

タイトル	沖縄の2002年以降の産業政策とその検証(分権型社会における地域自立のための政策に関する総合研究(I))
著者	高原, 一隆
引用	開発論集, 84: 59-90
発行日	2009-09-30

沖縄の2002年以降の産業政策とその検証

高原 一 隆*

1. はじめに —— 沖縄の経済自立と産業政策 ——
2. 沖縄経済の特徴と産業政策の検証ポイント
 - (1) 沖縄経済の特徴
 - (2) 沖縄経済の概観
 - ① 3K産業の現状
 - ② 沖縄のマクロ経済概況
3. 沖縄における産業政策の生成
 - (1) 沖縄の産業政策の助走段階 —— 復帰～1995年
 - (2) 沖縄の産業政策の生成 —— 産業の離陸のための準備期（1996～2001年）
 - ① 産業振興ビジョンの叢生
 - ② 企業化支援の政策と（財）沖縄県産業振興公社
 - ③ 情報通信産業の生成
4. 沖縄における産業政策とその展開
 - (1) 沖縄振興開発計画から沖縄振興計画へ
 - ① 新たな沖縄振興の行政体制と沖縄振興特別措置法
 - ② 経済特区制度
 - ③ 産業クラスター計画
 - (2) 沖縄県からの産業振興計画
 - ① 『沖縄県産業振興計画』と県の任意の産業計画
 - ② 『沖縄県情報通信産業振興計画』
 - ③ 観光振興の諸計画
5. 2000年以降の沖縄産業政策の検証
 - (1) 経済特区の現状
 - ① 特別自由貿易地域
 - ② 金融特区
 - ③ 情報通信産業特区
 - (2) 観光産業の現状
6. 沖縄の産業政策の質的発展のために
 - (1) 沖縄における産業政策を評価する視点
 - (2) 沖縄産業発展への産業と企業
 - ① 沖縄産業発展のキーインダストリー
 - ② 沖縄産業発展のビジネスモデル —— 企業間ネットワーク
7. おわりに

*（たかはら かずたか）開発研究所所長，北海学園大学経済学部教授

1. はじめに ―― 沖縄の経済自立と産業政策 ――

国民経済は地域的分業によって1つの「完結した」経済システムを形成しているため、国民経済を構成する地域経済には不均衡がつきものであるが、沖縄の場合、自然的要因のみならず特殊な政治的・社会的要因によって経済的「格差」が生み出され、それが経済的自立を阻害してきたのである。復帰前は明らかに米軍基地による経済の自立的発展の阻害によって生み出された「格差」と言えるが、復帰後は、逆説的であるが、米軍基地存続を規定した政府財政支出が逆に経済の自立化を阻んできたと言ええる。1人あたり県民所得は、東京が477.8万円、全国平均が304.3万円に対して202.1万円で、47都道府県中最も低いままにとどまっている（数字は2005年）。復帰後、沖縄の経済振興を目的として出される計画も、実効性のあるものは本土のものを沖縄に適応させるにとどまっている計画になっている場合が多く、本土と異なった自然的・社会的環境にある沖縄経済の自立的発展になかなか結びつかなかったのである。

異なった自然的・社会的環境をもつ地域経済が国民経済の不可欠の構成部分として発展していくためには、中央政府による保護政策、誘導政策、規制政策などを含む地域政策的対応と調整が必要であることは言うまでもないが、そうした政策は地域からの受け止めと主体的対応とのバランスがあってはじめて相乗効果をもつ。しかし、ともすれば、経済の構造を変革し、経済力を引き上げることが求められる地域に対しては、「上から」与える対応にとどまる傾向があり、米軍基地の存在がそうした傾向を一層強めてきた。沖縄の産業振興への対応は、政治的にも複雑な経路をたどりながらではあるが、基本的にはそうであったと言える。

しかし、20世紀型経済構造が大きく変わりつつあり、様々な要素を含みながらではあるが、産業政策も新しいタイプの政策に動きつつある。沖縄で産業政策が構想され、計画され、実施されていく事は、沖縄経済史上特筆すべき事になるであろう。何よりもまず、政治的対応を軸に進められてきた経済振興策から産業政策が分離し、政治的対応だけでは不可能な産業政策が相対的に独自の位置を占めるようになった。かつての「シマおこし」の精神的基盤に加えて、自発的意志で産業振興をすすめる準備が出来上がり、そのミクロ的な核となるビジネスの合理的な経営・管理が求められるようになった^(註1)。

本稿は、1996年を沖縄における産業政策の出発点と考えている。現在までの約10年間の産業政策によって、予想以上に高次の段階に達する可能性が生まれている分野が見られたり、沖縄らしさを押し出したビジネスが生まれ、それらをフォローする努力が地道に行われている反面、政治頼みの分野、外部資本に依拠する分野、地域経済の産業連関に寄与するとは考えにくい分野に財政支出されたり、「チェンジ」の政策であるだけに様々な要素が混合されて進んでいる。本稿では90年代及び21世紀の最初の10年の産業政策の概観を通して、今後の沖縄の基盤となる産業を展望してみよう。

2. 沖縄経済の特徴と産業政策の検証ポイント

(1) 沖縄経済の特徴

日本経済を構成している沖縄経済であるが、その自然的・社会的条件によって、県外とは異なった経済の特徴をもっている。何よりもまず自然的特徴として、地理的不利性があげられる。地域内市場は狭隘で、量産型の消費財の市場規模はせいぜい 30～35 億円といわれる。域内には大量生産にふさわしい資源はなく、大市場から海によって隔てられているため、地域内で経済活動をするには資源・エネルギーをはじめとする経営資源を地域外から調達し、完成財の販売には地域外の市場を必要とする。したがって、それにかかる運送距離と時間及びコストは、効率性を原則とする現代の経済活動にとってハンディとなってきた。

第二は発展途上性である。これまで相対的に市場システムになじみにくい経済活動にとどまっており、規模は小さく技術開発や製品開発に大きな比重をかける必要がなく、経営資源をマネジメントする人材、情報収集力、市場開拓力などが弱く、現代経済を動かすに必要な様々な経済システムが未確立であった。「発展途上性」とは言っても、それは自生的なものではなく、様々な社会的要因によって沖縄経済が日本経済に包摂されなかったということを意味している。

第三は経済活動上のインフラが不備なままであったことである。復帰以降に限ってみても、基本的なインフラ整備は進んだが、新しい産業の展開に不可欠な中核的インフラは未整備なままであった。沖縄の場合、インフラ整備は特に政治との関連が密接で、経済的な需給関係というより、政治の動きに合わせて供給が進んだり、進まなかったりした。それが、産業インフラの供給過多や過少を大きく規定している。

第四は「基地経済」と呼称される米軍基地の存在が経済に大きな影響力を及ぼしてきたことである。これは上述の第三の問題とも密接に関連しているが、米軍基地という「ムチ」とそれに対応する政府の財政支出という「アメ」による経済的依存性という影響力である。

戦後の沖縄経済史を見ると、特殊な為替レート設定によって、米軍にとっては沖縄統治と基地建設の「一石二鳥」^(註2) となったかも知れないが、沖縄経済にとっては輸出産業が生成しにくい構造を定着させることとなった。軍用地料という特殊な「不労所得」を生み出したのも「基地経済」の構成部分である。もちろん、基地の存在によって様々な物理的・精神的被害が数多く存在したことは言うまでもない。何よりも、1995 年 9 月の米兵による少女暴行事件が、その後の産業政策の生成に寄与したことは極めて象徴的である。

第五に県民性をあげることができる。沖縄はウチナンの結束力が強く、市場システムになじみにくいヨコ社会であることを特徴としている。これは、ユイマールの精神と協同の精神が結合した社会システムではないかと筆者は考えるが、このことは、近代の効率性と経済価値に依拠した競争社会と相容れない部分をもつことになった。それは企業経営におけるマネジメント力の弱さや企業家精神の弱さと密接に関連している。また、基地の存在やそれを媒介する政治

と密接不可分の経済依存性という独特の経済活動スタイルを生み出してしまった。

(2) 沖縄経済の概観

① 3K産業の現状

沖縄経済の基盤を形成し特徴づけてきた産業は3K産業と言われてきた。1つは基地経済、2つは観光産業、3つは公共事業である。表-1は、項目別の県外受取^(注3)の推移を示したものである。2005年に経常取引と資本取引を合計した県外受取総額は2兆3,930億円余りであるが、統計には民間の資本取引金額は掲載されていないという制約はあるが、対外受取の最大のものは国庫からの移転額であり、経常取引に限定すると、国庫からの財政移転が約4割を占める。県外支払いになる財政から県外（ほとんどは国庫）への経常移転約4千億円余りと財政から県外への資本移転1千億円余りを差し引くと、約6,700億円の県外受取超過となる。3Kのうち公共事業はこの数値に含まれているが、沖縄県の建設工事受注高2,139億円のうち、公共機関（国、県、市町村）からの受注工事額（500万円以上の工事）は1,401億円であり、2/3近くは公共機関からの受注である（数字は2007年）。

それに続くのが観光収入である。観光収入は、復帰直後は400億円強に過ぎなかったが、入り込み観光客の増加とともに増加し、2005年には1972年の10倍となる4,057億円となった。そして、観光収入の対外受取（経常）に占める割合と県内総生産に占める割合はそれぞれ

表-1 沖縄における県外受取の推移

(百万円)

	1985	1990	1996	2000	2005	2006
経常取引総額	1,206,832	1,599,997	1,846,175	2,110,625	2,184,313	2,232,690
1 移輸出	588,879	724,999	781,982	976,107	1,047,631	1,070,155
(1)石油製品	121,030	130,482	65,164	115,902	83,601	95,737
(2)観光収入	227,090	325,409	307,683	377,157	405,682	408,286
(3)米軍等への財・サービス提供	70,792	52,488	59,282	60,523	63,436	74,579
(4)その他	169,667	234,420	349,853	422,525	494,912	491,553
2 県外からの純所得	106,749	170,645	156,781	183,663	256,002	271,581
(1)米軍基地からの要素所得	765,533	94,206	122,931	132,800	137,529	140,968
うち軍雇用者所得	35,020	45,312	51,766	49,860	50,659	51,620
うち軍用地料（注1）	410,533	48,894	64,043	72,811	77,542	77,670
(2)その他	30,196	76,439	33,850	50,863	118,473	130,613
3 県外からのその他経常移転	511,504	686,353	907,412	950,855	880,680	890,954
(1)国庫からの経常移転	503,480	661,756	853,574	933,711	863,646	865,564
(2)その他の経常移転	8,024	24,597	53,838	17,144	17,034	25,390
資本取引（注2）	358,269	247,263	343,508	324,923	208,770	182,726
1 国庫からの資本移転	282,643	262,493	320,244	331,054	223,272	196,644
2 その他	75,626	△ 15,227	23,264	11,869	△ 14,502	△ 13,918
軍関係受取（注3）	147,345	146,694	182,213	193,323	200,965	215,547

（注1）自衛隊分を除く

（注2）民間部門の資本取引は入っていない

（注3）軍関係受取は軍人・軍属の消費支出＋軍雇用者所得＋軍用地料の合計である

（注4）△はマイナスである

（資料）沖縄県企画部『県民所得統計』『県民経済計算』

18.6%, 11.0%に増加している。

基地経済と言われる部分は、軍人・軍属の消費支出、軍雇用者所得、軍用地料から成っている。表の軍人・軍属の消費支出が「米軍等への財・サービスの提供」に当たるが、軍雇用者所得および軍用地料を合わせた基地経済部分は、返還直後の 1972 年には県外受取の 19.4%を占めており、県民総所得（県民総支出）の 15.5%を占めていた。それが 2005 年には、対外受取（経常）の 9.2%，県内総生産の 5.5%とその割合は減少してきた。ちなみに、2005 年の数字を示すと以下のようになっている。軍人・軍属（48,490 人—2007 年）の消費支出が 632 億円、軍雇用者 8,897 名でその所得は 507 億円、軍用地地主が 40,179 人でその合計地料は 775 億円、その他が 92 億円で、軍関係受取は 2,006 億円となっている。現在は軍関係受け取りのうち、軍用地料が最大項目となっているが、地主のうち半数以上は受取地料が 100 万円未満で、高齢者の場合、軍用地料が事実上の年金および小遣いとなってさえいる。この軍用地料は、沖縄における産業創造を考える場合の大きなポイントとなる^(註4)。

② 沖縄のマクロ経済概況

2005 年度の沖縄の県内総生産は 3 兆 6 千億円余りで、決して全国でも最下位クラスではない。その内訳を見ると、第 1 次産業比率が 1.8%，第 2 次産業比率が 12.1%，第 3 次産業比率が 70.3%となっており、ここから第 2 次産業比率の低さと第 3 次産業比率の占める割合が極めて高いことが読み取れる。第 2 次産業のうち、製造業はわずか 4.3%に対して建設業が 7.6%と製造業を大きく上回っている。総生産に占める政府サービス生産者の割合が 17.3%を占め、全国平均の 9.4%を大きく上回っている。この傾向は、産業別就業者割合を見ても同様である。就業者 59 万人余りのうち第 1 次産業就業者比率は 5.1%，製造業が 5.4%，建設業が 11.5%，第 3 次産業は 77.0%となっており、建設業就業者の多さが際だつ（2007 年，労働力調査）。サービス業のうち、観光産業と経済取引が深い飲食店・宿泊業の就業者は 8.1%で、全国平均を大きく上回っている。

沖縄の 2005 年の農業産出額は 905 億円、県内総生産（名目）では 542 億円、漁業生産額は 189 億円、県内総生産（名目）では 122 億円となっている。農業については、肉用牛・豚・鶏が 37.4%，さとうきび 16.9%，花き 14.2%，野菜 13.0%などであるが、近年、マンゴー、島らっきょ、シークワサーなど沖縄農産品のブランド化と結びついた生産および亜熱帯地域特有の農水産物にも注目が集まり、健康食品、医薬品の生産の原料として見直す動きも顕著になりつつある。

沖縄の 2006 年の製造業出荷額は 5,283 億円である。そのうち、1,620 億円は備蓄石油の出荷（石油・石炭製品）によるものである。食料品等製造業（食料品、飲料・たばこ・飼料）が 1,952 億円、出荷額中 36.9%で製造業の中で最大の項目をなしている。したがって、それ以外の製造品については移輸出をとみなわなず、価値的には一方的に移輸入に依拠する構造となっている。

そうした中で、沖縄産の食品をブランド化して移出する動きが始まっている。既に、沖縄産の珍しい食品を需要する段階は過ぎた。現在は、沖縄という意味を込めた食品のブランド化が

進んでいる。例えば、化学的製塩法でなく自然製塩で生産されたり、ミネラル分をほとんど損なわない製塩法で生産された塩、特定の島にしか自生しない薬草に着目したサプリメントなどはその例であろう。2008年末現在、地域団体商標制度によって登録された沖縄産食品も5種類にのぼっている。少し古い数字であるが、沖縄健康産業協議会メンバー41社の健康食品売上高（もろみ酢・黒酢、ウコン類などを含む）は2004年に1,567億円であった。

もう一つは、バイオテクノロジープロジェクトと結びついた食品加工なり医薬品である。上述したように、日本の中で唯一の亜熱帯という特性を生かし、島野菜、ウコン、グアバ、月桃など独特の地域資源を原材料として健康食品や医薬品を生産するバイオ産業の創設が活発になってきた。海産物では、モズクや海ぶどうなどが注目されているが、特に前者については、モズクから抽出したフコイダンやフコキサンチンの医薬品への応用研究も進みつつある。

製造業より売上高、従業者数ともに多い建設業は、沖縄経済がなかなか成長軌道に乗れない要因となっている。平成に入って、一時8千億円を超えた建設投資額が2005年には5,400億円にまで減少した。そのうち、公共投資額が6割を占める建設業は公共事業削減の影響を大きく受けている。しかし他方、建設業者は最も多かった2000年の約5,600業者数からほとんど減少していない。県は経営革新（高品質の公共工事、営業力の向上、不採算部門からの撤退と経営資源の重点化など）や新分野進出（農業、福祉・介護、環境・リサイクルリフォームなど）への支援を通じて、供給過剰を打開する施策も打ち出しているが、他の道府県と同様に余り進んでいるとは言い難い。

最後に、商業やサービス業などであるが、情報通信関連産業および宿泊など多面的な産業に波及効果をもつ観光・サービス業については、沖縄の基盤産業化への期待も高いため、本論の5.でやや詳しく述べているので、ここでは省略しよう。ただ、商業について、卸売業の販売額は沖縄では横ばい傾向であるのに対して、小売業は全国的には減少しているのだが、沖縄では人口増加傾向を反映して販売額は増加している。

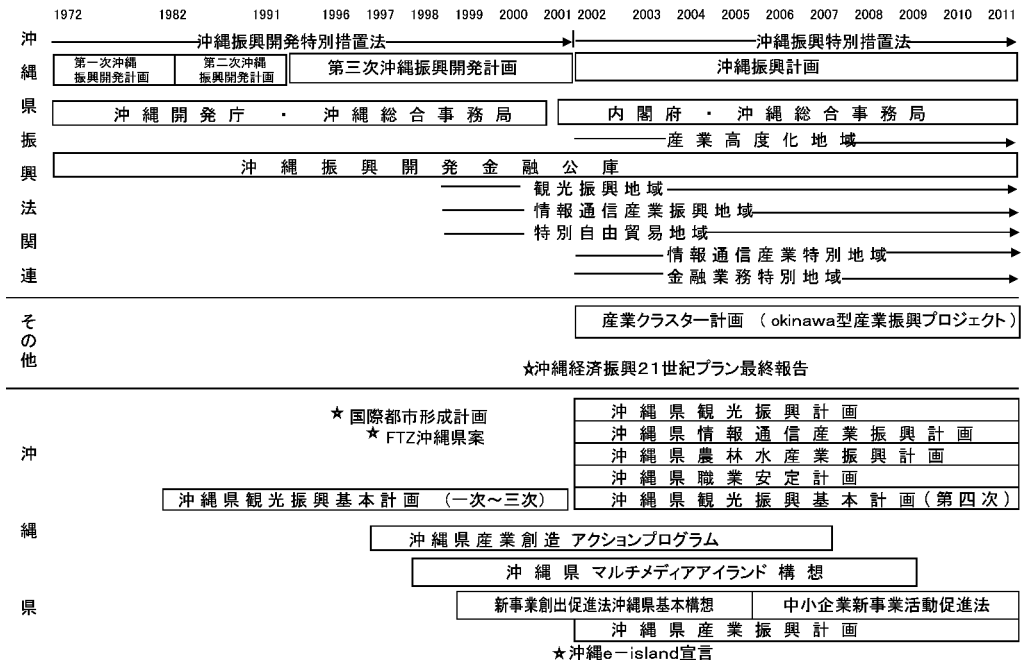
3. 沖縄における産業政策の生成

ここでは復帰以降の沖縄産業政策を3つに時期区分し、2つの時期についてはその概要を示し、3つ目の時期—2002年以降については、節を変えて述べることにしよう。図-1は復帰以降の経済・産業振興のための計画や提言等のうち、主要なもののみを掲載したものである。

(1) 沖縄の産業政策の助走段階——復帰～1995年——

復帰から1995年までは、言わば産業政策の助走期であり、産業政策と言うより、インフラ整備政策の時期である。

沖縄は1972年に本土復帰を果たし、沖縄振興開発特別措置法が発効し、沖縄開発を企画する沖縄開発庁及び総合的事務処理のため開発庁の地方支分局として沖縄総合事務局が設置され、



基礎からの経済振興をすすめる条件を得た。そしてこれらによって沖縄振興開発計画が立案され実施されることになった。この振興開発計画に共通した目的は、自立経済のための経済の基礎的条件整備であった。

沖縄振興開発計画は 2001 年の省庁再編成に至るまで 3 度つくられている。沖縄振興開発計画（第一次—1972～1981 年）と第二次振興開発計画（1982～1991 年）は基地依存経済から脱却し、自立的発展を可能にする基礎条件の整備を図るとされた。産業振興についても、自立経済をめざすために産業振興の必要性が述べられていた。この第二次計画には糸満工業団地への工場移転・工場誘致、中城湾新港地区整備、そして海洋博覧会の成功を受けて、別に観光・レクリエーション振興の項目が設けられた。第三次沖縄振興開発計画（1992～2001 年）は自立経済の基礎条件整備に加えて、国の発展に寄与する特色ある地域の整備をあげた。三次にわたる振興開発計画に共通した目的は、自立経済のための経済の基礎的条件整備であった。つまり、県外では既にある程度の整備が進んでいた道路など産業や生活の基礎条件整備が中心で、産業振興の具体化にはほど遠い状態であった。わずかに産業政策と言えるものとしては、県の条例に基づいて策定されていた第一次～第三次「観光振興基本計画」（1976 年～2001 年）^(注5)があるだけであった。

もちろん、それ以前にも個別分野の構想はあったし（例えば、1991 年に公表された「インテリジェント・アイランドおきなわ」）、後述するうるま市のトロピカルテクノセンターの設置の

ように具体的な形になったものもあった。政策は目的と手段の関係を設計することであるが、両者の関係が一貫した政策として設計されていないのが現状であった。否、インフラ整備という形で手段に片寄ったり、手段それ自体が目的になってしまう対応にとどまっていた。

(2) 沖縄の産業政策の生成 —— 産業の離陸のための準備期(1996～2001 年)

① 産業振興ビジョンの叢生

沖縄における産業政策の出発点は1996～97年と言ってよい。この時期に、産業基盤のみでなく、産業創出や産業への規制・誘導策など本来の産業政策が提案されはじめた。どのような産業を戦略産業とし、どのような方法で産業振興を進めるかについての基本的考え方が固まり、国と県との産業振興策の方向をすりあわせる動きが始まった。

こうした動きの大きな契機になったのが、悲しいことに、1995年9月の米兵による少女暴行事件であった。この事件を契機に、米軍基地と人々のくらしや産業との関連が再び問い直されはじめた。県側は、1996年1月、基地に関する『基地返還アクションプログラム』を作成し、2015年までの基地返還の素案を政府に提出した。そしてそれをフォローする経済のあり方として、『国際都市形成計画 —— 21世紀に向けた新沖縄グランドデザイン ——』（1996年11月）を策定し、翌年5月には『国際都市形成基本計画』を提案した。この計画は沖縄をアジア太平洋地域の流通中継基地とし、それらの関連産業を沖縄の基盤産業に位置づける内容であった。そのための戦略産業としてあげられていたのが自由貿易地域の設定（製造業）、情報ハブ基地としての情報通信関連産業振興、国際観光・保養基地形成であり、その具体策として自由貿易地域の拡充（当時は那覇地区だけだった）、税優遇措置、規制緩和、インフラ整備がうたわれた。

1997年に、2001年を期して全县を自由貿易地域とする『国際都市形成に向けた新たな産業振興策 —— FTZ 沖縄県案 ——』が公表され、ほとんどの業界を巻き込んで全县的な議論が華々しく行われたが、結論は見えないままで議論は短期間に終息した。結局、産業政策が政治と利害関係に振り回されただけに終わったと言ってよからう。1998年には、特別自由貿易地域、観光振興地域、情報通信産業振興地域の制度ができ、2002年の沖縄振興特別措置法の経済特区制度に結びついていった。

同じ1997年6月には県から『沖縄県産業創造アクションプログラム』が出された。これは第3次沖縄振興開発計画の特色ある地域・産業を基本にした計画であったが、将来の基盤産業の形成に向けた戦略的展開が意図されたものであった。具体的には、健康で快適なライフスタイルの提供をコンセプトに、「ウェルネスアイランド沖縄」情報発信プログラム、健康産業振興プログラム、観光関連産業高度化プログラム、企業化支援プログラム、新産業創出プログラム、物流・流通分野改革プログラムの6つのプログラムを設定し、6つの中核産業（食品産業、医療・バイオ、観光関連産業、情報産業、環境関連産業、物流・流通産業）を振興させるプログラムが提案された。

② 企業化支援の政策と（財）沖縄県産業振興公社

続いて、1999 年 12 月に成立した新事業創出促進法と連動した『新事業創出促進法沖縄県基本構想』が策定され、沖縄においてはじめて起業とか創業が産業政策の構成部分となった。全国的にも、1990 年代は、大規模な産業再編成の進展がすすんだ。それに対応して、政府は高度成長型の産業政策の大転換を進めた。リストラという名の‘過剰’の整理・合理化政策である。中小企業政策も従来の社会政策的対応から競争・選別政策へと変化させた。新規創業や起業が政策の柱となり、ベンチャー企業の創設が期待された。1995 年には中小企業創造活動促進法が成立し、中小企業の創造的事業活動に対して、税、金融等を通じた支援をする制度ができた。そうした中で、競争政策と密接に結びついた新中小企業対策基本法が 1999 年に成立した。同年、新事業創出促進法（創業支援、新事業開拓支援、地域プラットフォーム等）が成立（施行は 2000/3）し、そうした中小企業を経営面から支援する中小企業経営革新支援法（中小企業近代化促進法と中小企業新分野進出等円滑法の統合）が地域経済活性化と結びついて法制化された。『新事業創出促進法沖縄県基本構想』は、こうした中小企業政策の大きな変化の中でつくられたミクロレベルの産業創出の支援策であった。ただし、産業創出策などは全国的なものであり、県外では、旧来型産業の成熟という段階を通過してこうした政策に行き着いたのに対して、沖縄では、産業展開が未成熟なままで、いきなり新産業創出の政策体系に組み込まれることになった。

（財）沖縄県産業振興公社は、復帰直前の 1971 年に設備投資力の弱い沖縄の中小企業に設備・機械を貸与する公社として設立された（（財）沖縄県中小企業設備貸与公社）。1989 年に現在の名称に変更され、1990 年代半ば頃から創業を支援する事業を始めた。その事業が企業化支援事業で、1998 年 2 月、現在の産業支援センターから約 2 ㎞南の 331 号線沿いに企業化支援オフィス（インキュベート施設）を開設し、CG 制作、特許情報提供サービスの 2 社が最初に入居した^(注6)。入居期間は 3 年を越えない期間とされ、当時の家賃は 43～54 千円であったが、県の助成金により、1 年目は無料、2・3 年目は 1/2 助成という条件であった^(注7)。オフィス使用資格もアクションプログラムで中核産業とされた産業分野の振興事業が中心であった。その後、同年 10 月に、コンテンツ制作支援をより拡大するためデジタルメディアセンターを開設し、2000 年 4 月段階までに 8 社が入居してビジネスとしての独立をめざした。2001 年には、産業支援センターの開設にともなって移転し、産業支援センターの中核的機能を担うことになった。

沖縄産業支援センターは、産業振興の拠点たるべく 1980 年代からその建設がのぞまれてきたものであるが、『新事業創出促進法沖縄県基本構想』を契機に、沖縄特別振興対策調整費補助事業として建設され、『産業創造アクションプログラム』の 6 つの産業分野を総合的に支援するプラットフォームとして位置づけられている。分散している経済団体の立地を一ヶ所に集積し、支援事業組織との連携を図り、既存産業の支援、新事業創出支援などを主要機能として、インキュベートなど「産業支援施設」「地域プラットフォーム施設」「産業間交流施設」「民間サービス組織」のスペースをもつ、文字通り産業支援の総合的・中核的機能施設として活動している。7 階の威容を誇る施設であるが、経営者協会、商工会連合会、工業連合会、中小企業団体中央

会、中小企業家同友会など経済団体とともに、その中核機能を果たすのが先の（財）沖縄県産業振興公社である。これを契機に、後述するように、県内各地にインキュベート施設、研究開発施設、人材育成施設がつくられていくことになった。

③ 情報通信産業の生成^(注8)

特に、期待度が高く、しかも計画を上回るほどの進捗状況を見せている情報通信産業に触れておこう。情報通信産業を沖縄の基盤産業に育てるべきだとの意見は、沖縄の産業政策形成と密接に結びつきながら、多数意見を形成してきたように思われる。それは、大規模な立地空間を必要としない、ハコものによる地域振興とは異なりソフトが重要な部分を占めていること、大都市から遠隔にあるという距離のハンディを克服できる産業であること、さらに、先の『国際都市形成計画』の中心テーマであるアジア・太平洋地域のハブ基地化をめざす構想と重なっている、などの理由によるものであった。

1998年、郵政省はアジア・太平洋地域の情報通信ハブ基地化を盛り込んだ「沖縄マルチメディア特区構想」を、通産省は情報化を通じた地域経済振興をめざす「沖縄デジタルアイランド構想」を公表した。こうした2つの構想を合体させる形で県から出されたのが、県の「沖縄マルチメディアアイランド構想」（1998年9月）である。アクションプログラムでは、1997年当時、地域産業として優位性の市民権をもち得ていなかったIT産業は6つのプログラムの「企業化支援プログラム」「新産業創出プログラム」の一部を占めていただけであったが、当時急展開をみせていたコールセンターなどの立地への動きなどを考慮し、1998年から3ステップで情報通信産業振興の集積をめざすこととした。この構想では、情報通信産業を沖縄の中核産業と位置づけ、その集積を図ることがうたわれた。1997年の情報通信産業就業者6,000人を2010年には24,500人にする目標を立て、これら産業の集積の仕組み、技術・人材育成、基盤整備に向けた取り組み強化を表明した。翌年の1999年4月には、この構想を産・学・官・住民共同で推進するNPO組織「フロム沖縄推進機構」（Frontier Region of Multimedia Okinawa Initiative）が発足し、今日に至るまで、人材育成など情報通信産業振興のための総合プロデュース事業を行っている。2001年7月には、IT基本法の成立および政府のe-Japan戦略を受けて、沖縄e-island宣言を発表し、ITの人材育成、IT産業の創業・起業、情報通信ネットワークの構築など、「すべての県民が一体となって」取り組んでいくことが宣言された。1998年3月の沖縄政策協議会報告でも、沖縄の産業振興のポイントとして情報通信産業が取り上げられ、構想の目標産業としてあげられており、構想に結実していった。

こうした産業政策への流れの中で、2000年8月に沖縄政策協議会^(注9)から『沖縄経済振興21世紀プラン・最終報告』が出され、経過は政治的な性格が色濃いが、産業政策を実効あるものにするために予算の特別配分とその調整という財政支出という裏付けをもったものであり、産業政策から見ても重要な要素を含むものであった。例えば、報告では「沖縄国際情報特区構想」があるが、この構想は後述する『沖縄県情報通信産業振興計画』の施策方向とほぼ同じである

とともに、その第 3 次計画では、「特区構想」にあったアジア・太平洋 GIX の回線が開通して実験段階に至っている。このように、報告内容は、次項で触れる沖縄振興計画とそれにかかわる県の任意計画や沖縄県産業振興計画に重ねられていくことになる。

以上、情報通信産業と観光業に限定して述べたが、では、それらがどのような成果をあげているのか、節を改めて検討することにしよう。

4. 沖縄における産業政策とその展開

(1) 沖縄振興開発計画から沖縄振興計画へ

① 新たな沖縄振興の行政体制と沖縄振興特別措置法

それらにもとづき、産業振興のための事業を実践し具体化するために、沖縄振興の諸計画が一斉に公表される時期——それが 2002 年である。それらの諸計画の中で最も重要なものの一つが産業政策であり、現在に至るまでの産業政策の基本の出発点は 2002 年である。

2001 年の省庁再編成にともなって沖縄振興開発計画を策定してきた沖縄開発庁は廃止された。内閣府に沖縄担当大臣が置かれることになり、その下に内部部局として沖縄政策担当の政策統括官と沖縄振興局が設置され、ここで沖縄振興計画の策定業務が行われることになった。そして、地方支分局として沖縄総合事務局が存続することになった。現在、沖縄総合事務局は、6 つの部と出向職員を含めて約千人の職員を擁している。

1972 年の沖縄振興開発特別措置法が沖縄振興特別措置法（沖振法と略記）に変わり、これに基づいて沖縄振興計画（2002～2011）が策定された。計画目標は、自立経済への基礎条件整備、日本そしてアジア・太平洋地域の発展に貢献する特色ある地域とし、これまでのキャッチアップ型振興開発からフロンティア創造型の振興策への転換を明記した。振興すべき戦略的産業として、観光・リゾート産業、情報通信産業と農業関連産業をあげ、そのために新規事業展開の促進、創業支援体制の整備をすすめると同時に、沖振法に条文化された特区制度を産業振興の手段としている。ただし、この計画におけるコンセプトは最後の全総たる『21 世紀国土のグランドデザイン』（1998）と同じ表現にとどまっており、同じスタンスのものを沖縄に当てはめた計画という側面も否定できない。

周知のように、沖振法とほぼ同時期の 2002 年 12 月に「構造改革特別区域法」が成立している。しかし、特区と名付けられていても両者は産業政策としても大きく違う。構造改革特区のポイントの第 1 は、全国レベルの規制改革をすすめて、全国レベルの規制改革へと波及させるための先行的実験であること、第 2 は、その制度を特定地域に導入することによって行うことである。それに対して、沖縄の特区制度は、特定産業の振興のために税制などについて優遇措置を図るというものであり、その中には一国二制度になるものもある。具体的には、3 つの経済特区（情報通信産業特別地域、金融業務特別地域、特別自由貿易地域）と 2 つの経済制度（情報通信産業振興地域、産業高度化地域）が産業政策の手段として盛り込まれている。以下、政

策の柱になっている産業について述べよう。

② 経済特区制度

3つの経済特区制度とは次のような制度である。第1は、特別自由貿易地域である。沖縄中部の中城湾特別自由貿易地域（89.6 畝）がその対象地域である。域内は関税法上の保税地区となる一国二制度的な地域となっており、3,000 m²を超える用地を購入する製造業が対象となり、しかも購入面積に応じて、分譲額から減額されている。この地域に立地した企業は次のような優遇措置が講じられている。税優遇措置としては、法人税の35%所得控除、不動産取得税免除、法人事業税や固定資産税の一部免除、関税法上の優遇措置などである。また、その他優遇措置として、若年者雇用企業への助成、投資への助成制度、初期投資軽減措置（賃貸工場）、物流支援など多面にわたっている。

特区制度の期間は、2002の指定から3年ごとに延長されており、現在は2012年3月までの期間が設定されている。特区への企業誘致の目標と売上高目標は、2008年目標90社、従業員6,000人、売上高1,400億円を設定した。

第2は情報通信産業特別地区である。特定情報通信事業（データセンター、インターネット・サービス・プロバイダー、インターネット・エクスチェンジ）の集積を目的として税法上の優遇措置等が講じられている。対象地域は那覇・浦添地区、名護・宜野座地区の4地区である。2012年3月までが適用期間であり、対象法人は常時使用する従業員が10人以上を要件とし、適用期間は設立の日から10年間である。特区内で行われる事業の所得の35%を控除する優遇措置がとられる。

第3は金融業務特別地区である。この制度は沖縄振法によって日本ではじめて創設された制度で、文字通り金融業にかかわる業務および金融業に付随する業務（金融業者へのサービス業務など）を行う者を対象としており、立地要件は特区内に新設法人を設け、雇用者が20名以上となっている。従業員を常時10人以上使用している者を対象として、特区内の金融業務から得られた所得の35%を課税から控除、1,000万円を超える金融業務投資を行った法人に投資税額控除、固定資産税の5年間課税免除など税の優遇措置や若年者雇用助成金、安価なオフィスの提供、安価に通信回線の利用できるなどの優遇措置がとられている。対象地域は名護市全域で、適用期間は2012年3月までとなっている。

また、2つの経済制度として情報通信産業振興地域と産業高度化地域があり、前者は文字通り情報通信産業の振興のため、後者は製造業や関連サービス業などを対象として、税制上の一定の優遇措置がとられる。この制度は、特区制度より対象地域や対象事業は広がるが、優遇措置の程度はやや下がる。また、これらとは別に観光産業の振興を目的として観光振興地域がある。これは既に、1998年改正の沖縄振興開発特別措置法で創設されており、指定された地域内で観光関連施設を新・増設する事業者に様々な優遇措置与えるもの制度である。これは、沖縄振興特別措置法に継承され、観光振興地域の指定は、県の観光振興計画に盛り込み、大臣が

認めるものである。現在、海洋公園や恩納村～読谷村に至る海岸リゾート地など 18 地域が指定されている。

③ 産業クラスター計画

既に触れた新事業創出促進法（1999）は他の 2 つの中小企業関連法が 1 つにまとめられて中小企業新事業活動促進法（2005 年 4 月）となり、ここに創業（起業）、経営革新、新連携を 3 本柱とする中小企業政策が明確な姿をもつようになった。新連携とは、中小企業が経営資源を補完して高い付加価値を実現するために単独であるいは異業種グループ同士が連携することを支援する政策であり、これまでのように開発への支援のみならず、市場化までを支援するという内容を含んでいる。2002 年から始まった産業クラスター政策を根拠づける重要な内容である。

この政策の企画官庁は経済産業省であるが、国家戦略上必要な新産業の創設と地域の産業集積による地域経済活性化を狙ったもので、2001～2020 年（第一期；2001～2005 は産業ネットワークの形成、第二期；2006～2010 は事業の展開、第三期；2011～2020 は産業クラスターの自立的発展）という長期のプロジェクトであった。全国に 19 のプロジェクトがあるが、その一つが OKINAWA 型産業振興プロジェクトである。プロジェクトでは健康産業（後に保養・医療サービスを追加）、情報関連産業（コールセンター、データセンター、バックアップセンターを追加）、加工貿易、環境産業（環境関連サービス）を対象産業とし、官・学及び金融機関が支援するというものである。現在、これら産業の県内 203 社が参加している（2008/3）。そしてその目標として、2002 年当時の県内総生産約 3.5 兆円に対して沖縄法の県内総生産と同じ 4.5 兆円を掲げている。

(2) 沖縄県からの産業振興計画

① 『沖縄県産業振興計画』と県の任意の産業計画

沖縄は独自の産業政策を構想し実践することが困難なままで 90 年代半ばを迎えたが、前節で述べたように、それ以降の数年間で非常に集約された議論が行われ、様々な提案や計画が生まれた。そうした中で、それまで対等とは言い難かった国と県の間で産業政策についても共通の対象が生まれてきた。そういう意味でも、現在に至るまでの産業政策の基本の出発点は 2002 年である。

『沖縄振興計画』に対応して県が計画したのが『沖縄県産業振興計画～県内企業の再構築と新事業の創出に向けて～』（2002 年 10 月）であり、期間は 2011 年までとなっている。『産業振興計画』は、『産業創造アクションプラン』、『新事業創出促進法沖縄県基本構想』と相互に補い合って本県の産業振興を総合的に推進するための計画であり、同時に、『沖縄振興計画』を具体的に推進するための実施計画としての性格を有し、アクションプログラムで構想された諸事業や既存事業の施策の推進と沖縄振興計画の具体的推進が図られることになった。

『沖縄県産業振興計画』の柱は次の通りである。『計画』では製造業等地域産業の振興を最優

先課題と位置づけ、健康バイオ産業などを新事業の創出と企業誘致の二本立てで戦略的に振興すると述べている。ただ、企業の立地促進の項目では、一転して経済特区地域への企業誘致を強調しており、沖縄の地域特性や資源を活用した OKINAWA 型産業の戦略的展開と異なった表現となっている。さらにこうした供給サイドの振興に加えて、県内外への販路拡大と物流効率化及び地元中小商店街の活性化をあげ、情報収集や沖縄ブランド確立への支援事業、集荷一仕分け一配送の物流一元管理システムの構築などをあげている。最後に、産業人材の育成・確保をあげ、高度な技術をもった人材、企業経営に優れた人材、若年起業家、マーケティングや財務など経営感覚に優れた人材の育成・確保をあげている。

県の産業振興計画と銘打っているが、ここには情報通信産業や観光産業など沖縄の基盤産業の振興に直接かかわる叙述はない。これらの計画を見るには、沖縄振興法に関する県の任意計画を見る必要がある。その任意計画として『沖縄県情報通信産業振興計画』、『沖縄県農林水産業振興計画』、『沖縄県観光振興計画』、『沖縄県職業安定計画』がつくられ、それぞれ一次計画（2002～2004）、第二次計画（2005～2007）、三次計画（2008～2011）が策定され、現在進行形である。また、2000 年前後から、既に述べたフロム沖縄推進機構（1999 年）や（株）沖縄 TLO（2006 年）など、それぞれの産業界の機構、会議、協議会など従来型のものから新しいタイプのもので支援組織を立ち上げ、マッチング事業、コンサルティング事業、ベンチャー支援事業などを行っている。

② 『沖縄県情報通信産業振興計画』

同上の 4 つの任意計画すべてにわたって述べることはできないため、情報通信産業と観光産業についてのみ簡潔に触れておこう。この計画は、『沖縄振興計画』の分野別計画という性格をもって県が作成したものである。『沖縄県マルチメディア構想』、『沖縄国際情報特区構想』、『沖縄 e-island 宣言』を基礎とし、そこで構想された発展方向を具体化しようとするものである。こうした計画には計画目標に実績がともなわないことがありがちなのであるが、この計画については実績が目標を上回ってきた。計画書では、情報通信関連産業への雇用者数は基準年（2000 年）8,600 人に対して、第 1 次計画では 2004 年に 12,000 人を目標とし、実績は 16,700 人、第 2 次計画では 2007 年に 17,800 人を目標とし、実績は 19,765 人であった^{註10}。そうした実績にもとづいて、第三次計画では 33,700 人、生産額目標を 3,900 億円に上方修正している。

第 1 次計画と第 2 次・第 3 次計画とは微妙に変化しているが、振興策のコンセプトはほぼ共通である。情報サービス業、コンテンツ制作、ソフトウェア開発のそれぞれの施策と同時に、情報通信産業特別地区制度・振興地域制度を活用して本社の移転を含めた県外からの誘致、県内の中小ソフトウェア企業への支援・事業提供、情報通信関連産業の集積と研究開発の推進、高度な業務を担う核になる人材育成、情報通信関連産業が立地する施設整備（IT 津梁パークなど）、情報通信基盤の整備（GIX 構築など）をあげている。

③ 観光振興の諸計画

1976 年から、県が制定した条例に基づいて、『沖縄県観光振興基本計画』が策定され、現在、その第 4 次計画（2002～2011）が進行中である。また、沖振法に基づく『沖縄県観光振興計画』の第 3 次計画（2008～2011）も同時並行的に進行中である。いずれも、多様な観光・リゾートのニーズに対応した国際的な海洋性リゾート地の形成、通年・滞在型の質の高い観光・リゾート地の形成を目標にして、そのための基盤づくりと関連産業の育成を施策の柱に据えている。そして 2009 年度から、この両計画をもとに、単年度ごとの観光客誘致計画を立てているのが『ビジット沖縄計画』である。それぞれに観光客数、県内消費額、観光収入に違いはあれ、近い将来観光客 1,000 万人をめざすという右上がりの成長を志向した計画となっている。

5. 2000 年以降の産業政策の検証

(1) 経済特区の現状

沖縄の産業政策は助走段階から離陸のための準備段階を経て、離陸の段階に入りつつあると言ってよい。筆者も、近い将来の離陸を期待したいが、これまで実行されてきた産業政策の結果、産業の現状はどのような状況にあるだろうか。結論から言えば、予想外に成長し、しかもある程度の高度化の可能性もある分野、成長はしているが、質的な課題も抱えている分野、予想通り、発展が困難な現実と直面している分野などが入り交じっていると言ってよい。ここでは、政策にかかわるいくつかの分野に限って概観してみよう。

① 特別自由貿易地域

沖振法では、国が経済特区に区域指定することができるのは特別自由貿易地域と金融特区である^(注11)。この 2 つの特区は、当初から地元（県、市町村）の責任で振興を図るのは困難とされた特区であり、したがって、国が責任をもって進めることが期待されていた。

特別自由貿易地域は沖縄中部の中城湾新港地区に位置している。復帰以前から工業地域にする構想があり、現在まで約 40 年間にわたって開発されてきた。1980 年に中城港湾開発計画がつくられ、1994 年西埠頭など第一期埋め立て部分の供用が開始された。この部分には企業誘致も進み、さらに第二次埋め立て地整備も進み、現在稼働企業 120 社・3 千名以上の従業員の雇用先となっている。また西埠頭の一部は、2003 年にリサイクルポート指定を受け、現在、県内リサイクル業者が集中している。その東部分の 89.4 ㏊が特別自由貿易地域で、2008 年には誘致企業 90 社、雇用者約 6,000 人、工業出荷額 1,400 億円が想定されていた。しかし、立地の進捗度は低く、貸工場の賃貸料金を下げたり、購入面積に応じて土地購入割引制度を導入したりしているにもかかわらず、分譲工場 6 社、賃貸工場 21 社／23 棟の立地にとどまっている（2008/3）。しかも、1991 年に供用開始した西埠頭に定期航路の開設はなく、チャーター便による砂利などの運搬が行われているに過ぎない。一部地区内の工場で生産される県産品もうるま市から陸送

で那覇港に運ばれ、先島や県外へ移出されているのが現状である。現状のままで推移すれば、苦小牧東部開発などかつての大規模工業基地の失敗の二の舞になりかねない現状にあると言ってさしつかえない。

同じエリアにトロピカルテクノセンターがある。頭脳立地構想の中核を担うインキュベート施設として1990年に設立された。現在このセンター（レンタルラボに10社入居）を中核施設として、沖縄健康バイオテクノロジー研究開発センター（通称バイオセンター／約10社入居）、県工業技術センターが周辺に立地し、トロピカルテクノパークを形成している。また、このエリアにはIT津梁パークの一部施設が完成し、2009年6月に一部施設が稼働開始した。このように、沖縄では政府の潤沢な財政資金によって製造業の産業基盤は形成されている。しかし、産業インフラは豊富にあるが、活動する主体（企業など）とのギャップが大きく、統合された産業活動につながっていない。また多様な経営形態をもつインフラ組織の存続に財政支出が求められるという悪循環の課題に直面している^(注12)。

② 金融特区

金融特区も問題の方が多い。この特区に立地した企業は28社（2008/3）だが、特区の対象業種として認定された企業は1社のみであり、雇用者も853人（2012年3月までに新規雇用2,000人目標）にとどまる。特区を利用して設立された証券会社（海洋証券）も2007年に特区の事情とは別の事情で廃業した。

もともと、金融特区は沖縄経済支援の背景にある様々な思惑が重なって、2002年の沖縄振法に盛り込まれたものである。すなわち、その思惑とは、沖縄を租税回避地（タックスヘイブン）にすることであり、それによって金融機関が立地するであろうという思惑であった。しかし実際は、租税回避地にしないための要件が厳しく、たとえば、ペーパーカンパニーをつくらないために常時20名以上の従業員の雇用が要件とされている。法人税率35%控除は、実効税率26%になるよう設定されたものであるが、世界のタックスヘイブン地域では非課税か課税率10%であり、それに比べて沖縄の金融特区は割高である。また、シンガポールなどのように、キャプティブ保険法（一般事業会社が保険子会社を設立することができる）は制定されておらず、業務も既存の金融業務（資産運用業務、資金管理業務、金融バックオフィス業務）に限られるなど、他地域との競争という点でも規制緩和が弱い。また、南のリゾート地というイメージが強く、金融業務地域にしていくなための知名度もない。

さらに、地元で関連する雇用を増加させる上で問題なのは、金融業務のノウハウをもった人材が絶対的に不足していることである。金融業務の人材は、底から基礎知識を積み上げていく息の長いシステムが重要である。確かに、短期の金融講座を開催したり、名護商業高校にファイナンス科を設けたりしているが、基礎からの積み上げの必要性にはほど遠い。ユイマールという協同の暮らしぶりをしてきた人達にとって金融知識の機会を取得することすら難しく、たちまちのうちに金融という成熟化した経済の世界に入り込むことは困難と考えざるを得ない。

無理をしたままでの金融特区は、極めて一部の金融マンの利得にはつながるかも知れないが、それはかつての植民地型開発のように、相対的に狭められた地元雇用と地元取引に帰着してしまう可能性をもっており、沖縄経済の自立につながるとは言えないように思われる^(注13)。

③ 情報通信産業特区

産業としての発展もさることながら、全国で最も雇用状況が厳しい沖縄にあって、21 世紀に入って以降、情報通信関連産業は、他の産業に比べてめざましい集積をとげてきている。既に述べたように、雇用者数、誘致企業数、生産額、人材育成数いずれも実績が目標を上回ってきた。図-2 を見て頂きたい。フロム沖縄振興機構調べによると、沖縄に新規立地した情報通信関連企業数は 1990～1999 に 23 社、雇用者数は 1,792 名に過ぎなかったが、それ以降急増し、2008 年度には新規立地 197 社、新規雇用者 15,466 名となった。

しかも、2005 年まではそのうちコールセンターが 4 割近くを占めていたが、最近ではソフトウェア開発企業などの進出も目立ち始めている。

しかも、県外からの新規立地企業だけでなく、県内での新規の創業を支援するインキュベーター施設も次々に建設されている。2008 年に県内のインキュベーター機能をもつ施設は名護から那覇一豊見城に至る地域に 22 建設されているが、那覇地域を除くと、米軍基地が存在する地域が

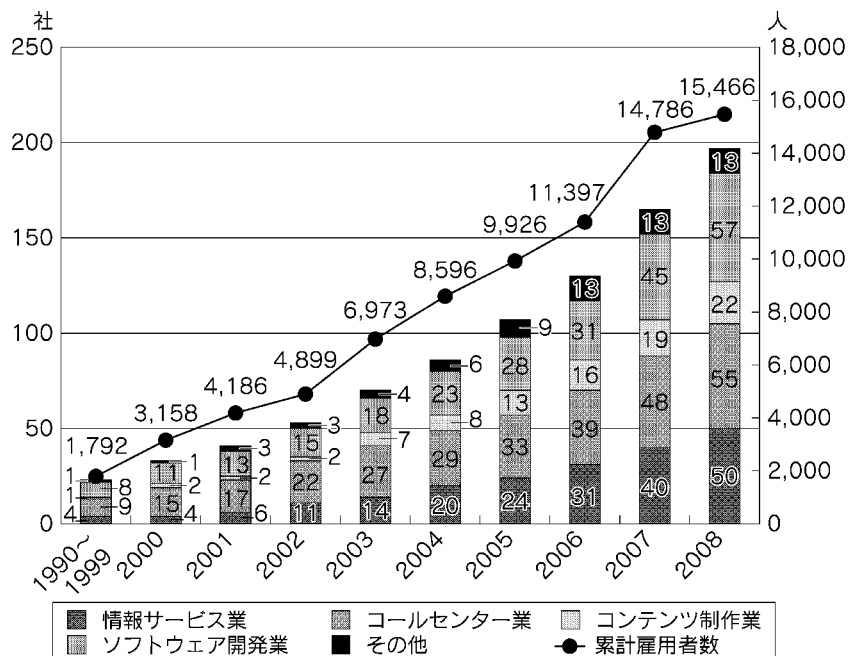


図-2 沖縄進出の情報通信関連企業の推移

注) 図の数字は、県外から誘致した企業および雇用者である。また、当該年度に把握できなかった進出企業もさかのぼってカウントしたものである。

資料) 「フロム沖縄推進機構」のホームページ

目につく。ただし、この2～3年に基地所在地域ではない石垣市や宮古島市にも建設された。建設された時期はそのほとんどが2000年以降のものである。入居条件は、情報通信関連企業とバイオ関連業のベンチャー企業としている施設が多い。インキュベート室への入居期間は原則として3～4年がおおく、それぞれの施設には数室から十数室あり、概ね入居企業が入っている。

もともと沖縄という地域はアジアに近く、リフレッシュな自然環境にあり、若年労働力が豊富にあり、しかも、最近急速に立地が進んでいるデータセンターの立地にとって、地震が少ないという格好の条件を持っている。それに加えて、沖縄ならではの国や県の支援制度が存在する。既に述べたように、情報通信産業特区や振興地域に立地した場合、法人税や固定資産税などの優遇措置を受けることができるが、進出企業にとって通信コストが3割程度ですむ助成制度がある。県が沖縄一東京、大阪の大容量回線「情報産業ハイウェイ」を保有し、進出企業はこれを無料で利用できるというコスト面での支援をしている。35歳未満の労働力を3人以上雇用した場合には、2年間にわたって上限1人当たり120万円の賃金を助成する制度もある。この金額は、年間給与の1/3に相当する。

この産業の構造的な質の向上には特に、人材育成が求められる。2004年には、情報通信事業の創出のキーパーソンとなるインキュベーション・マネージャー養成のための研修が行われた（日本立地センター）。2002～2006年には県が中心となって、ITプロフェッショナル人材育成講座が開催され、延べ1万人の受講者があった。2006年には、沖縄IT人材育成協議会（略称：ITOP）を立ち上げ、民間主体で中核となる人材育成として、2007年からITプロフェッショナル人材育成講座を開催している。これは、プログラミングレベルの技能者やSEレベルの技術者にとどまらず、より高度のIT人材育成を狙ったものであるが、研修事業者に対して一部県の負担によって行われている。

生産工程が地域的に分離していても生産可能な産業分野の一つが情報通信産業である。とりわけ情報サービス業やソフトウェア開発分野は、工程間のグローバル垂直的分業が大きく進みつつある分野であり、こうした分業の進展とともに、例えば顧客への対応業務などを主とするコールセンターがビジネスとして成り立つようになった。こうした業務は不熟練・単純作業という傾向が強く、1990年代後半～2000年代にかけて、労働力が豊富で労働コストが安価な地域に急速に拡大した。そうした地域の一つが沖縄であり、沖縄で情報通信産業が大きく成長したのもこの要因が大きかったのである。こうした動きは、さらに、経理、人事、総務などのバックオフィス業務をコストの安い地域で行うBPO（business process outsourcing）として展開され、沖縄では一部の企業は稼働している。コールセンター企業がBPO事業にもビジネスを拡大する動きも現れている。また、沖縄に地震の被害が少ないことを利点として、データセンターを設置する動きも注目されている。データセンターを運営する企業の中には、例えば、免震構造の中に自家発電機を備え付けて、万全の体制で、100社にのぼるバックアップデータを運営している企業もある。

既に述べたように、1995 年以降に作成された経済振興策の背景にあるのは、沖縄経済を流通中継基地として発展させたいという想いであるが、その情報通信産業版というべき事業の一つが GIX (global internet exchange) 構築事業である。IX とは、効率的に相互通信できるようにインターネットの相互接続をする事業であり、前述の沖縄―東京、大阪の大容量回線「情報産業ハイウェイ」もそれである。その国際版が GIX である。この事業も『第 3 次情報通信産業振興計画』で描かれているが、具体的には、沖縄と香港を直接高速回線で結ぶ事業である。これまで沖縄が海外と通信する場合には、いったん東京を経由しなければならなかったのであるが、GIX の構築によって通信時間の短縮が図られると同時に、東京に一極集中するインターネット回線のバックアップ機能が期待されることになった。2007 年末から実証実験が行われており、2009 年度まで県が回線を借りあげることになっている。2009 年 5 月現在、13 社がこの GIX を利用し、10 社が参加待ちという現状である。これも、回線利用料が無料という要素が大きい。2010 年からは有料になる予定であるが、様々な要素が絡み合って、行く先は不透明といわざるを得ない。いずれにせよ、この事業の成否も政策的な優遇措置によるところが多い。

IT 津梁パークも『第 3 次情報通信産業振興計画』の主要構想であり、『沖縄振興計画後期 5 年計画』の目玉であったが、この事業も大きく動き始めている。IT 津梁パーク構想とは、沖縄あるいは日本の情報通信産業の戦略拠点として、うるま市の中城湾新港地区・県有地 10 万 m² に形成されるプロジェクトである。インキュベート施設や各種の IT 業務施設をもつ中核機能支援施設を軸に、民間 IT 企業や居住空間をもち、2011 年度までに 8,000 人の雇用をめざし、推定で 1,000 億円を超える建設費を要する構想である。ソフトウェア開発会社や BPO 企業などの民間企業用に IT 施設が 13 棟が整備される予定で、県がディベロッパーとの間に立って家賃保証をするなどして誘致することになっている。そしてここでは、人材育成事業、GIX 構築事業のための国際通信回線無償利用、さらに沖縄と本土を結ぶ通信回線通信費の県による補助などの支援制度も準備されている。2009 年 6 月、中核機能支援施設に A 棟が稼働開始している。

このように、情報通信関連産業は沖縄のもつ好条件を基盤にもちながらも、この産業の新たな発展の流れにも乗り、それに対応する膨大な財政支出が相まって予想外の成長を見せ始めている。こうした成長は、情報通信関連産業が沖縄の基盤産業に成長する足がかりと言えるかもしれない。現在は未だ発展途上の産業であり、様々な要因もあって、本土では考えられないような潤沢で多様な支援策があるが、基盤産業に成長するには、こうした財政支援がなくても自立できることが大事なのである。

数年前までは、この産業の沖縄進出は労働コストが最大理由とされてきたが、工程間の垂直的分業が進む中で、沖縄においてもより高度な IT 人材が求められるようになり、この産業においては、労働需要が労働供給を上回る現象さえ現れてきた。したがって、基盤産業への成長のポイントの一つは、人材育成であろう。現在の人材育成は、不足する技術を取得させ、そのために支援することで精一杯の現状である。外部からの大量の受注を通して技術水準を高め、ソフトウェア開発拠点として成長するためには、沖縄でこそ情報通信関連産業の進化のスピード

にかなうプロフェッショナルな人材が得られる，という社会的認知にかかっているといつて過言ではない。

(2) 観光産業の現状

観光産業も情報通信産業と同様に，量的な成長という点では著しい。もっとも，9.11 テロ事直後とバブル経済破綻後の時期に減少や横ばいを経験したが，観光産業については，復帰直後の沖縄国際海洋博覧会の成功，リゾートホテルの開業が相次いだ1980年代，バブル経済期を経て一貫して入り込み観光客数を伸ばしてきた。図-3にみられるように2003年に500万人を突破，2008年には604万人を記録し，観光収入も4,339億円となった。しかも最近では，離島ブームも手伝って，本島周辺の島々以外のすべての地域にわたって増加している。以下，断らない限り，2006年の数字を追ってみよう。

1997年にリピーターがビギナーを上回り，しかも，来訪回数が多いリピーター（来訪回数5回以上が3割強—2006年）が増加している。現在，単年度ではリピーターが約7割を占めるようになった。旅行目的も，回数が増えるにしたがって観光以外の目的（例えばダイビングなど）に多様化する。しかし，図-4にみられるように旅行形態は団体旅行が18.5%，観光付きバック旅行8.1%なのに対して，フリープラン型バック旅行が41.2%，個人旅行は32.1%を占めており，こうした旅行形態が現在の沖縄旅行の中心である。宿泊施設数は1,022軒，32,320室，

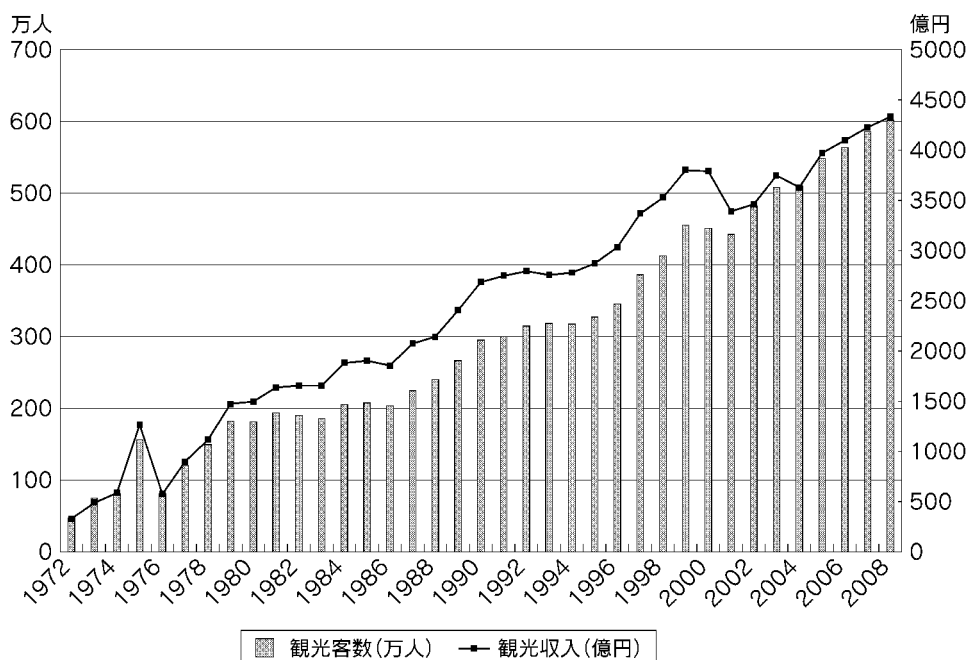


図-3 観光客と観光収入の推移

資料) 沖縄県『観光要覧』(平成19年版)，P1の図に一部補足，修正して作成

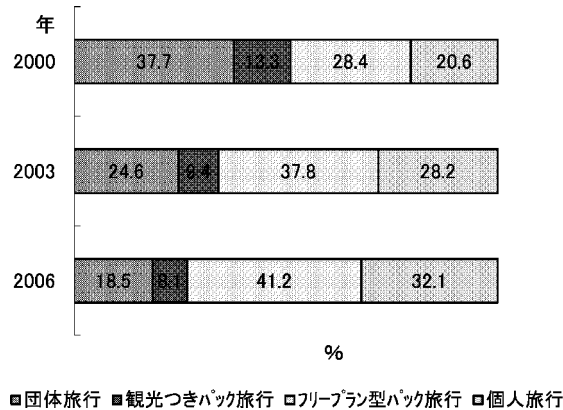


図-4 観光における旅行形態の推移

資料)『観光要覧』平成 20 年版

収容人員 80,746 人で、観光客の増加とともに、増加している。後述するように、大規模ホテルの開業一破綻もあるが、民宿を中心に宿泊施設は増加している。宿泊施設の稼働率は全国平均の 4 割台と比較して高く、59.2% (2007 年) となっている。沖縄振興開発金融公庫の調査によると、宿泊特化型ホテルの稼働率は 6 割弱であるが、リゾートホテルとシティホテルのそれは 7 割以上となっており、高い割合である。しかし、1 ホテル当たりの売上高は減少しているが、観光客増によってかろうじて高稼働を維持している^(注14)。

1 人あたり消費額は、2000 年以前には 8～9 万円であったが、現在は 72,797 円と大きく減少した。特にリピーターは消費額が低くなる傾向があり、将来的には、観光客増だけでは解決できない問題も浮かび上がってくる可能性がある。

この業界は経済環境変化によって激変を繰り返す業界であり、1980 年代のリゾートブームもそうであった。2006 年頃、観光客の増加を背景に再びホテルラッシュが起こり始めていた。先述した沖縄振興開発金融公庫は、2007 年に 2008～2012 のホテル投資額は 1,200 億円となり、計画・構想を含めると 4,500 億円になるという衝撃的な報告を行っている。しかも投資の 7 割は海外・県外資本であった。海外・県外資本のホテル投資は、付加価値をつけて転売することによって利益を得ることが目的であるから、2008 年秋以降のアメリカ発金融危機は、沖縄へのホテル投資ラッシュの波を一気に覆すことになった。県の観光企画課の調査（市町村聞き取り、新聞報道、インターネット等）によると、2007 年 10 月以降の開業ホテル及び開業予定のホテル（開業年度未定のホテル計画も含む）は 59、客室数は 11,748 となっているが、アメリカ発金融危機にともなうホテル建設の中止・中断が相次いでいる。筆者が新聞報道、インターネット等で調べてみたところ、59 のホテル計画のうち 13（客室数 3,480）はディベロッパーや運営会社の破綻等で断念や延期に追い込まれた。例えば、1泊 7 万円の高級さを売りにした瀬底ビーチリゾートは、開発会社が民事再生手続きを申請し受理された。ホテル計画は頓挫し、従業員 150 名は全員解雇となった^(注15)。また、沖縄では、ホテル建設にともなう緑地の減少や土地の埋め立

て、人工浜による生態系の混乱などが持続的な観光・リゾートのリスクにつながってしまうとの指摘も少なからずあり、石垣島のリゾートホテル計画のように住民が撤回要求するケースもある。もちろん、ホテルが売却されても営業は続くケースもあり、また、民宿やドミトリハウスなど低価格の宿泊施設は増加している、などの事情は考慮する必要があるが、それにしても、増加を続ける観光客の受け皿としての宿泊施設が、絶えずブームと破綻に直面する不安定な状況にあることは観光・リゾート産業の発展にとって絶えず課題を抱えざるを得ない。

近い将来の観光客 1,000 万人計画は、日本国内の沖縄未来訪者 6 割へのキャンペーンの推進と強化という主体的要因や東京・大阪から 2 泊 3 日、3～4 万円というパックツアーに依拠している部分が多い。文字通り、質の高い観光・リゾートを追求するには、体験ツアー、共生型リゾート、自然保護や環境のメッカなどのコンセプトをともなった政策が求められる。ホテル業務も特殊な人材育成が求められる分野であって、大規模ホテルが撤退しても、そうしたホテルの営業ノウハウを地元に引き継いでいくシステム、出来る限り地元に経済効果をもたらすシステム作りも大事になるであろう。そうしたことが自然を残すことにもつながり、「沖縄に行ってこそ得られる」付加価値に結びついていくことになると思われるのである。

6. 沖縄の産業政策の質的発展のために

(1) 沖縄における産業政策を評価する視点

主要産業の現状を見てきた。2002 年に始まった沖縄産業政策の第 2 ステージの終了は 2012 年 3 月であるが、着地点は見えてきているように思われる。現段階でどのような評価をすることができるだろうか。

2002 年以來の各種の産業政策関連計画で基盤産業と位置づけられた産業のうち、観光・リゾート産業の基礎的数値である観光入り込み数は、2002 の 500 万人弱から短期間に 100 万人以上増加した。情報通信関連業については、3～4 年の計画見直しごとに計画数値を上方修正してきた。計画にあった IT 津梁パークも GIX もとにかく開始した。労働需要が供給を上回る労働市場となり、深刻だった雇用状況は少し緩められた。そうした点では関係者の努力を含めて、産業政策は一定の成果をあげたと言ってよいだろう。

しかし、他方、特区制度による特別自由貿易地域と金融特区ははかばかしい成果をあげているとは言い難い。企業は思ったように誘致が進まず、金融特区には金融の中核機能を果たす企業は立地していない。観光・リゾート産業の成長も 2 泊 3 日のフリープラン客の伸びに依拠した側面が否定できず、ここ数年のホテル買収や運営会社等の破産による撤退により逆に雇用のリスクを受けた地域もある。ホテル建設と環境変化そして雇用とのジレンマから抜け出せない苦しい地域もある。米軍所在地域を中心にインキュベーションが大変な勢いで建設されてきた。これらによりコールセンターの雇用増が地域の雇用問題に貢献したが、インキュベーションも供給過剰の傾向さえあり、労働の質的需要に応えきれていない。

関係者はそれぞれの立場・想いで産業振興に努力を重ねてきた。財政支出も、県外地域から見るとふんだんに行われている。低価格のフリープランブームによる観光客の増加や IT の発達による業務の分業——外注の急速な進展も追い風になった。にもかかわらず、なぜ産業の構築が“おおむね好調”と言えないのだろうか。沖縄における産業政策を次の視点で検証してみよう。

第 1 に、沖縄らしさを生かせる産業展開になっているか、という視点である。既に述べたように、現在の沖縄観光客の増加の最大要因は格安に設定されたパック旅行という、いわば大量消費型の観光によるところが多い。そしてその受け皿は、大手ホテル資本などが出資した高層ビル型のホテルである。沖縄という地域柄を考えた場合、こうした観光が本当に持続できる産業につながっていくのかという問題を考慮する必要がある。「沖縄に行かないと得られない」という強烈な付加価値を形成しながら入り込み数を持続させる戦略が求められる。

1990 年代に県側から提起されていた流通・中継基地構想は、沖縄の地政学的位置や産業集積の現状から見ても考慮すべき構想であるが、2002 年以降の産業計画では、特別自由貿易地域制度に関して触れられているだけで、具体的な戦略はない。例えば、GIX の試験的実施や那覇空港をアジア向け貨物のハブとする全日空の航空貨物事業^(注16)という形で、アジアとの国際分業が徐々にすすめてあるが、こうした動きを産業政策に位置づけているとはいいがたい。

第 2 は、ハード面だけでなく、ソフトも含めた産業政策になっているか、という視点である。産業基盤の弱かった沖縄にあって、復帰以来、基本的なインフラ整備についてはかなり整備が進んできた。2002 年以降の産業計画では、中城湾新港地区整備のための埋め立て事業、沖縄津梁パーク、各地のインキュベート施設の拡充、GIX の整備、名護市・豊原の金融特区や情報通信関連産業にかかわる一連のビジネス施設整備さらには那覇空港のハブ空港化に向けた展開、国際コンテナ貨物の積みかえ事業や国際物流施設建設、国際クルーズ等に対応した那覇港整備、後述する沖縄大学院大学設置事業などハード建設事業が目白押しであり、民間では大規模ホテル建設もある。これらの中には沖縄の産業政策展開にとって不可欠なハード基盤もあると同時に、沖縄にとって将来リスクを抱え込むことになる予測される事業もある。

例えば中城湾新港地区整備のための埋め立て事業に対しては訴訟が引き起こされるほどの問題となっている。この事業は、中城港の航路整備事業から排出される浚渫土砂を活用できる埋め立て地として、泡瀬にホテル、ビーチ、マリナー等リゾート施設を建設する事業である。そしてこの泡瀬干潟には希少生物種が数多くあり、施設建設コストなども関連して、この埋め立て工事の差し止めを求めて住民から訴訟が起きている。そして、2008 年 11 月に泡瀬人工島事業への公金支出の差し止め判決が下っている。いったん事業開始された公共事業を止める勇気をもった産業政策の展開が求められる。

インキュベート施設もハード事業として各地域に建設され、コールセンターなど一部の企業は大量の雇用をおこなっている。しかし、中には、企業の十分な入居もなく、入居期間の延長を考慮せざるを得ないような課題も生まれている。名護市では、金融・情報通信国際都市の構

想の下に名護市マルチメディア館、みらい1号館、みらい2号館、みらい3号館などの建設が急ピッチで進みさらに関連工事も進められている。一部の施設には東京本社の証券会社などが立地し、主要事業も従業員の半数は名護で展開する動きもあるが、ハードの施設整備と具体的なソフトの計画との連携には課題も多い。

沖縄も例に漏れず、公共事業は減少の一途をたどっている。1998年の4,500億円の公共工事受注額は現在、2,000億円台に減少しているが、業者数は平成10年～19年の5千社余りからほとんど減少せず、県内就業人口の11%強が建設業就業者である。ハードの産業政策を柱にせざるを得ないのはこうした事情と表裏の関係でいる。事業転換、新規事業の開拓など総合的な政策対応が求められる。

第3は、付加価値の高い産業の展開が進んでいるか、という視点である。沖縄は狭隘な面積に加えて、1つ1つの離島がまとまったコミュニティを形成している。珊瑚礁などを含む青い海も沖縄がもつ自然的ブランドであり、こうした地域では大量生産型の産業形成は不可能である。沖縄では地元資源による少量生産——高価格販売が求められる。

観光における入り込み数1,000万人を目標にする計画は、大量消費・低価格型の観光を基礎にしたものである。沖縄で、こうした観光を自然との調和に立ちながら、しかも地元での消費を促進しながら達成し持続させることは至難の業である。沖縄ならではの自然や日常生活の体験型ツアーの企画、国際学術交流や国際会議などによってブランド価値を多様化したり上昇させることによって観光の付加価値を高める試みが大事になろう。

情報通信産業においても、付加価値の高い分野にシフトさせることは重要である。コールセンターに代表されるように、2000年頃には労働コストの安価な単純作業の委託などが多くを占めていたが、2007年頃から規模は必ずしも大きくないが、単純な情報サービスに替わって、ソフトウェア開発が急増し、労働需要も高度な需要にシフトし始めている。地震の少なさを生かして、BPOセンターとして地域の付加価値も向上している。情報通信関連産業基地としての付加価値がさらに上昇していくためには、ソフトウェア開発やコンテンツ制作などの分野で、Uターン者を含めて優秀な人材を大量に集積することが求められる。優秀な人材とBPOセンター化の結びつきは、本社の一部のコア機能の沖縄移転を現実化させることにもつながっていくと考えられる。

1つ1つの製品販売額は多くはないが、ウコンとその製品、亜熱帯性植物による健康食品、島の薬草による製品、モズクの成分から抽出した製品など、沖縄独特の自然資源による製品を沖縄ブランドとして開発し販売することは大事である。しかしそれは、科学的に裏付けられた付加価値の高い製品として、県外では高価格で販売されることが重要であるが、県外で販売すると低価格になってしまう。こうした分野では、高価格を維持できる制度や方法を追求して求めることが求められる。

第4は、産業発展の成熟度に合致した産業政策になっているかという視点である。一般に、経済発展途上の地域、特に一国民経済における地域が、経済的に他の地域へのキャッチアップ

の際に、より発展した地域の産業を一気に導入することによって、質量ともに当該地域の産業高度化を図る計画をとりがちであり、失敗するケースも決して少なくない。しかし、沖縄において、そのようなプロジェクトを導入することが持続可能な沖縄経済を形成することになるかどうかは慎重な検討を要する。その一つの例が沖縄科学技術大学院大学の設立である。

(独) 沖縄科学技術大学院大学の設立は、沖縄振法に盛り込まれた「国際的に卓越した教育研究を行う大学院を設置」という条項に基づいて、ノーベル賞級の研究者を多数招聘し、世界最高水準の研究施設を創るというものである。当初は 2005 年開学(恩納村)をめざしたが、この大学院の設立のための機構((独) 沖縄科学技術研究基盤整備機構——理事長は 2002 年ノーベル医学・生理学賞: シドニー・ブレナー氏) が設立されたのは 2005 年 9 月であるが、未だに関連法案も成立していない。工事に関わる予算執行への野党の追及や人材確保が難航し、トップに予定されている研究者の報酬等をめぐる問題指摘(朝日夕刊 2007/10) 等もあり、2012 年開学も不透明となっている。与党内からも無駄な財政支出ではないかとの声も上がっている(2008 年 11 月 28 日付『沖縄タイムス』)^(注17)。

1 人 2 億円とも試算される研究者にかかる費用、半数以上を占めると想定される外国人学生への対応、常駐するとは思われない研究者、10 年間は国の 10 割補助という条件などを考慮すると、将来的に沖縄の産業発展や世界最先端研究施設というブランド力につながっていくかどうか将来の効果より問題の方が多くのように思われる。

第 5 は、産業活動の基礎をなす事業所活動について、沖縄においても創業・起業が産業政策の柱の一つを形成しているが、創業準備→事業開設→事業展開・継続へのケアに至る総合的支援になっているか、という視点である。つまり、責任もって育てているかという問題である。産業の諸計画において事業の創業は不可欠である。産業支援センターやインキュベーションによって創業支援は取り組まれており、異業種連携のコーディネートも計画には盛り込まれている。

しかし、創業以降も事業継続をフォローし、異業種ネットワークの形成を支援するなどの総合的支援には至っていない。特に沖縄では、事業を新たに始め、技術面のみならず経理や労務などマネジメント力を発揮する環境になかっただけに、特に求められる視点である。もちろん、これらの支援は行政だけがするものでもないし、またその必要もない。行政はこうした支援を行える個人や団体・組織と企業とを結びつける情報提供を持続的に行うことが重要な役割であるが、計画つくったら終わり、財政支出をしたら役割は終了した、というこれまでの行政対応がなかなか抜け切れていない。行政及び産業政策に関連する機関が様々な専門分野のプロフェッショナルの力と協働して、事業が持続できるよう柔軟に支援体制を組んでいくことが求められる。

第 6 は、産業振興に向けた人材育成システムがどれだけでできているかという視点である。人材育成は第 2 のソフト面の政策と密接にかかわるが、基盤産業と考えられている観光・リゾート産業、情報通信関連産業さらにバイオ産業いずれも人がもつ技術やノウハウに多くを依存す

る。情報通信関連産業では高度な開発技術者やアーティストについては、労働需要が供給を上回る状態が生まれている。したがって、こうした人材育成に思い切った財政支出を集中させていくことも考慮されてよい。観光・リゾート産業は、絶えず外部経営環境によってホテル売買やオーナーの交替があるが、従業員はそのまま同じホテルで就業するケースも少なくない。彼らのノウハウを生かせるようなノウハウ継承システムも考慮してよいのではないかと考えられる。

新事業創出にはそれぞれの強い想いと強い意志をもった人材が必要であり、それは組織人育成とは異にする。立ち上がった事業をフォローし、絶えざる学習とイノベーションできるための交流及び環境のための支援が望まれる。県外やアジアとの人事交流は沖縄では特に必要であり、そのための支援はなされる必要がある。

第7は、行政及び関連法人による支援と実際に事業を実施する民間のバランスという視点である。2002年以降、行政がそれぞれの担当分野の行政領域に抵触しない範囲で、産業政策に関わる計画書が出され、行政や関連法人によってどのような支援が行われるのかについて、多様な数多くのメニューが書かれている。しかしそれに対して、実際にビジネスをすすめる主体とりわけ創業や事業転換の実施主体が見えてこない。つまり、提案ばかりが多すぎて、その実践者が少なく、支援と実践のバランスがとれていないのである。

本稿では、支援への財政支出の民間一県一国の分担の分析は行っていないが、ハードな施設整備に関して、コストとベネフィットの不効率性や管理コストの財政への負担増を指摘する意見は少なくない。例えば、沖縄ー香港の GIX 使用料金の公的負担がなくなると、こうした産業が自立できるか否か不透明なままである。

(2) 沖縄産業発展への産業と企業

① 沖縄産業発展のキーインダストリー

復帰以降の沖縄経済を支えた産業として、公共事業、基地、観光産業を総称して3Kと言われてきた。復帰以降、基地経済の割合は減少し、現在は県民総支出の5%程度となっているが、1990年代までは、その減少を公共事業で補う構図であった。しかし、公共事業の受注額は最盛期の半分以上に減少し、辛うじて観光客の増加にともなう観光・リゾート産業で支えられる現状である。したがって、既存産業の改良・転換を含めて、沖縄経済を支えるキーインダストリーを創造し育成する課題にせまられていたのも事実である。

そして、経済のグローバル化や日本経済の構造転換を背景に、2002年からの産業政策の進捗と結びついた合い言葉が“3Kから新3Kへ”である。新3Kとは健康産業、環境産業（バイオエタノールを含む）、研究（沖縄大学院大学など）をさしている。それに対して、健康、環境、観光の3Kに情報通信関連産業を加えて、4KIをこれからの沖縄を支える産業として考えてい。観光産業と情報通信関連産業については、5で述べたのでここでは健康産業と環境産業について補足しておきたい。

本土とは違った亜熱帯性の植生に着目したバイオ産業は伸びる可能性をもった産業であろう。沖縄に自生する植物（ウコンや様々な薬草など）が、ある特定器官の病気にどのように効用があるかの研究、またそうした植物が健康維持にどのような効用があるかの研究などが、県内の企業の手であるいは沖縄科学技術振興センター（亜熱帯総合研究所を名称変更）などが中核となって、商品化に向け連携した研究が行われている。県外からも注目を浴びている天然モズクの効用に関する研究もその一つである。しかし大きな課題もある。一つは、島野菜、モズク、海ブドウ、薬草にしても資源量が限られているため、商品としての大量生産が不可能である事である。逆説的だが、大量生産できるようになると、沖縄ブランドは消滅する。二つは販売における価格形成である。これについては、地元経済界や行政をあげた地域商標制度の活用など知的所有権を駆使して少量生産・高価格を維持する仕組みづくりや情報提供が重要となる。三つ目は、高付加価値を追求するからこそ、科学的な検証を証明する体制を組み立てることである。自然科学を専門としない立場から見ると、どう判断していいか図りかねるプロジェクトもある。科学的な検証制度を確立するには、県内外の学術研究機関との連携が不可欠となろう。

沖縄の地域資源や沖縄に持ち込まれた資源を活用した環境産業も、サステイナブルな沖縄を支える産業として重要である。宮古島では、環境省の「宮古島『バイオエタノール・アイランド』構想」の提案を受けて石油販売会社が実施主体となって、島内で消費されるガソリンすべてを E3（ガソリンにバイオエタノールを 3% 直接混入した燃料）にする実験を進めている。島内で消費される年間 24,000 キロリットルのうち、島内のさとうきびだけで約 700 キロリットルのバイオエタノールを生産し、島内の全給油所を改造して供給することによって CO2 の削減に貢献する事業である。それは同時に、低迷を続ける島の特産品さとうきびの需要と付加価値の増加に貢献して地域産業を再生させる仕組みでもある。島内のさとうきび生産によるエタノールで、島内の消費ガソリン供給が可能となれば、エネルギー資源の地産地消の実現への一步ともなる^(注18)。こうした試みは、沖縄においても、すべての地域で可能というわけではない。特に、海で隔てられて一つのコミュニティを形成しているような地域に限定されざるを得ない。

環境産業については、沖縄に持ち込まれた「やっかいもの」を資源として見直し、再生させ、ビジネスとして展開した事例があるが、これは次の②で述べよう。

② 沖縄産業発展のビジネスモデル——企業間ネットワーク

沖縄の産業発展のキーイングストーリーとして 4 KI 産業をあげた。しかしこれはマクロなレベルの産業であって、これら産業が展開していくには、ミクロレベルで、どのような企業がどのような仕組みでビジネスを展開していくのが不可欠である。最後に、沖縄ではこうした産業発展にどのようなビジネスが求められるのか、2つの企業の事例からそのビジネスモデルを明らかにしておこう。

一つは、ネットワークのビジネスモデルである。ネットワークには様々なレベルのものがあるが、ここで紹介するのは、企業間ネットワークモデルの一つであり、2008 年 10 月に発足した

(株) 沖縄ソフトウェアセンター (OSC) の事例である。既に事業をすすめていたソフトウェア開発会社「フロンティアオキナワ 21」(2002 年設立) に IT 関連企業 21 社、金融機関など 10 社、県外関連企業 14 社が出資する形で設立された企業であり、資本金は 2 億 5,350 万円である。県内のソフトウェア開発企業は、2000 年以降おおむね順調に業績を伸ばしてはきていたが、1 つ 1 つの企業規模が小規模で、より飛躍していくためには、県外からの大型開発案件はなかなか受注が困難というネックを抱えていた。こうしたネックを解消し、より大型の開発案件を受注する(原則は一次下請、二次下請)ことを目的として設立されたのがこの会社である。同社は東京に営業拠点を設けて営業社員を常駐させ、開発案件の受注を行い、契約—開発—納品までの工程管理をすすめる、開発の事業はそれぞれ専門の技術者を抱えた同社や出資企業を中心に分担して行うという仕組みである。

言わば、複数のソフトウェア開発会社のネットワークを背景に、この会社が窓口になって大企業からの大型開発を引き受けることを可能にしたシステムである。統合ではなく、個々の会社の独立性を保ちながら、それぞれの企業のコア技術をネットワーキングして受注に答えていく点に、このシステムの特徴がある。大型開発を受注することによって、個々の企業のコア技術が進化していくというメリットも生じてくる。沖縄の高い失業率解消に貢献し、中国やインドに業務を流出させず、それでいて安価に高品質のソフトウェア開発をめざしている。沖縄 IT 津梁パークは IT の人材育成、アジアとの IT ネットワーク、IT 産業のテストセンターと並んでソフトウェア開発の戦略拠点と位置づけられており、IT 津梁パークの中核事業体として期待されている。ネットワークした企業を含めて、将来の開発技術者も 800 人を見込んでいる。

技術や市場の変化にともなって、大企業は、経営資源を一つの組織に蓄積する 20 世紀型パターンを見直し、コアの技術や製品ごとに他の企業とネットワーキングしてグローバル競争に対応し始めている。それに対して、中小企業はもともと多様な経営資源をもっていないため、個々の企業が独立性を保ちながら経営資源を依存し合ったり、取引コストを軽減したりするネットワークを試みている。この SOC の事業はいわば協同戦略とも言える組織間ネットワークモデルであり、共有された目標や戦略のため、競争よりも協同に重点を置いて資源を連結し事業をすすめていくものである^(注19)。

これは、生き残りのビジネスモデルであると同時に、サステイナブルなモデルにも中小企業の市場拡大のモデルにもなり得る。どのような目標・戦略を置くかは地域経済の構造や構成員の主体的意志による。こうしたモデルは、機械金属系の中小企業集積地域などでは試みられており、ソフトウェア開発企業集積地域でも試みる動きはあり、沖縄でのこうしたビジネスの展開は、情報通信関連産業の集積を高める上で重要となるように思われるのである。

もう一つ、環境産業のネットワークモデルをあげておこう。(株) トリムは、自然との共生及び営利と社会的使命を組み合わせた環境事業を展開している企業である。経営者の S 氏は、沖縄では年商 10 億円を超えると景気や政治の状況に左右される傾向があり、それを避けるために、1 業種で 25%以上の年商を占めないようにする独自のモットーをもって、流通販売業(自

然食品や健康補助食品)、環境改善事業(健康器具や視力回復トレーニング機器)、教育事業などの事業を行い、関連会社で飲食事業も展開し、こうした事業に加えて環境事業を行っている。創業は 1973 年、1979 年に法人化し、現在、資本金 9,740 万円、正社員とパートそれぞれ 50~60 名の従業員を抱えている。

環境事業を始めた契機は、増加の一方をたどる観光客が捨てていくビンが何とかならないか、という発想にあり、1994 年の容器リサイクル法の制定をビジネスチャンスと捉えたことにある。この会社の環境にかかわる事業は主に 2 つである。1 つは、廃ガラスを再資源化した製品であるスーパーソルの製造・販売である。スーパーソルとは廃ガラスを原料として製造される多孔質軽量発泡資材の製品名であり、見た目も触覚も軽石によく似た製品である。多孔性・通気性、軽量、透水性で、原料がガラスであるため有機物質も出ない安全、丈夫という性質をもっている。土木・建築材料、農漁業材料、断熱材、ビル屋上緑化や園芸用資材、水浄化資材、土壌改良材、脱臭剤など既に実用化しているものや開発中のものなど多様な用途が期待されている。スーパーソルは 2004 年にガラス質発泡体として特許取得し、2006 年には県産のリサイクル製品としてはじめて県から認定された。この第一点に関しては、地域に自然に存在する資源ではなく、観光客によるいわば人工的な地域資源に着目し、それを持続的な地域資源として事業化していった点が重要である。

もう一つは廃ガラス再資源化プラントの開発・販売つまりスーパーソルを製造するプラントである。このプラントについてはその中核をなすカレット製造機の特許を 1996 年に取得し、現在の八重瀬町にリサイクル工場を完成させ、この工場を核として地域融合型リサイクルシステムを完成させた。このプラントは神奈川県にあった研究所が技術開発し、(株)トリムが装置を完成させたもので、特許は 2 社で共有しているが、(株)トリムが系列会社化したため、事実上この会社が特許をもって販売している。環境ビジネスなканずく廃ガラス再資源化事業を展開しようとする企業に事業提案し、スーパーソルの製造プラントの販売とノウハウを提供するのがもう一つの事業である。現在、プラントの導入実績は北海道から沖縄まで全国 11 拠点にわたっており、さらに 6 ヶ所程度の拠点の予定もある。このようにプラントの取引を通じて全国のリサイクル事業と提携している組織セット型提携であるが、それが(株)トリムを頂点とした垂直的連携ではなく、水平的連携をとっているところに一つのタイプのビジネスモデル位置づけられる理由があると考えられる。

沖縄という地域を考えた場合、大量生産型のモノづくりを基礎に地域外に製品市場を求めて競争を挑む、というビジネス展開には無理がある。それよりも、製品市場については、多様な製品で地元市場を安定的なものに徹し、プラント市場については、知的所有権を保持した上で水平的ネットワークによって市場拡大するというビジネスモデルが求められる。その意味で、こうした事業展開は沖縄におけるビジネスモデルの一つの実践と考えられるのである。

7. おわりに

沖縄戦による経済の崩壊——米軍統治と続く中で、沖縄経済は内発的経済発展の芽をなかなか見いだすことはできなかった。復帰以降の経済政策も産業や生活の最も基盤になるインフラ整備が中心にならざるを得なかった。21世紀までの沖縄経済を支えたのは、政府からの財政移転と3K産業であった。しかし、そのうち、公共事業については沖縄でも減少傾向で推移しており、大きく伸びる要素は見られない。政治的にはともあれ、基地関連経済もその比率を大きく下げてきた。この面については、基地返還と経済活性化とのジレンマから抜け出して、どのような経済発展のビジョンを描くかという課題を考えなければならない段階に至っている。観光産業についても、復帰以降ほぼ一貫して右上がりの成長を経験してきたが、安定成長を見通した産業の質が問われる段階に至っている。

1995年を境目に、沖縄の産業政策は大きく動き始めている。1995年から2001年までの産業政策の助走段階を経て、2002年から産業政策にふさわしい動きが始まりつつある。その具体的な現れが、国（内閣府など）と県の連携による産業政策の叢生である。そうした中で、沖縄のこれからの中核産業や発展方向が次第に明らかになってきた。中核産業としては情報通信関連産業を挙げることができるだろう。それに続くのが観光・リゾート産業であろうし、さらにそれに続くのが沖縄の特性を生かした資源や生産方法に基づく食品およびそれに関連するバイオ産業であろう。

本論では、食品・バイオ産業については余り詳細には述べることはできなかった。情報通信関連産業については、地域内の創業、誘致企業の増加、従業員数の増加（雇用の改善）、売上高の増加の現況を述べるとともに、沖縄という地域で中核産業になり得る産業の位置づけを行った。しかし同時に、沖縄におけるこの産業の現段階は、熟練度が高く機能性も高い産業ではないこと、したがって、高次の機能の移転の戦略と高度な人材育成が課題であることを述べた。観光・リゾート産業については、量的な成長だけでなく、多様性と質の高い産業として、地域の主導権に基づく展開が求められることを述べた。沖縄にはこれまで、産業集積と呼べるものは存在していなかったため、これから新たな産業集積が求められる。そしてそのためのビジネスモデルとして、強固な沖縄ブランドの形成と企業間ネットワークの形成が一つのカギを握っていることについて述べた。

産業政策が開始し始めた段階であり、筆者の沖縄産業研究もまた、研究途上にとどまっている。今後は食品・バイオ産業を含めた個別産業論の分析と創業・起業を含めた個別ビジネス展開の具体例からそのモデルをより豊富にしていくことが課題として残されている。

注

（注 1） 産業政策と産業振興のための政策の違いについて。

一般に産業政策とは、産業の保護、育成、発展などをすすめる政策をさす。したがって、「振

興」という意は含意されていると考えられる。しかし産業政策は産業構造の転換に対応するリストラ策なども含んでおり、その場合、既存産業にとっては必ずしもポジティブな意味だけではない。しかし、沖縄においては、資本主義的産業が未発達であり、現代に対応する産業を形成することが何よりも大事であるため、本論では産業政策は専ら産業振興を意味すると考えておくことにする。

- (注 2) 牧野浩隆『再考 沖縄経済』沖縄タイムス社、1996、30 頁。
- (注 3) 県外勘定とは、県外の視点から見た勘定であるが、沖縄の場合、米軍基地の存在から生ずる独特の取引があったため、その比率を見るために沖縄県独自の推計として作成されたものである。県外受取と県外支払いから成るが、重要なのは対外受取である。この対外受取は、政府財政移転、観光収入、軍関係受取などから構成される。
- (注 4) この数字は、沖縄県知事公室基地対策室『沖縄の米軍基地』2008 年 3 月、による。
- (注 5) これに続く条例に基づく県の観光計画も 2002 年から新たな『沖縄県観光振興基本計画』として始まっている。これも 2011 年までの計画である。
- (注 6) このときに入居したコンテンツ制作のデジタルメディアファクトリーの成長可能性については、崔秀靖「デジタルメディアファクトリー（コンテンツ制作）の事例に見る沖縄における情報サービス産業の可能性」“Study of Regional Informate” Working Paper Series No.4、にインタビューした内容が掲載されている。
- (注 7) 平成 15 年には 1 年目が 3/4 補助、2 年目から 1/2 となり、平成 19 年から県の助成金はなくなった。
- (注 8) 沖縄の情報通信をめぐる 1990 年代から 2001 年までの経過については、琉球新報の記事を丹念に跡づけた桑原政則氏の次のサイトが詳しい。
<http://www.kumaken.jp>, www.aoikuma.com/contribution-pg.html
- (注 9) 沖縄政策協議会とは、沖縄に米軍基地の大半が集中していることによる経済や暮らしの現状を踏まえ、沖縄に関する基本政策を協議する目的で設置された政府機関である。設置時期は 1996 年 9 月で、構成員は、沖縄及び北方対策担当大臣をはじめ関係大臣等と沖縄県知事の 16 名である。
- (注 10) この数字は、県外からの誘致企業と県内企業の合計であり、後述の図-2 の県外からの誘致企業のそれとは異なる。
- (注 11) 特別自由貿易地域と金融特区については、国が指定するとなっているのに対して、産業高度化地域、情報通信産業特区及び振興地域、観光産業振興地域については、国が指定するではなく、区域を定めることができる、という条文となっている。
- (注 12) 自由貿易地域については、名護宏雄「自由貿易地域の企業戦略」2007 年 8 月を参考にした。名護氏は、中城湾新港地区協議会会長である。www.c-okinawa.co.jp ((株) コンピュータ沖縄のホームページ)
- (注 13) 優遇制度や規制緩和については、県や市からその撤廃要望は出されているが、沖縄を特別州のような位置づけにでもしない限り、その要望は難しい。
- (注 14) 沖縄振興開発金融公庫企画調査部『2007 年度県内主要ホテルの稼働状況』2008 年
- (注 15) 『週刊ダイヤモンド』2009 年 3 月 28 日号。
- (注 16) ANA は 2007 年に、那覇空港をハブ化して国際航空貨物事業を拡大する計画を発表している。日本とアジア発の航空貨物を那覇に集約して、行き先別に仕分けして運送する戦略である。これにより、例えば、羽田を夜出発する貨物を深夜に那覇空港で仕分けすると、例えば香港の場合、翌日の早朝に到着することが可能となり、多様な貨物を多様な地域に効率よく運送することが可能となる。2009 年 10 月からの運用開始が発表されている。

(注 17) 2009 年 5 段階では関連法案成立は微妙である。

(注 18) 伊江島においては、アサヒビール（株）が中心となって高バイオマスさとうきびによるバイオエタノール製造と E3 の実証実験に着手している。しかしここでは、エネルギーの地産地消にまですすめるかどうか不透明な状況である。

(注 19) 山倉健嗣『組織間関係——企業間ネットワークの変革に向けて——』有斐閣，1993，46～50 頁