

# 琉球大学学術リポジトリ

## 復帰特別措置にみる日琉貿易制度の比較

メタデータ	言語: 出版者: 琉球大学法文学部 公開日: 2007-02-20 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 大城, 肇 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://doi.org/10.24564/0002000871">https://doi.org/10.24564/0002000871</a>

琉球大学法文学部 経済研究  
第51号別刷 平成8年3月

## 復帰特別措置にみる日琉貿易制度の比較

大 城 肇

# 復帰特別措置にみる日琉貿易制度の比較

大 城 肇

## 1 はじめに

1969年（昭和44）11月21日付けの「佐藤栄作総理大臣とリチャード M. ニクソン大統領との間の共同声明」の第6項において、沖縄の施政権を1972年中に日本へ返還することについて日米両政府の合意がなされた。それを受けて、施政権が円滑に移転され、県民生活並びに企業活動に混乱が生じないよう一体化のための必要な諸措置が採られた。三次にわたる「沖縄復帰対策要綱」の閣議決定を受けて制定されたのが、「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律」（昭和46年12月31日、法律第129号）である。

「沖縄の歴史を画する一大転機」（1972年1月6・7日、佐藤・ニクソン会談共同声明）となった沖縄の施政権返還によって、沖縄の経済社会は大きな変革を迫られ、多くの制度的摩擦に直面した。この種の制度的摩擦に対しては、適切な緩衝策が採られない限り、新しい制度への円滑な移行は完了し得ない。沖縄における県民生活の安定と企業の保護・育成を図りつつ、本則への制度的移行を円滑にする目的を持った制度が、復帰特別措置に他ならない。復帰特別措置に関して、

- ①果たして県民の意志が正しく反映され、その利益が守られたかどうか、
- ②沖縄側の特別措置を必要とする根拠はどこにあったのか、
- ③復帰特別措置のねらいはどこにあり、その効果はどの程度の大きさであったのか、
- ④今後とも復帰特別措置は継続されるべきか、

等々解明されねばならない課題を抱えた制度が、現在も延長され発効している沖縄の復帰特別措置である。

本稿では、異なる制度の移行を経験した沖縄の復帰特別措置に関して上述の課題を念頭に置きつつも焦点を絞り、

- a) その経緯と制度上の限界（2節）、
- b) 施政権返還前の日本と琉球（沖縄）の貿易制度の比較検討（3節）、
- c) 復帰特別措置の経済経営効果分析（4節）
- d) 復帰特別措置の今後のあり方（5節）

をそれぞれ考察し、復帰特別措置の政治経済学についての一試論を展開する<sup>13)</sup>。

## 2 復帰特別措置の経緯と制度上の限界

### (1) 経緯

1945年（昭和20）7月26日に発したポツダム宣言第8項と1952年（昭和27）4月28日発効の対日講和条約第3条によって、沖縄は施政権が分離され米合衆国の信託統治制度の下に置かれた。以後、沖縄は日本の制度とは異なる制度条件の下で、独自の社会経済発展を遂げてきた。

沖縄の施政権返還に対する諸準備が具体的な日程に上ってくるのは、1969年（昭和44）11月19日～21日の佐藤・ニクソン会談後である。沖縄の施政権返還に伴う課題は、日米共同声明後の首相見解に集約されている。すなわち、それは「本土の県市町村と比較して制度面で大きな相違があるのみならず、内容においてその行政及び住民福祉の水準に大きな格差」（佐藤首相の「沖縄百万同胞に贈る言葉」）があるという〈制度面の相違〉と〈格差の存在〉についての問題意識である。

佐藤首相が表明した①制度的相違に対する救済策として「特別措置」を講ずることと、②格差を是正するため「長期開発構想」を樹立して沖縄経済を振興することが、以後、日本政府が具体的に展開した復帰対策の主要な骨格となった。①に関する事項が後ほど詳述する復帰特別措置として、②に関する事項がいわゆる沖縄開発三法に基づく沖縄振興開発政策として、それぞれ結実していくことになる。

日本政府は、1969年（昭和44）11月28日、沖縄の施政権返還に伴う主要問題について協議するため、「沖縄復帰対策閣僚協議会」を設置することを閣議決定した。同協議会は、1970年（昭和45）3月31日に「沖縄の祖国復帰を円滑に実現し、豊かな沖縄県の建設を期するため」の指針となるべき「沖縄復帰対策の基本方針」を決定した。

同基本方針の主要な骨子は、沖縄の復帰対策を進めるに当たって、①本土法令の適用に際し、沖縄の経済社会の実態の特殊性を考慮して必要に応じ暫定特例措置を講ずることと、②沖縄の復帰に関し、その経済・社会の開発、発展を図るための施策の推進に関する立法上、財政上の措置を講ずることであった。

一方、琉球政府においても、「二十数年にわたって生じた本土との格差を速やかに是正して、平和で豊かな沖縄県の建設を期する」ための基本方針となる「復帰対策要綱」を1970年（昭和45）8月6日に策定している。

さて、復帰施策の具体化は、1970年（昭和45）11月20日閣議決定された「沖縄復帰対策要綱（第一次分）」、1971年（昭和46）3月23日閣議決定の「沖縄復帰対策要綱（第二次分）」および1971年（昭和46）9月3日閣議決定の「沖縄復帰対策要綱（第三次分）」によって始められることになる。

3次分にわたる沖縄復帰対策要綱は、日本政府が「沖縄の祖国復帰を円滑に実現し、豊かな沖縄県の建設を期するため、・・・特に県民生活および産業活動に重大な影響を及ぼすと思われるものを優先し検討を重ねてきた結果」の成案であり、(a)本土法令の適用に伴う暫定特例措置に関する立法および、(b)沖縄の経済社会の開発・発展を図るための施策の推進に関する立法措置に係わる具体的な復帰施策の内容を規定したものである。

沖縄復帰対策要綱の内容(a)に関連して二つの法律が制定された。その一つが「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律」（昭和46年12月31日、法律第129号）であり、いま一つは「沖縄の復帰に伴う関係法令の改廃に関する法律」（昭和46年12月31日、法律第130号）である。一方、内容(b)に関す

る法律として「沖縄振興開発特別措置法」（昭和47年5月13日、法律第29号）「沖縄開発庁設置法」（昭和47年5月13日、法律第30号）及び「沖縄振興開発金融公庫法」（昭和47年5月13日、法律第31号）の沖縄開発三法が制定された。

このように法体系の整備がすすむなかで、1972年（昭和47）1月6日・7日の佐藤・ニクソン会談において「1972年5月15日を期して沖縄の日本への返還を実施する」ことが決定され、「沖縄の歴史を画する一大転換」が訪れることになったのである。

表1 復帰特別措置の経緯の梗概

- ◎1965年1月12日～13日：佐藤・ジョンソン会談
- ↓
- ◎1965年8月27日：「沖縄問題閣僚協議会」設置
- ↓
- ◎1967年8月1日：「沖縄問題等懇談会」設置
- ↓
- ◎1967年11月14日～15日：佐藤・ジョンソン会談
- ↓
- ◎1968年3月1日：第1回日米琉諮問委員会開催
- ↓
- ◎1968年7月16日：日本政府一体化調査団「本土・沖縄一体化調査報告書」提出
- ↓
- ◎1968年11月5日：「日本本土と沖縄との一体化に関する基本方針について」閣議決定
- ↓
- ◎1969年10月22日：「沖縄経済振興の基本構想」策定
- ↓
- ◎1969年11月19日～21日：佐藤・ニクソン会談
- ↓
- ◎1969年11月28日：「沖縄復帰対策閣僚協議会」設置
- ↓

## 復帰特別措置にみる日琉貿易制度の比較（大城 肇）

- ◎1970年3月31日：「沖縄復帰対策の基本方針」決定
- ↓
- ◎1970年8月6日：琉球政府「復帰対策要綱」策定
- ↓
- ◎1970年11月20日：「沖縄復帰対策要綱（第一次分）」閣議決定
- ↓
- ◎1971年3月23日：「沖縄復帰対策要綱（第二次分）」閣議決定
- ↓
- ◎1971年9月3日：「沖縄復帰対策要綱（第三次分）」閣議決定
- ↓
- ◎1971年12月31日：「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律」制定
- ↓
- ◎1971年12月31日：「沖縄の復帰に伴う関係法令の改廃に関する法律」制定
- ↓
- ◎1972年1月6日～7日：佐藤・ニクソン会談
- ↓
- ◎1972年5月15日：沖縄の施政権返還

### (2) 復帰特別措置のねらい

本稿では、「復帰特別措置」を「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律」（昭和46年12月31日、法律第129号。以下、「復帰特別措置法」という。）及び関係政令並びに「沖縄復帰対策要綱」等に基づいて展開されるすべての施策体系を指す用語として用いる。

復帰特別措置法は、「沖縄の復帰にともない本邦の諸制度の沖縄県の区域における円滑な実施を図るために必要な特別措置を定める」（同法第1条）ことをねらいとしている。同法は、あくまでも本土復帰（施政権返還）という制度的変革に伴って生起するであろう摩擦に対処するための臨床策を体系化したものであり、経過措置としての性格を有するものである。したがって、同法の趣旨が達成された段階においては、同法の「特別措置」としての役割は終了することになる。

復帰特別措置法の対象措置事項<sup>②</sup>は、①沖縄県の条例等に関する暫定措置をはじめ、②市町村の機関・条例等に関する経過措置、③裁判の効力の承継等に関する経過措置、④琉球政府等の権利義務の承継等に関する経過措置、⑤法人の権利義務の承継等に関する経過措置、⑥通貨の交換等に関する特別措置、⑦法令の適用に関する特別措置、及び⑧政令・最高裁判所規則等への委任、と広範にまたがっている。本稿では、同法第8章（第53条～第155条）で規定されている法令の適用に関する特別措置のうち関税関係を中心に分析することとしたい。

平成7年8月1日現在、適用対象となっている復帰特別措置の主なもの、  
「沖縄復帰対策要綱」（第一次分及び第三次分）、「復帰特別措置法」（第80条、第83条～第85条、第110条～第114条）、「関係政令」（大蔵省関係、農林水産省関係等）及び地方税法によって規定されている（図1）。

復帰対策要綱は、沖縄の復帰に際し、日本の諸制度を沖縄に適用する場合に生ずる摩擦を緩和する上で必要な暫定措置についての基本方向を示したものである。それは、「特に県民生活および産業活動に重大な影響を及ぼすと思われるものを優先して検討を重ねてきた」項目全般にかかわっている。

復帰特別措置法と関係政令は、復帰対策要綱をより具体化した法体系である。「地方税法」は、ここでは復帰特別措置法を補完する役割を担った法律である。

これらの法体系が復帰特別措置という暫定的な経過措置を講じる根拠法令を構成している。沖縄の経済社会を日本の制度化へ円滑に編入（一体化）していく際の特別措置についてその基本方向を示したのが復帰対策要綱であるから、その内容をみると復帰特別措置の特徴が明瞭になってくる。

復帰特別措置の具体的内容に関連しているのは、復帰対策要綱の第一次分と第三次分である。第一次分については「四 産業・経済」の項が対象となっており、具体的には「食糧管理制度」、「輸出入制度」・「観光税制」、「企業対策」の分野にまたがっている。また、第三次分については「二 税



制」（国税、関税）「三 財政・金融」（銀行信託）及び「四 産業・経済」（調製粉乳、電力）が対象となっている。すなわち、沖縄社会経済の諸側面のうち産業・経済及び財政・金融（税制を含む）に係わる領域であって、かつ一般消費者や中小企業、観光（客）等を通して県民生活及び産業活動と密接な関わりを持っている事項が、復帰特別措置の対象となっているのである。

復帰対策要綱において対象としている主体は、消費側、生産側、サービス側、納税側と項目の性格によって区分されうるが、基本的には需要側とサービス・供給側の二つに大別される。例えば、消費者は需要者であり、製造業者は原料品に関しては需要者であって製品に関しては供給者である等々。

復帰対策要綱によって方向性を示された一連の復帰特別措置は、「復帰」（施政権返還）という制度的変革によって生ずる摩擦を個人の消費活動や企業の生産・経営の立場から緩和することを意図している。したがって結局において、復帰による沖縄社会経済全体に対する衝撃を緩和することにつながる。換言すれば、復帰特別措置という緩衝剤によって日本本土と沖縄とが制度的に一体化されたかどうかは個人の消費活動や企業の生産・経営状態がある時点以降、それ以上の攪乱を伴うことがなく推移しているかどうかということでもある。なお、沖縄の社会経済が本土の制度下へ移行するのに要する期間は、沖縄を取り囲む環境条件の変化や内部条件の変化等によって当初の目論見とは異なったものとなろう。

### （3）復帰特別措置の限界

復帰特別措置は「沖縄の復帰に伴い、本邦の諸制度の沖縄県の区域における円滑な実施を図るため」（復帰特別措置法第1条）にあらゆる分野にわたって講じられ、それ相応の役割を果たしてきたところである。この復帰特別措置法第1条の意味するところは、制度的変更に伴って沖縄が本土の法体系へ移行する際の混乱や摩擦を最小限にとどめるために、沖縄の従来もっていた既得権を一定期間に限り認めるというものである。この特別措置によって、

沖縄は日本国の法制度下へ大きな混乱を伴うことなく移行しつつあり、民間・公共両部門にわたる日常の諸活動が支障なく運んでいる。

このような復帰特別措置の趣旨から、その廃止が産業活動と県民生活に対して重大な影響を及ぼすと判断されるものについては延長して引き続き措置が講じられてきた。

復帰後23年を経過した現在も、前回(平成4年)において延長等のなされた事項はもちろんであるが、多数の復帰特別措置が効力を有している<sup>13)</sup>。これらは、主として産業・経済面と財政・金融(含税制)面に係わる事項である。

復帰特別措置については、その中心となっている復帰特別措置法の立法趣旨とこれまでの措置実績に照らすと、以下のような限界を指摘することができる。

- ①同措置は、あくまでも施政権返還という制度的変革に伴って生起するであろう社会経済的摩擦に対処するための臨床策を体系化したものすぎない。
- ②経過措置としての性格を有するものであり、復帰特別措置法の立法趣旨が達成された段階において同法の特別措置としての役割は終了することになる。
- ③同措置は、企業に地力をつけさせ、消費生活を安定化させる効果を持っているが、それ自体は積極的な自立発展政策ではあり得ない。
- ④制度の適用要件は、復帰時点で実績を有していた個人や事業体に限られるので、従前から当該分野で活動をしていた主体に既得権を付与することになり、同措置を利用して発展しようとする創意あふれる新規参加が全く許されない。したがって、同措置は「現状維持又は衰退」の奨励という側面をもっている。
- ⑤同措置には、沖縄の産業経済の発展段階に照らしてそぐわない措置もあり、沖縄の実状に即した木目の細かい有効な施策とはいいい得ない。
- ⑥そもそも復帰特別措置は、その出発点において必要とされていた分野

をすべて網羅した制度ではなかった。そのため、転廃業を余儀なくされたり、泣き寝入りをした県民がいた。

この制度は過去20年余にわたり、産業活動と県民生活に大きく貢献してきたところであるが、その間に措置期限が到来した事項も多数あり、また、最近における貿易の自由化、関税の引き下げ等、社会経済情勢の変化のもとで、その果たす効果も大きく変わりつつある。

上述のような制度上の限界をふまえた上での復帰特別措置の今後の取り扱いとして、①従来通り復帰特別措置の立法趣旨に基づいて延長の可否を検討し、同法の目的が達成された段階において制度として廃止するか、②復帰処理及び戦後処理が不十分である現状に鑑みて、同法に新たな措置を追加し、産業振興策及び県民生活向上策として改変していくか、の二通りが考えられる。

前者①は、同法の趣旨本来の姿であるが、沖縄から見れば消極的な後向きの選択肢である。他方、後者②は、積極的な自立発展政策として制度そのものを前向きに生かしていく選択肢である。そのどちらの選択肢を採るかは、現在のシステムのなかでは行政サイド（とりわけ国サイド）の手に委ねられており、行政サイドの適正な沖縄の現状把握と公正な判断（たとえば過重な軍事基地維持の機会費用の観点からすれば、積極的な振興策を展開してもなお足りないとする判断）に頼る以外にない。

### 3 施政権返還前の日本と沖縄の貿易制度

#### (1)貿易及び為替に関する制度の比較

復帰前の1968年（昭和43）時点での琉球（以下、沖縄という。）と日本の貿易及び為替に関する制度を対照させたのが、表2である。復帰前の沖縄の外国貿易管理は、「琉球列島における外国貿易」（高等弁務官布令第12号、1958年9月12日）を基本にして、「税関手続法」（1956年9月、立法第56号）、「物品税法」（1952年9月、立法第43号）、「酒類消費税法」（1952年7月、

立法第12号）、「砂糖消費税法」（1952年8月、立法第28号）、「葉たばこ輸入税法」（1960年8月、立法第103号）、「屯税法」（1952年9月、立法第29号）のほか、「外国資産管理規則施行手続」（1965年6月1日）等の各種関連法規及び「本土と南西諸島との貿易及び支払いに関する覚書」（1952年10月1日）によって行われた。

「琉球列島における外国貿易」（高等弁務官布令第12号。以下、「布令12号」と略称する。）は、外国貿易の円滑な実施と沖縄経済の発展に必要な事項を定めた規則である。大きく九つの項目から構成され、米合衆国ドル通貨が琉球列島における法定通貨として用いられた日（1958年9月15日）から施行された。布令12号は、以下のような内容を盛り込んでいた。

- ①対外商取引決済通貨は米ドルのみである（例外規定あり）。
- ②対外決済における標準決済は、全額現金決済のみである。この場合、いかなる輸出及び輸入についても許可を要しない。すなわち、現金決済による貿易は原則として自由である。
- ③指定品目の輸出・輸入の条件及び割当量は民政府の承認事項であり、琉球政府は貿易管理権を付与されていない。
- ④輸出価格及び輸入価格については、諸規定から逸脱しない範囲において自由に折衝することができる。
- ⑤他地域への再輸出のための貨物保管又は物資集散地として琉球列島を利用する目的で自由貿易地域が定められている。
- ⑥連邦規則法典の合衆国外国資産管理規則を布令12号の一部として準用する。

布令12号は、外見上は、自由・公正な貿易制度をめざしているような規定になっているが、それに規定された沖縄の貿易は実質的には米国民政府による一方的な管理貿易制度であった。しかも、「琉球列島経済の拡大」を目的の一つとした制度であったが、その内実は沖縄経済の実態ないし発展段階及び問題点を踏まえた問題解決型の政策ではなかった。

「税関手続法」は、日本の「関税法」（昭和29年4月、法律第61号）に相当する法律であるが、関税法ほどの内容を盛り込んだ規定ではなく、そもそも関税に関する規定さえもない。日本の「関税定率法」（昭和43年4月、法律第54号）に相当する法律もなく、復帰前の沖縄には関税は名実ともに存在しなかった。関税に代わる租税として、物品税や酒類消費税、砂糖消費税、葉たばこ輸入税等々の保護関税的性格をもった税制があった。

当該年における基本的な輸出・輸入については布令12号第3項の規定に基づいて公表される第一類（短期的規定）と第二类（長期的規定）の「貿易公表」の各規定に従って行われる。例えば、1968年7月1日付貿易公表（第一類）によると、輸出は特定の品目を除いて原則として自由であるが、仕向地は米合衆国と経済協力関係にある諸国（たとえば、中国（台湾を除く）、北朝鮮、北ベトナム、キューバー等の国々を除く諸国）に限られた。また、非鉄金属屑及びその材料、珊瑚、パインアップル青果、トランジスターラジオ（自由貿易地域産は除く）、菓子、タピオカ澱粉等を輸出する場合には行政主席の許可を受ける必要があった。輸出は基本的には制限付き自由化であった。

輸入についても基本的には制限付き自由化であるが、その制限は原産地と輸入品目について規定されていた。品目についての制限（たとえば、米、肥料、小麦粉、タピオカ澱粉、めん類、パインアップル加工品等）は、県内産業の保護を図る上での幼稚産業保護の措置であった。

「本土と南西諸島との間の貿易を最大限に伸長させる意図をもって」日本政府と琉球政府の間で合意された貿易及び支払いに関する措置が、「本土と南西諸島との貿易及び支払に関する覚書」（1952年10月1日）である。この覚書では、①貿易の決済手段は原則として米ドル建てで行うこと、②本土から南西諸島への輸出については通産大臣の承認は原則として適用されないこと、③その他承認ないし許可を必要とする場合でもその基準を緩和し、手続を簡素化すること、④本土の南西諸島からの輸入についてはすべて自動承認制によること、⑤輸入品目の追加は必要に応じ随時行うものとされていること、

⑥南西諸島原産の物資は他地域原産の物資とは別枠として予算を十分に確保し、関税の免除等の特惠措置が講じられていること、等が規定されている。ただし、純然たる沖縄原産の物資であっても南西諸島物資に指定されない場合があったり、また指定されるまでに長期間を要する場合があって、同覚書はその意図通りに十分な効果を挙げたとはいいがたい。ちなみに、同覚書関係で承認に長期を要した物質及び不承認・未承認の物資のリストは以下の通りである<sup>4)</sup>。

- a) 長期間を要した物資 : タピオカ澱粉、ポート、皮革製品、牛及び牛肉。
- b) 追加不承認になった物資 : ラワンベニヤ、乳酸清涼飲料、はち蜜、生鮮又は冷凍の魚類の一部。
- c) 追加折衝中で未承認の物資 : 織物製品、パパイヤ味噌漬、パパイヤ黒糖漬、唐辛子、ワイヤバンドボックス、米菓生地、寒梅粉、琉球おかき、貴石、貴金属製品、ウイスキー、人毛加工製品、軍手及び靴下、工業用糊粉、ラワン製材品。

表2 施政権返還前の貿易・為替制度の比較

制 度	沖 縄	日 本
外国貿易管理制度	「琉球列島における外国貿易」 (高等弁務官布令第12号) (1958.9.12)	「外国為替及び外国貿易管理法」(昭24.12.1) 「輸出貿易管理令」(昭24.12.1) 「輸入貿易管理令」(昭24.12.29)
外国為替管理制度	なし	「外国為替及び外国貿易管理法」(昭24.12.1) 「外国為替管理令」(昭55.10.11)
外資導入制度	「琉球列島における外国人の投資」 (高等弁務官布令11号) (1958.9.12)	「外資に関する法律」(昭25.5.10) 「外国為替及び外国貿易管理法」(昭24.12.1)

本土における輸出振興制度は、輸出金融、輸出税制、輸出保険、海外市場調査等を通して、制度的に優遇措置が講じられていたが、沖縄では輸出振興制度が整備されていなかった。

ところで、沖縄には外国為替管理制度はなく、為替取引は自由化されていた。しかし、このことが貿易管理の面に対し若干支障となっていたようである（表2）。

外資導入制度については、沖縄では「琉球列島における外国人の投資」（高等弁務官布令第11号。以下「布令11号」という。）によって規定されていた。これに対し、日本では、「外資に関する法律」（外資法）及び「外国為替及び外国貿易管理法」を中心に適用されてきた。布令11号は、次の政策を遂行する手段として外国資本の投資を歓迎し奨励している（表2）。

P-1 輸入への依存度を低下させ、かつ輸出の拡大に資すること。

P-2 琉球住民の適切な生活水準を維持すること。

P-3 健全かつ活気ある経済を発展させること。

P-4 経済資源の開発または生産力の向上を図ること。

P-5 外国及び島内の民間企業を琉球経済の工業化に参画させること。

「日本経済の自立とその健全な発展及び国際収支の改善に寄与する外国資本に限り、その投下を認める」という本土の外資法の目的と比べると布令11号の目的は貿易振興と工業化の促進に重点が置かれていた。

本土の外資法と布令11号の主な相違点は以下の通りである<sup>6)</sup>。

- ①外資法では認可制をとっているのに対し、布令11号では免許制となっている。
- ②対内直接投資については、外資法では自由化業種は自動承認制をとっているが、布令11号では全業種について個別審査を必要としている。
- ③外資法における認可の基準は国際収支の改善に寄与するものを優先するが、布令11号での免許の基準は政策目的（上記のP-1～P-5）との合致、資本・技術及び経営能力、琉球住民への利益等によって判定さ

れる。

- ④外資法には罰則や外国資本の保護、外資審議会等についての規定があるが、布令11号ではこれらに相当する直接の規定はない。

## (2) 主な生活物資についての制度比較

施政権が分離された沖縄は、当然のことながら日本と異なる独自の法制度を有していた。既に述べた貿易制度の他に租税制度も大きく異なっていた。租税制度の中では、複合的性格をもっていた「物品税法」（1952年9月30日、立法第43号）が貿易制度と大きく関係していた。いうまでもなく、その他関連する税制もあり、それらは本節の冒頭でふれておいた。

物品税法に基づいて課される物品税は、それ本来の内国消費税的性格の他に、輸入品に対しては保護関税的性格をもつ反面、観光客消費物資については免税（デューティ・フリー）的性格をもつ税体系であった。物品税がこのような多様性をもっていたのは、沖縄が一国として貿易を行っていた現状の反映であった。本土側からみれば、これは沖縄が一国並みの制度をもっているという「特殊性」に起因する制度の多様性にすぎなかった<sup>6)</sup>。物品税の税率は、対象物品を六つの部類に分けて、それぞれ該当する税率が課された。たとえば、1968年9月末日現在の税率は以下のとおりである。

第一類：40%

（こっぱい、パチンコ機、煙火類、菓子類、  
人工甘味料、ジュークボックス、高級自動車）

第二類：30%

（庭園装飾品、銃・弾薬、生鮮魚介類、  
どう球台、書画、乗用自動車）

第三類：20%

（乗用自動車、菓子類、囲碁・将棋用具、  
漆器、線香類、暖冷房用器具、他8類）



## 復帰特別措置にみる日琉貿易制度の比較（大城 肇）

第四類：15%

（電気冷蔵庫、綿類、皮革製品、テレビ、  
テープレコーダー、かつお節、他2類）

第五類：10%

（毛皮製品、羽毛製品、味噌、めん類、  
身辺細貨類、印刷物類、つり具、他15類）

第六類：5%

（食油、バター・チーズ、肉類、  
貴石製品、真珠製品、べっこう製品、  
さんご製品、かばん類、化粧品、他27類）

物品税の対象種類の最も多いのが、税率5%の第六類である。第六類に含まれる物品には、しゃ嗜品や日用品、食料品等がある。

復帰特別措置の対象となった主な生活物資について、沖縄の物品税と日本の関税を比較して一覧にしたのが表3である。

表2から、①主な生活物資について沖縄の保護関税的障壁は低く、②第三類または第六類に属する物品が多いこと、したがって③施政権が返還されて本土と一体化されるならば、障壁の高い高価格の経済へ移行すること、が読みとれる。たとえば第六類のような物品税率の低い物資については、沖縄内に競合企業がないことを意味し、日本以外の外国からの輸出品が中心となっている。復帰特別措置の対象項目になった品目は、そのような物資が多かったのである。

### (3) 復帰前後の沖縄の貿易制度の変化

復帰前後の沖縄の貿易制度の変化をみるためには、沖縄を中心とした貿易相手を見ておくことが有益である。復帰前は、本土も諸外国とともに沖縄にとっては外国であった。日本は外国からの輸入品に対して輸入関税を賦課す

表3 主な生活物資についての制度比較

品 目	沖 縄	日 本	
	物 品 税 率	実 行 関 税 率	輸 入 制 度
牛肉（生鮮冷蔵又は冷凍もの）	5%	25%	I Q
豚肉（生鮮冷蔵又は冷凍もの）	5%	10%	I Q
鶏肉（くず肉及び内蔵を含む） （生鮮冷蔵又は冷凍もの）	5%	20%	AA
ハム及びベーコン	5%	25%	I Q
ソーセージ類	5%	25%	I Q
れん乳	F	30%	I Q
脱脂粉乳	F	45%	I Q
バター	5%	45%	I Q
プロセスチーズ	5%	45%	I Q
魚類（生きているもの）	20%	10%	I Q
えび（生きているもの）	20%	10%	AA
甲殻類又は軟体動物の調製品	5%	20%	AA
米（玄米・精米・砕米・その他）	F	15%	I Q
とうもろこし（飼料用）	F	15%	AA
オレンジ	5%	20%:6/1-11/30 40%:12/1-5/31	I Q
レモン及びライム	5%	20%	AA
バナナ（生鮮のもの）	5%	30%	A I Q
ばれいしょ（生鮮のもの）	F	10%	AA
紅茶（小売容器入りのもの）	5%	35% +消費税率:5%	I Q
マーガリン	5%	35%	AA
軽油	32.0 \$ /Kl	1,890円/Kl	I Q
灯油	45.5 \$ /Kl	2,020円/Kl	AA
重油	F	820円/Kl	I Q

注 : F=フリー、AA=自動承認制、I Q=輸入割当制、A I Q=自動的輸入割当制。

資料: 農林省沖縄対策連絡室『沖縄の本土復帰に伴う貿易関税制度等適用についての問題点』（昭和45年11月30日）より作成。

復帰特別措置にみる日琉貿易制度の比較（大城 肇）

るが、沖縄は日本及びその他外国からの輸入品（外国貨物）に対しては物品税を課していた（図1）。

復帰後は、沖縄は日本国の一員となることから、物品税法は廃止され、日本からの移入品（内国貨物）に対しては保護関税的な税制は一切かからない。他方、外国からの輸入品については、物品税に代わって本土法の関税が課されることになった（図1）。

このような制度の変更によって、二つの側面が表れた（表4）。一つは、対本土との関係である。輸入の7割強（昭和42年実績では73.5%）を占める

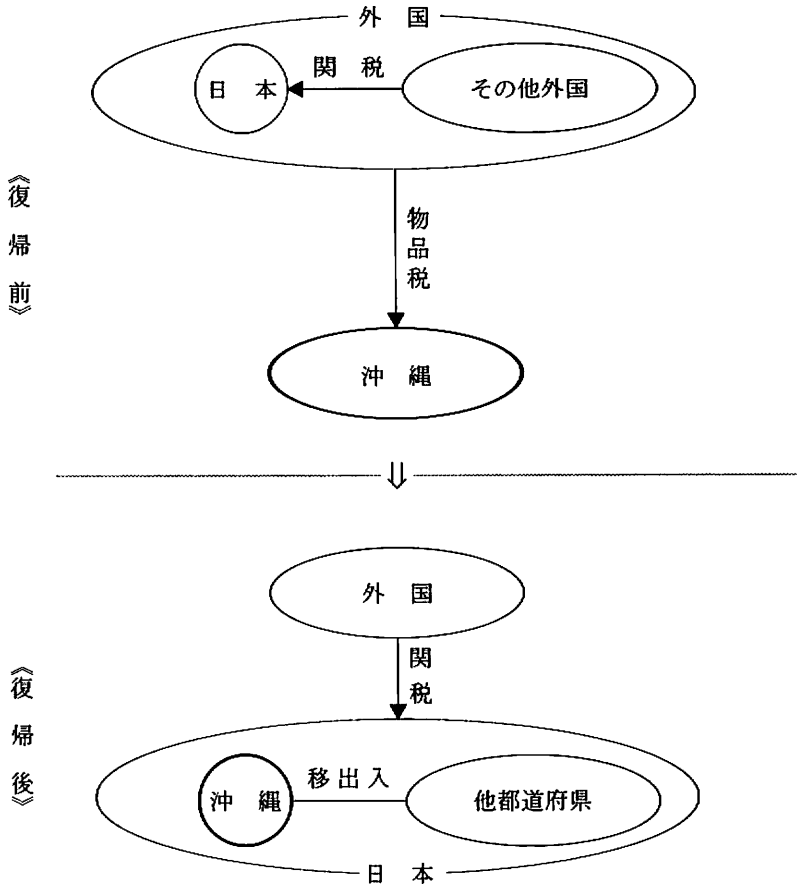
表4 復帰前後の輸入制度の変化

	復 帰 前	復 帰 後
日本との関係	輸入（Free or 低物品税）	移入（Free）
外国との関係	輸入（Free or 低物品税）	輸入（高関税 or/and 内国税）

本土からの物資に対して県内企業を保護する保護関税的性格をもった物品税が廃止されることは、県内企業が競争社会に放り出されることを意味し、企業の在立条件がおびやかされることになった。県内企業保護政策が殆どなかった沖縄においてとりわけ日本本土からの輸入品攻勢に対して、県内中小企業保護に対して果たした物品税の役割は極めて大きかったといえよう。

いま一つは、対外国との関係である。復帰前の外国との関係は、県産品との競合度が低かったこともあって、無税（自由）または低物品税率のもとで輸入がなされていた。復帰後は、日本国の一地域となったことで、日本の本則（関税法及び各種内国税）が適用され、相対的に高関税あるいは高内国税が課される障壁の高い経済システムへ移行することになった。

図1 復帰前・後の沖縄の貿易制度の変化



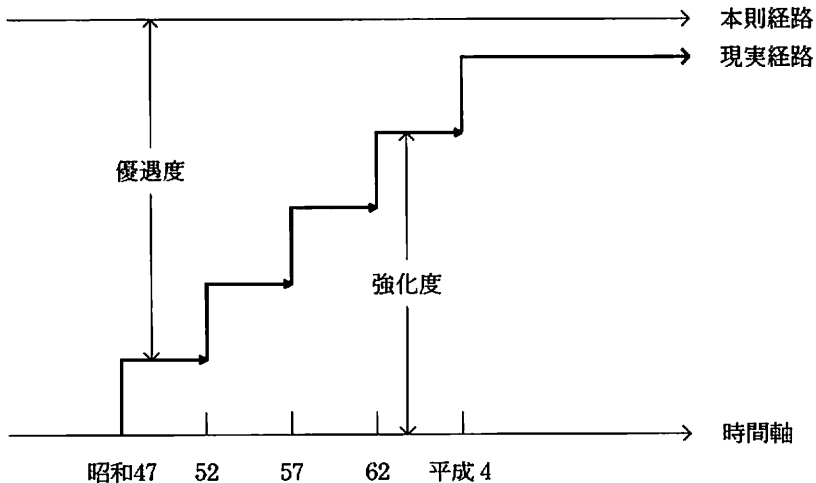
以上の二つの側面は、一方では県内企業を保護・育成すると同時に、他方では県民生活を安定化させる施策を必要とし、復帰特別措置のねらいとして結実していった。

本則への移行過程については、2通りの解釈が可能である<sup>7)</sup>（図2参照）。第一は、各種優遇措置が緩和される過程であるとする解釈である。換言すれ

ば、本則への移行過程は、復帰時点で最大であった優遇措置が、除々にその「優遇度」を低減させる過程である。これは、本則（本土側）に視点をおいた解釈である。（本則経路と現実経路については237～238頁を参照。）

第二は、制度上の諸規制が強化される過程である。沖縄にとっては、復帰前に比べ、各種国内税や関税の課税が強化され、より規制が強く参入・輸入障壁の高い制度へ移行する過程である。これは、沖縄側に視点をおいた解釈である。

図2 本則への移行過程の概念図



#### 4 復帰特別措置の経済経営効果分析

##### (1) 復帰特別措置の効果の範囲

復帰特別措置は、期限の切れた措置項目もあるが、そのいくつかは延長され、今日に至っている。この復帰特別措置をめぐるのは、さらなる延長の要請がある反面、その実質的な有効性に鑑みて、整理見直しを求める声も聴かれる。過去20余年間、この制度がどのように運用され、どのような効果を消費生活面や産業活動面に与えてきたか、についての客観的な実証分析が必要

とされるゆえんである。

既に述べたように、復帰特別措置は、本土復帰に伴って沖縄が日本の諸制度へ円滑に移行するのに必要な措置を定めた法体系である。すなわち、本土復帰という制度的変革に伴って、生起するであろう社会経済的摩擦に対処するための緩衝策を法制化した経過措置が復帰特別措置である。同措置は、沖縄の社会経済の全国社会経済（本則）への移行を段階的に押し進めていく臨床的措置であると見なすことができる。

復帰特別措置は、その立法趣旨からして、沖縄の社会経済に対して、消費生活面と企業活動面に対し、さまざまなインパクトを与えることが予想される。復帰特別措置のもつ効果は、経済的効果と非経済的効果に大別される。復帰特別措置が沖縄県の社会経済的厚生に及ぼす効果を把握するためには、これら経済的効果と非経済的効果を正しく分析しなければならない。

復帰特別措置の措置内容は、直接税関係、間接税関係、関税関係、地方税関係、予算関係、輸入割当関係、その他の項目から成り立っている。そして、特別措置の受益対象は、消費部門（一般消費者、観光客、乳幼児等）、生産部門（製造業者）、サービス部門（観光関連業者、料飲店、銀行）等である。したがって、その一時的な直接効果は、それらの部門における経済効果として現れる。

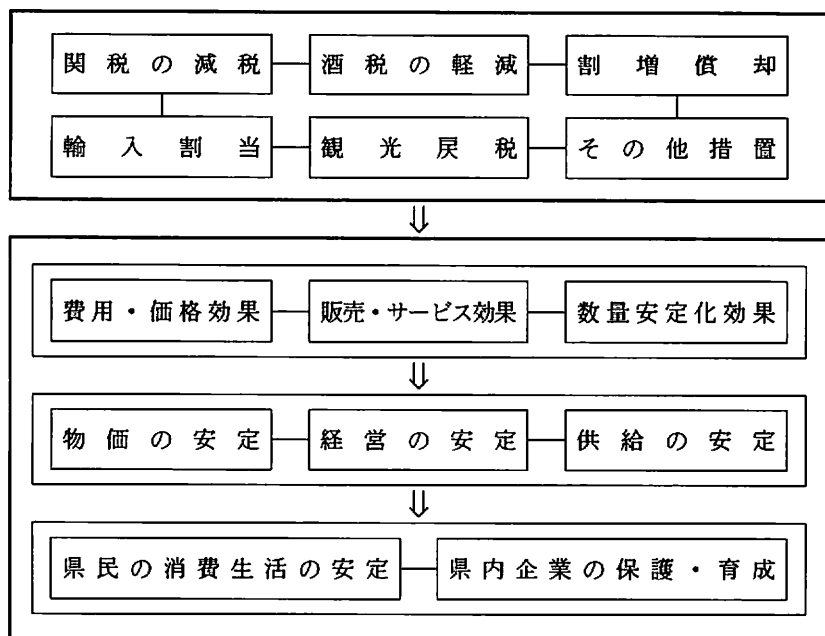
復帰特別措置の基本的なねらいは、

- ①企業の保護・育成
- ②県民の消費生活の安定

の二点に要約できる。復帰特別措置の措置内容には、割増償却や各種税率の軽減または免除、数量枠の確保、交付金交付、その他の措置があって、直接的には費用の軽減、価格の低廉化、収益の改善、原材料数量の確保、販売・サービスの向上等をもたらす。これらミクロ面の諸効果を通じて、物価の安定、経営の安定、供給の安定によって、復帰後の移行期における①企業保護・育成と②県民の消費生活の安定という二大目標を達成することが、復帰特別

措置には意図されていた（図3）。マクロ的に見ると、本則への移行過程における安定化政策を体系化した制度が、復帰特別措置であるといえよう。

図3 復帰特別措置の効果範囲



復帰前の沖縄の経済構造は、物的生産能力が脆弱であったため、県内需要の大半を外国や日本本土から輸入する構造になっていた。一方、県内企業の体力が弱く、参入障壁が低かったため、県産品愛用運動等の努力はあったものの、輸入代替化は進まなかった。構造的には、全国経済に比べ、より自由化された規制の緩い経済であったために、復帰時には、相対的に障壁の高い本則への移行に伴って、大きな混乱や摩擦の生じることが懸念されたのである。

復帰に伴って、関税や酒税、物品税、砂糖消費税、事業税等の税率について

て本則への段階的移行措置がとられたことは、対外競争力の弱い県内企業の費用・収益構造を急激に悪化させることなく、製品（販売）価格の急騰の歯止めとなった（費用・価格効果）。一方、輸入数量枠の確保や輸入割当等の措置は、安定的な原材料の確保を保証し、経営の安定化と価格の安定化に繋がる効果をもった（数量安定化効果）。さらに、復帰特別措置は戻税制度等を通して、取扱業者の販売面でのメリットや観光客らに対するサービス・メリットをもっている（販売・サービス効果）。

既に述べたように、復帰特別措置それ自体は積極的な自立安定化政策ではないが、上記のような費用・価格効果、数量安定化効果、販売・サービス効果を通じて、究極的には県内企業に地力をつけさせ、県民の消費生活を安定化させる効果をもっていたのである。具体的には、県内製造業や観光産業及びその関連産業の振興に寄与し、県内における雇用効果や租税効果を通じた価格安定化効果によって消費生活の安定にも繋がった。

復帰特別措置の効果の範囲として以上のような側面が考えられる。ただ、それらの効果が十分であったかどうかの判定には、別の基準・尺度が必要である。

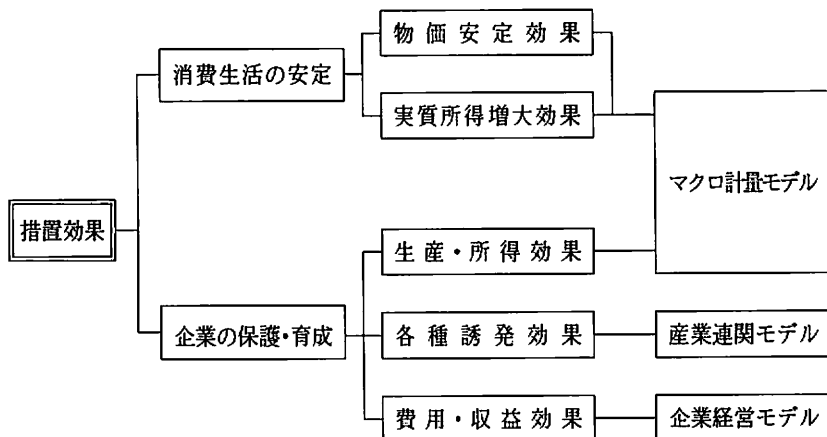
復帰特別措置が、企業経営の安定と産業振興及び県民の消費生活の安定に対して、どのような効果を与えたかは、モデル分析によって把握することが可能である。上述の措置効果の範囲に関する検討をふまえ、具体的には沖縄のマクロ計量モデル、産業連関モデル及び企業経営モデルを構築し、復帰特別措置のもつ経済効果を、マクロ的側面とミクロ的側面の両面から総合的に計測することができる。

モデル分析によって復帰特別措置の効果をよりの確に捉えるために、消費生活面と企業経営面をさらに立ち入ってみよう。まず、消費生活の安定は、実質所得増大効果と物価安定効果を通じてもたらされるが、この両者はマクロ計量モデルによって把握することができる（図4）。一方、企業の保護・育成は、費用・収益効果、各種誘発効果及び生産・所得効果によって把



握できるが、これらの効果はそれぞれ企業経営モデル、産業連関モデル及びマクロ計量モデルによって分析できる。

図4 復帰特別措置効果の捉え方



## (2) 復帰特別措置の経済経営効果

上で述べた各種モデルによる復帰特別措置の経済効果の分析内容について詳述するのは冗長になるので、ここではマクロ計量モデルと企業経営モデルによる分析の方法論と結果に限って概説するにとどめる<sup>6)</sup>。

### a) マクロ経済効果

まず、マクロ計量モデルによって復帰特別措置のマクロ経済効果、すなわち物価安定効果と実質所得増大効果及び生産・所得効果等を計測するためには、沖縄経済が辿ってきた経路を次の二つのケースについて考え（図2参照）、両ケースを比較検討することによって、立法趣旨に沿った復帰特別措置の経済効果を明らかにすることができる。

#### 〈ケース1〉 現実経路

段階的に本則への移行措置が現実にとられてきたケース。

### 〈ケース2〉本則経路

復帰時点で完全に本則へ移行したと想定するケース。

ケース1の「現実経路」は文字通り、沖縄県経済が、復帰後、現実に辿ってきた発展経路であり、それは本則への移行過程の経路であった。ケース2の「本則経路」はいわば仮想的な経路であり、復帰特別措置が講じられることなく、復帰と同時に沖縄の社会経済制度が即座に本則へ移行したと想定するケースである。本則経路では、多くの社会経済的摩擦や混乱等が予測されたことから、本則経路へのソフト・ランディングによる移行を狙って手当てされたのが復帰特別措置であった。

復帰特別措置の効果を見るために、沖縄県マクロ計量経済モデルを構築して、本則経路をシミュレートし、現実経路との比較分析を行う。モデル・ビルディングに当たっては、沖縄経済の構造特性をよりの確に反映することに努めた。

また、以下に示す想定により、仮に復帰特別措置が採られなかったときに辿ったであろう本則経路をマクロ計量モデルによって推計し、シミュレーション結果の比較分析を行った。この方法により、復帰特別措置額が県経済に与えたマクロ経済効果を把握することができる。

想定：①復帰特別措置額は、表5の値を県民総支出デフレーターで実質化して用いる。

②復帰特別措置額は、マクロ的に見ると、国の財政による手当と見なすことができるから、それが無い本則経路は、その分、総需要がカットされたケースとして近似的に取り扱うことができる。

③仮想的な本則経路の推定期間は、県民所得統計データの制約とモデルのラグ特性を考慮し、相応の期間を設定する。

オイル・ショックによる景気後退と全国的な狂乱物価（超インフレ）および円高ドル安基調が続く中で、1972年（昭和47）5月15日に本土復帰した沖縄の社会経済は、新しい制度への移行過程で大きなフリクションを伴ったが、1975年（昭和50）の海洋博開催を契機に安定成長経路へ移行した。その後の

復帰特別措置にみる日琉貿易制度の比較（大城 肇）

経済成長率（実質ベース）で見ると、沖縄経済は比較的安定した成長を遂げてきた。

その間、復帰特別措置は漸次本則への移行が図られてきたが、一部県民生活や企業経営に関連の深い措置については延長措置が採られ、現在に至っている。昭和47年度～平成2年度までの累計措置額は、2,540.2億円（名目値）と推計されている（表5）。

表5 復帰特別措置による軽減（免税）税額等の推移総括表

年 度	国 税 関 係			そ の 他 措 置 係 属 の 予 算 額	合 計
	間 接 税	関 税	小 計		
1972	4,701	1,768	6,469	6,451	13,821
1973	5,792	2,700	3,493	7,155	16,820
1974	6,364	3,216	9,580	8,593	18,734
1975	6,475	4,907	11,382	10,387	22,329
1976	6,804	3,562	10,365	11,176	21,959
1977	5,898	3,383	9,282	11,075	20,458
1978	5,631	2,886	8,517	9,635	18,151
1979	5,954	3,146	9,100	8,473	17,573
1980	4,191	2,751	6,942	7,207	14,149
1981	3,985	2,903	6,888	5,703	12,591
1982	4,291	2,775	7,067	4,474	11,540
1983	4,471	2,772	7,243	3,000	10,243
1984	4,624	2,966	7,590	1,866	9,456
1985	4,792	2,852	7,644	663	8,307
1986	4,852	2,759	7,611	245	7,856
1987	4,997	2,579	7,576	97	7,673
1988	5,176	2,447	7,624	111	7,735
1989	5,596	1,625	7,221	92	7,313
1990	5,832	1,372	7,204	107	7,311
累計	100,425	53,372	153,798	96,508	254,019

注：1. 単位は百万円。各行・列の計はラウンド計算のため、必ずしも一致しない。

2. 1972年度から1977年度までの合計には県税・市町村税関係分が含まれている。

3. 軽減（免）税額が確認できる事項に限っている。

資料：沖縄県調べによる。沖縄開発庁沖縄総合事務局『沖縄復帰特別措置効果分析調査報告書』（平成4年3月）125頁の表Ⅳ－1より作成。

さて、マクロ計量モデルによる現実経路と本則経路のシミュレーションの比較分析結果の概要は、以下の通りである。

- ①県民総支出で見ると、海洋博後の安定成長期において、復帰特別措置がマクロの県経済を上方へ押し上げる効果（＝上方シフト効果＝成長促進効果）をもっていた。
- ②復帰特別措置が生産構造に与える効果を鉱工業生産指数乖離率（＝1－本則経路上の推計値÷現実経路上の実績値）で見ると、概ね正值をとっていて、鉱工業生産に対するプラスの下支え効果が認められる。
- ③復帰特別措置は雇用効果をもっている。復帰特別措置があったときの現実経路の失業率は改善している。
- ④本則経路に比べ現実経路上では企業所得や財産所得の相対的な伸びによって、所得創出効果が認められる。
- ⑤復帰特別措置は物価安定化効果をもっている。本則経路上では消費者物価高の状態を示している。

#### b) 企業経営効果

復帰特別措置は、企業経営の安定化を図ることによって、企業経営環境を本則へ円滑に移行させることをその目的の一つとしている。復帰特別措置は税制面における軽減措置等の各種特例措置によって、直接的には企業の費用構造に影響を与え、製品価格、販売、収益に間接的な効果をもたらすことが期待されている。

復帰特別措置が企業経営に与える数量効果、換言すれば企業の損益構造に与える復帰特別措置効果を、企業経営モデルを構築して分析するに当たって、データの制約や関連受益企業の把握の困難性等の理由から、以下のような想定をおくことにした。

想定：①受益対象企業は、県内製造業の平均的な企業とする。

②復帰特別措置として税制（国税及び関税）関係の措置を取り上げ、シミュレーションを行う。

想定①については、「沖縄県中小企業経営指標」（沖縄県産業振興公社；各年度版）の対象企業を平均した黒字製造企業を分析対象とする。したがって、分析に用いられる損益計算書や付加価値計算書は、黒字企業の1企業あたりの平均値で示される。ここでの分析企業は、現に実在するわけではないが、沖縄県製造業の平均像を表すモデル企業であるという点に注意する必要がある。

想定②については、分析対象企業が、「青色申告法人の減価償却の割増償却措置」、「沖縄県酒類に係わる酒税の軽減措置」及び「製造用原料品に係わる関税の軽減措置」のいずれか、または組み合わせた措置を享受しているものと想定する。

減価償却費の割増償却は、税の繰り延べや税の軽減措置同様に、企業の費用・収益面の改善を通して投資マインドの高揚や企業の経営の近代化につながる。酒税の軽減措置は、製品価格の上昇圧力減となって販売価格の低下をもたらす。この効果は市場競争上の有利性によって企業経営の安定化と近代化に寄与するとともに、他方では安価な商品供給によって消費生活の安定化につながる。製造用原料品に係わる関税の軽減措置は、材料費（製造原価）の引き下げと原材料の安定供給につながり、企業収益の好転によって経営状況の改善と関連企業及び県民生活へのメリット効果が期待される。

復帰特別措置が企業の損益構造に与える効果を分析するために、弾力性モデルを構築する一方、復帰特別措置が企業経営に与える収益・費用効果は損益分岐点を算出することによって推計した。損益分岐点は、経常利益を基準とした企業の採算点を表すものである。損益分岐点を算出する方法には、勘定科目法、I B法、総合分解法、散布図法等があるが、ここでは時系列分析による方法（最小二乗法）を用いて算出することにした。その理由は

- a) 変動比率や生産・販売割合等に関する恣意的な前提条件を置かず  
に済むこと、
- b) 経済変動のなかの構造変化という動学的要素を取り入れることがで

きること、  
である。

分析の結果、復帰特別措置のもつ企業経営効果について以下の結果を得た。

- ①本則ケースでは、純売上高や売上総利益、営業利益、経常利益が落ち込んでいる。
- ②復帰特別措置は企業の損益分岐点（採算点）を押し下げの効果をもっていた。

すなわち、復帰特別措置は企業の重心を低くさせ、経営の安定化に寄与したということができる。

## 5 復帰特別措置の今後のあり方

### (1) 復帰特別措置の捉え方

復帰特別措置は多面的な側面を有するが、基本的なねらいは、次の二つに集約することができる。

- ①企業の保護・育成、
- ②県民生活の安定。

この制度は、過去20年余にわたり、企業活動と県民生活に多大な効果を与えてきた事実については、既にみた通りである。復帰特別措置の今後のあり方を検討する前に次の諸点を、再度、吟味する必要がある。

復帰特別措置の最大のポイントは、立法趣旨（復帰特別措置法第1条）に示されている「本邦の諸制度の沖縄県の区域における円滑な実施を図る」ところにある。したがって復帰後20年以上を経過した現在も、成果が未だ充分にあがらない措置事項については、当然のことながら延長して引き続き措置が講じられてきた。今後も、移行までの調整に相応の時間的経過を必要とする事項については、優先的に手当する必要があるだろう。

とはいうものの、際限なく復帰特別措置を延長し続けることについて問題なしとはいえない。そこに、特別措置のもつ制度的限界がある。すなわち、

復帰特別措置は本土政府（本土法制）からの視点に基づく暫定措置であり、本土法制を基準にした時限的な立法、いわゆる経過措置にすぎない。

したがって、本土法制の適用基準が満たされ、円滑に移行しうる事項については、実質的に特別措置としての効能を失うことになる。沖縄にとって本則に移行するという事は、産業・企業活動面（とりわけ中小企業の領域）においては競争社会への移行を意味し、税制面・消費生活面においては過重負担が実施される社会への移行という、いわば不利な条件下の社会経済へ編入されることを意味することとなる。

確かに、復帰特別措置は企業に地力をつけさせ、消費生活を安定化させる効果をもっているが、それ自体は消極的な経過措置でしかあり得ない。

ところが、復帰特別措置に関しては、単に日本国内制度への円滑な移行にとどまるのではなく、第三次沖縄振興開発計画の目標として掲げられている「平和で活力に満ち潤いのある沖縄県の実現」に資するような企業力の培養・強化と県民生活の安定・向上につながるように前向きに解釈し、そのための沖縄の特性を生かす措置として位置づけて活用するよう弾力的な運用をはかることが望まれる。

復帰特別措置の措置効果は、それぞれ沖縄の社会経済に幅広い連鎖効果をもたらしており、その効果をどう捉えるかは重要な課題である。措置項目間、措置対象領域間、受益主体間、それぞれの相互補完性・連関性を明確に捉える必要がある。その結果を受けて、復帰特別措置の今後のあり方を検討する必要がある。

一方、復帰特別措置の目標達成度をどのように捉えるかという問題がある。単に、「当分の間」という時間的経過のみによって措置効果が生まれるということにはならない。外生的な社会経済条件や技術・環境条件等の変化によって措置目標の達成に要する時間がより増大せざるを得ない面もある。特に復帰特別措置の項目の中には、県民のライフスタイルと密着した措置事項がある。それゆえ、①本則に移行するためにどのような行政施策がとられたのか、

②業界内部での自助努力はどうか、県民の生活水準はどうか等を検討し、③県民のライフスタイル及び④国際経済環境等をも考慮した今後のあり方を検討しなければならない。

なканずく、国際経済の潮流は開放経済・貿易自由化の方向に流れており、貿易問題をめぐって対日批判の動きが日増しに強まっている中で、復帰特別措置は貿易摩擦解消に重要な役割を果たしている。このような新しい時代に対応して、復帰特別措置のあり方についてグローバルな視点からの対応が求められる。

一方、復帰特別措置の有効な活用を図るための受益主体の役割を明確にすることが重要である。制度があっても十分活用されず実績の上がっていない措置項目もあり、事業者（経営者）の意識の高揚を図り、積極的な対応努力が望まれる。

そして最も重要なことは、特別措置の積極的活用を図るための主体的条件を検討し吟味することであろう。復帰特別措置をいかにして企業や地域の開発戦略として活用するかということが、受益者たる措置対象者に課された課題である。当該措置に対する認識、それを受け止める条件整備はどうかというのが、復帰特別措置を積極的な自立安定化政策として捉えていく上で重要である。

## (2) 今後のあり方

復帰特別措置は、本則への移行を円滑にし、企業の保護・育成と県民生活の安定という目的を持った制度である。通常、ある条件下から他の条件下へ移行するとき、何がしかの摩擦が生ずるものであり、とりわけ産業活動や県民生活を規定する制度が変更される場合の摩擦には大なるものがある。この種の摩擦に対しては適切な緩衝策がとられない限り、新しい制度への円滑な移行は完了しえない。

沖縄の本土復帰は、米国施政権下の制度条件から日本国の制度条件への移



行であり、当然に各面で摩擦の生ずることが予想された。この歴史的変革に際し、必要とされたのが円滑な復帰の実現と本土の諸制度への移行ならびに沖縄の振興開発の推進であり、そのための一連の措置体系を整備することであった。復帰特別措置は、このような社会的ニーズから生まれてきたものであり、沖縄の社会経済に対する緩衝策としての役割を担ったものであった。

これまで実施されてきた一連の復帰特別措置は、「復帰」（施政権返還）という制度的変革によって生ずる摩擦を緩和することを意図しており、復帰による沖縄社会経済全体に対する衝撃を緩和する役割を果たしてきた。

このような観点に立って、復帰特別措置の効果を分析すると、前節でみたように定量的なマクロ、ミクロ両面における成長促進、雇用創出、物価安定、生産・付加価値誘発、損益分岐点の押し下げ等の経済経営効果は確かに認められ、所期の目的に適う結果が得られている。

また、復帰特別措置のもつ定性的な非経済的效果も業種レベルでみられる。具体的には、①県内中小企業の設備の近代化、流通・経営の合理化が進捗しており、同時に近代化の意欲が高揚している、②措置対象となっている原料品を用いている製造業の経営安定と県民消費生活の安定に大きく貢献している、③措置対象品目を主力商品とする取扱小売業者の経営基盤を支えとともに他の商品の売上げ促進にも貢献している、④観光戻税品目は今なお魅力ある土産品であり、沖縄観光の振興に果たす役割が期待される、⑤法人の青色申告はほぼ本土並みに普及しつつある、等々の効果が確認できる。

以上の効果をふまえ、積極的な自立安定化政策として復帰特別措置を捉え直すために、ポスト三次振計及びポスト復帰特別措置の新たな制度として、「沖縄産業貿易振興特別措置法」（仮称）の制定を提唱する。具体的には、以下の三制度を一体化して、時限立法措置として発効させる。

- ①「沖縄振興開発特別措置法」の中の産業振興と自由貿易地域制度、離島振興策。
- ②「沖縄振興開発金融公庫法」の中の産業開発と自由貿易地域への金融

措置。

- ③「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律」の直接税関係、間接税関係、関税関係の措置。

上記の新特別措置法のねらいないし期待される効果として、以下の四点が考えられる。換言すると、①～④を目的とする制度の創設を意図している。現行の沖縄振興開発特別措置法や復帰特別措置法の制度的弱点を補って、それらに代わる沖縄における産業振興と貿易振興のための総合的かつ整合的な制度として位置づける。

- ①企業立地の促進。
- ②地場産業の振興。
- ③自由貿易地域の活性化。
- ④国際物流拠点の形成。

沖縄の置かれた政治的状況が、全国的にみると特異な条件下にあることは明白である。これまで政府が政策目標として掲げてきた「格差是正」は、沖縄にとっては決して究極の目標ではない。沖縄にとっては、「平和で活力に満ち潤いのある沖縄県の実現」（第三次振計の目標）が究極の目的であって、格差是正はそのための一手段にすぎない。それは、究極の目的に至るプロセスで解決されるべき課題の一つである。

たとえ格差が是正されて、社会資本や所得水準が全国並みになったとしても、これでこと足れりということでは決してない。政治的には軍事基地の偏在等、不平等な過重負担を強いられているからである。貧困とは、単に所得水準の低さをいうのではなく、基本的人権が踏みにじられている状況をいう。貧困を克服した豊かな経済発展は、人権状況の回復と所得水準の向上を含意しているとみなければならない。

このような観点に立つと、復帰特別措置や沖縄振興開発特別措置法は制度的不完全さのみが目につく。その最大の原因は、政府（官僚）の「制度に風穴をあけない」という金科玉条にある<sup>9)</sup>。制度に風穴をあけないということ

は、全国一律の制度の前の公平性を主張することであるが、沖縄の置かれた状況は制度の前の公平性によって平等になる性格のものではなく、依然として不平等は残る。軍事基地一つとっても、それを維持しようとするれば、その負の効果（犠牲またはコスト）ゆえに、逆不平等な制度が沖縄に適用されてしかるべきである。

他方、各地域の特性と自主性を重視するならば、その地域の歴史、風土、文化、経済発展段階等に適った制度が地方自治体レベルで個々別々に存在してもよからう。沖縄においても、産業の熟度（発展段階）や地域特性に沿った実効性のある施策の展開が望まれるところである。全国一律の制度が、地域合理性や公平性を保証するものではないのである。

ここに、沖縄固有の沖縄産業貿易振興特別措置法（仮称）の制定を提唱するゆえんである。

付記：本稿は、平成6年度文部省科学研究費補助金の助成を受けて行った研究（課題番号：06630032）の一部である。

## 注

- (1) 本稿の3節を除く論稿は、筆者がこれまでに執筆してきた『復帰特別措置影響度調査報告書』（沖縄地域科学研究所）、『復帰特別措置効果調査報告書』（沖縄総合研究所）及び『沖縄復帰特別措置効果分析調査報告書』（沖縄開発庁沖縄総合事務局）の担当箇所の一部がベースになっている。
- (2) 沖縄の本土復帰に伴って、日本の諸制度を沖縄において円滑に実施するために定められた復帰特別措置法は、全9章から成っていて、同法及び関係政令等によって規定された復帰特別措置は、当初、143事項を数えた。内訳は、期限の定めのある税制関係が27事項であり、その他措置事項が116事項であった。その他の措置事項では、期限の定めのあるその他の措

置事項のうち、「国民年金保険者の受給権の救済措置及び保険料の追納の特例」は昭和52年3月31日に終了したが、本土の「新年金制度」への移行に伴い、昭和62年1月1日から平成4年3月31日までの特例が認められている。

これらの特別措置は、その後、第1回延長（昭和52年5月15日～57年5月14日）、第2回延長（昭和57年5月15日～62年5月14日）、第3回延長（昭和62年5月15日～平成4年5月14日）、第4回延長（平成4年5月15日～9年5月14日）を経て現在に到っているが、この20余年間に、漸次本則への移行が図られ、現在、税制関係14事項（終了13事項）とその他43事項（「厚生年金の特例納付の特別措置」を含む。終了75事項）の計57事項が措置が続中である。「厚生年金の特例納付の特別措置」は平成2年4月1日に追加され、平成7年3月31日まで措置されることになっている。したがって、当初措置事項143のうち、87事項が本則への移行を終了し、現在、追加措置1事項を加えて57事項が措置中である。

- (3) たとえば、輸入割当品目の沖縄特別割当をはじめ、沖縄弁護士の特別措置、沖縄県の区域における最高速度に関する暫定措置、日本放送協会の受信料月額に関する特例等々の措置が継続中である。上記注(2)をも参照。
- (4) 琉球政府『一体化調査資料（制度を中心として）』42頁参照。同書は、「本土現行の『南西諸島物資の定義について』（昭和40年7月30日、輸入注意事項40第9号）を改正し、その他の沖縄原産の物質が南西諸島物資に指定される措置を講じる必要がある。」ことを指摘している。
- (5) 琉球政府『一体化調査資料（制度を中心として）』43-44頁参照。
- (6) 沖縄地区税関『沖縄地区税関二十年史』150-151頁参照。
- (7) 「移行過程」についての分析概念は、拙稿「固定貸金経路の移行過程分析」『広島経済大学経済研究論集』（第16巻第1号）で論及したJ.Hicksの新オーストリア資本モデルの分析概念を援用した概念である。Hicksは「現実経路」と「参考経路」を区別し、比較分析を試みている。
- (8) ここでの方法論に基づくマクロ計量モデル、産業連関モデル及び企業経

営モデルによる分析の詳細については、沖縄開発庁沖縄総合事務局『沖縄復帰特別措置効果分析調査報告書』116-148頁及び170-174頁を参照。

- (9) たとえば、一体化政策の問題点として、「一方、本土側からすれば、それら（一体化政策：筆者注）の処理いかんによっては、沖縄経済の編入により、外資政策、貿易為替政策、関税政策など日本自体の経済政策に風穴があげられる危険性が秘められているのであった。」沖縄地区税関『沖縄地区税関二十年史』147頁。

### 参考文献

- 大城肇「沖縄における基地需要のインパクト分析」島袋邦編『脱冷戦後の軍事基地の態様に関する研究』（文部省科研費研究成果報告書）平成5年3月。
- 「島嶼経済の構造的不均衡と経済自立——沖縄県経済の場合」『琉球大学経済研究第45号、平成5年3月。
- 「固定賃金経路の移行過程分析」『広島経済大学経済研究論集』第16巻第1号、平5年6月。
- 沖縄開発庁『第3次沖縄振興開発計画』平成4年9月。
- 沖縄開発庁沖縄総合事務局『沖縄復帰特別措置効果分析調査報告書』平成4年3月。
- 沖縄総合研究所『復帰特別措置効果調査報告書』昭和60年3月。
- 沖縄地域科学研究所『復帰特別措置影響度調査報告書』昭和55年1月。
- 沖縄地区税関『沖縄地区税関二十年史』平成4年11月28日。
- 通商産業省企業局『外資導入年鑑』昭和39年10月30日。
- 日本弁護士連合会編『沖縄人権報告書』（法律時報増刊）昭和57年4月30日。
- 日本貿易会貿易研究所編著『一般特惠関税制度の経済効果』（日本関税協会刊）昭和60年10月20日。

農林省沖縄対策連絡室『沖縄の本土復帰に伴う貿易関税制度等適用について  
の問題点』昭和45年11月30日。

松田賀孝『戦後沖縄社会経済史研究』（東京大学出版会）1981年2月27日。

琉球銀行調査部『戦後沖縄経済史』昭和59年3月31日。

琉球政府『一体化調査資料（制度を中心として）』1968年5月。

琉球政府計画局税制課『間税税関関係法規集』。

琉球政府通商産業局『貿易要覧』（1968年版）1968年9月30日。