税の軽減）など
⁴⁷⁾新崎（1996）100頁参照

⁴⁸⁾政治的な独立のケースも含みうる。

基地返還とアジア経済とのネットワーク形成を目指す必要がある。

おわりに

戦後、中国大陆で国共内戦⁴⁸が激化してきた頃に流行った“Slow Boat to China”⁴⁹という名曲がある。中国行きの船に乗るには何もかも捨てる覚悟が必要なのであろうか。今も昔も変わらないシナ海一帯の政治的・軍事的緊張を象徴している。

95年12月19～20日、台湾の立法院（国会に相当）選挙や総統直接選挙をめぐる中台関係が緊張する中、米第七艦隊の空母ニミッツが台湾海峡を通過した。このことが、結果として、中台間の軍事衝突回避につながった。東アジアにおける米軍のプレゼンスの大きさとともに、我が国がシナ海一帯の紛争に無関係ではいられない事実を改めて認識させられた出来事だった。

沖縄の基地は、東アジアのみならず世界の安全保障体制に深く組み込まれている。米軍のフィリピン撤収によって、「キーストン」としての沖縄の軍事上の重要性が相対的に高まったことも否めない。

96年12月2日、SACO⁵⁰は最終報告を発表した。日米両政府は、沖縄県の米軍基地面積の約21%の縮小に合意した。しかし、それでもなお沖縄県には在日米軍基地の7割程度が集中する。普天間飛行場の代替ヘリポート建設も多くの問題を抱える。沖縄の問題は、重要な経済課題である一方、東アジアの安全保障の観点からの検証が必要であることも忘れてはならないだろう。

（主な参考文献）

- 沖縄県（1996）「国際都市形成構想」
畠 基晃（1996）「沖縄問題・基礎知識」
亜紀書房
矢野恒太記念会編（1996）「県勢 1997 年版」
国勢社
新崎盛暉（1996）「沖縄現代史」岩波書店
アジア経済研究所（1996）「アジア動向年報 1996」
アジア経済研究所
台湾研究所（1996）「台湾総覧 1996 年版」
台湾研究所
経済企画庁「地域経済動向」
経済企画庁（1996）「アジア経済 1996」
大蔵省印刷局
防衛庁（1996）「防衛白書 1996 年版」
大蔵省印刷局
新田義孝、井草邦雄編（1996）「沖縄の地域開発と対アジア技術協力の可能性」アジア経済研究所
斯波義信（1995）「華僑」岩波書店
川崎庸之他監修（1995）「日本史」自由国民社
富川盛武（1994）「華南経済圏と沖縄」
近代文藝社
鶴飼照喜（1992）「沖縄・巨大開発の論理と批判」
社会評論社
戴（1988）「台湾」岩波書店
外間守善（1986）「沖縄の歴史と文化」
中央公論社
比嘉春潮、霜多正次、新里恵二（1963）「沖縄」
岩波書店

⁴⁸45年、第二次世界大戦後、国民党軍と共産党軍が中国大陆各地で対立、46年、戦闘が本格化、47年には人民解放軍（共産党軍）が連勝、49年には人民解放軍が全土を掌握し、中華人民共和国政府を樹立した。同年、国民党軍らは台湾に逃れ、台湾国民政府を樹立した。

⁴⁹Frank Loesser 作詞・作曲（48年）

⁵⁰「沖縄における施設及び区域に関する特別行動委員会」。95年11月、沖縄に所在する施設・区域に係わる諸問題を協議するため、日米政府間に設けられた。