

琉球大学学術リポジトリ

沖縄経済自立論の源流

メタデータ	言語: 出版者: 琉球大学法文学部 公開日: 2009-12-24 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 大城, 肇, Oshiro, Hajime メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24564/0002005195

沖縄経済自立論の源流

大 城 肇

はじめに

沖縄経済の懸案事項の一つは、経済の自立を図ることであり、沖縄経済についての古くて新しい命題の一つである。経済自立とは、外部の要因に依存せず、経済が自立的に発展していくプロセスである。そして、経済の自立のためには、地域特性や経済の発展段階に応じた制度設計を自らの手で行うことができる自律が必要である。

本稿では、沖縄経済が自立しているかどうかの検討はひとまず置いて、沖縄経済自立論の源流を探るべく、戦前に策定された計画「沖縄県産業十年計画」（大正4年6月策定）を検討する。本稿の視点は、大正期に策定された計画がどのような発想で問題を抽出し、どのような施策によってその解決を図ろうとしたか、そしてその計画はどのような帰結を辿ったかをまとめることである。

1. 沖縄に関する計画の系譜

地域の振興・開発を意図する計画は、その地域が向かうべき目標を達成するための手段（施策または政策）を体系化したものであり、政策当局が有する管理機能の中で基本となるものである。ここでは、「計画」の役割や体制との関係性については言及しないが、計画とは公的部門（国や県等の行政機関）が策定する経済社会計画をいうものとする。

表1 沖縄の振興・開発に係る計画一覧

	計 画 名	策定主体	策定年月
1	沖縄県産業十年計画	沖縄県	1915年6月
2	沖縄県振興計画	沖縄県・内務省	1933年11月
3	Economic Plan for the Ryukyu Islands	米国民政府	1951年5月
4	Economic Plan for the Ryukyu Islands, Revised	米国民政府	1955年6月
5	経済振興第一次五カ年計画書	琉球政府	1955年6月
6	長期経済計画書	琉球政府	1960年5月
7	民政五カ年計画（財政計画を中心として）	琉球政府	1961年10月
8	第一次民政五カ年計画	琉球政府	1962年6月
9	財政総合三カ年計画	琉球政府	1964年6月
10	長期事業計画	琉球政府	1966年6月
11	長期経済開発計画	琉球政府	1970年6月
12	沖縄振興開発計画	内閣府	1972年12月
13	第二次沖縄振興開発計画	内閣府	1982年8月
14	第三次沖縄振興開発計画	内閣府	1992年9月
15	沖縄振興計画	内閣府	2002年7月

沖縄の振興・開発に係る計画は、1915（大正4）年6月に策定された「沖縄県産業十年計画」を嚆矢として、2002（平成14）年7月に策定された「沖縄振興計画」に至るまで、87年間に15本の計画が策定されている。その間、ソツ地獄といわれた経済の疲弊、第二次世界大戦による県土の荒廃、戦後の米国統治、そして1972（昭和47）年5月15日の日本復帰を経て、沖縄は、今、21世紀の初頭に立っており、「沖縄振興計画」の計画期間（2002年4月1日～2012年3月末日）にあって、経済的には自立経済の確立に取り組んでいる。

これまで策定された計画を策定主体別にみると、1933（昭和8）年11月に決定された「沖縄県振興計画」と日本復帰後に策定されたいわゆる一次振計といわれた「沖縄振興開発計画」（1972年12月策定）から三次振計を経て現行の「沖縄振興計画」に至る合計5つの計画は、国によって決定されたものである。他は沖縄県（戦前）や米国民政府、琉球政府が独自で立案し決定した計画である。

2. 「沖縄県産業十年計画」案の提案趣旨と背景

戦前期に策定された二つの計画の一つである「沖縄県産業十年計画」は、大正5年を初年度とし、大正14年までの10年間を計画期間として、その間に糖業を中心とする産業の振興を意図したが、「大正4年7月に発令された製糖場規則とその施行手続きのみであって、他は少しも手をつけず、大正5年4月、大味知事の去ると同時に消えてしまった。」⁽¹⁾

このように、「この計画の内容が杜撰なりしことは別問題として、兎に角これが置県以来唯一の政策らしい政策であった」⁽²⁾と評された「沖縄県産業十年計画」は、その策定者の辞任とともに消滅してしまっただけでなく、

「沖縄県産業十年計画」（以下、「産業十年計画」ともいう）は、7代目沖縄県知事・大味久五郎（在任期間は、大正3年6月9日～大正5年4月28日の1年11月間）が策定した計画である。大味知事によって提案された産業十年計画案は、現在の審議会にも相当するプロセスをもって決定された。まず、郡区長会に諮詢した後、産業十年計画案諮問委員会に諮問し審議している。同諮問委員会は40名の委員から構成されていた。その委員の一人が太田朝敷氏であった。

大正4年4月23日付琉球新報の記事によれば、「十年計画案審議」という見出しで、「県の産業十年計画案は全部草案成り目下知事室にて慎重の審議を遂つゝあり」⁽³⁾と伝えている。その約2ヶ月後の6月26日に産業十年計画案諮問委員会を招集した大味知事は、産業十年計画案の提案趣旨の中で彼の政策論を次のように述べている。まず、産業振興は官民協同で取り組まなければならないとし、「産業は一定不動の方針の下に加之も数年の間官民協同し熱誠に実行するに非ざれば之が発展を期すべからざるは素より言を俟たず」⁽⁴⁾という。そのためにも、「地方官の更迭行はるる毎に産業方針の変更を見るか如き或いは県の議決機関の革変に伴ふて其施設を二三にする如きことありては地方産業界の不幸之より大なるものはなし」⁽⁵⁾として、産業政策の一貫性を論じている。

このように、県勢発展のためには一貫した産業政策を持ち、官民協力してその具体的展開に取り組まなければならないという基本姿勢のもとに、この計画の策定に臨んでいる。こうした考え方に基づいて、赴任時に耳にした「糖業は本県産業の太宗にして之が豊凶は本県の経済界を左右するの勢力を有す若し一朝不幸にして凶作に遭遇せんか砂糖に代わるべき適當

の産物なき為県民の経済並に生活は危殆に瀕するならん其の他産業に何等一貫したる方針なきを以て之が方策を確定するは目下の急務」⁽⁶⁾ということが、この計画立案に着手する背景となったようである。

大味知事は、こうした計画策定の必要性から、県内産業の実情を「陸に未墾の土地多く海に有利な水面あり加うるに農民其他生産業者の状況を見るに旧態を墨守して時勢の進運に伴はず或は目前の利に馳りて永遠の利益を顧みず生産日に萎靡して振はず多額の供給を県外に仰ぐ等産業経済の現在及将来を思えば洵に遺憾に堪えざる次第」⁽⁷⁾と現状を捉え、未墾の土地を開き、水面（漁業）を利用し、生産組織の改善を促し、生産と分配の其の調和宜しきを得せしめ、自便自給の方策を確立するために、この産業十年計画を定めたとその趣旨説明の演説で述べている。しかしながら、皮肉にも大味知事の退任とともに産業十年計画はその使命を終え、昭和8年の「沖縄県振興計画」の策定を俟たなければならなかった。大正5年から昭和8年までの16年間、内外の政治経済的変動によって、沖縄はかつてない経済の疲弊に直面することになった。ソテツ地獄にあえぎ、沖縄救済論が沸騰し、救済の手だてが取られた昭和の初期まで、無計画の状態、いや計画的な意味での無策の状態が続いた。この苦難の時期は、もっとも経済計画が必要とされていた時期でもあった。

計画案の趣旨説明に述べられている、①一貫した産業政策による計画的な行政運営、②糖業に偏重せずより多面的な産業振興、③有効な土地利用、④生産組織の改善、⑤自給度の向上は、94年後の今日においてもなお沖縄の振興計画の主柱をなすべき側面である。

「沖縄県産業十年計画」は、後ほど概観するように、今日のわれわれが目にするスタイルの計画書ではなく、過去の実績値や計画目標値と目標を達成するための具体的な方策を列記した記録簿となっている。このような形式の同計画のねらいや位置づけをみるために、「沖縄實業時報」に掲載された大味知事による同計画の提案趣旨演説を検討することにしよう。

まず、産業計画は産業方針あるいは勸業方針という捉え方であり、先に引用いたとおり、産業は一定不動の方針の下で数年間に亘って官民協同して計画を実行しなければ発展できないというスタンスを持っていた。しかし、当時の知事（地方官）の任期をみると、1～2年程度であり、知事の交代や県会議員の改選等の都度、産業政策が変更されるおそれがあった。そこで、「政争の劇烈なる今日地方官の更迭又は県会議員の改選等に際し勸業方針を変更せず県民の向ふ所を一にせんが為め各県競ふて産業十年計画を遂行せんとする傾向を生せり」⁽⁸⁾。明治末から大正初期に限ってみると、政治的不安定要因をカバーすべく産業振興方針を明確にして、県民の目指す方向性を定めるために、各県において産業十年計画が策定されていたようであり、その流れを沖縄県も踏襲していた。大味知事の前職は山形県内務部長であったので、沖縄へ赴任する前に山形県において同県の産業十年計画の策定に携わった経験を持っていたであろうことが容易に想像できる。

当時の沖縄県産業の太宗は甘蔗作農業と糖業であり、甘蔗や糖業の豊凶が沖縄経済の好不況を招いた。甘蔗や砂糖に代わる産業が沖縄に根付いていなかったことが大きな理由であったが、このようなモノカルチャー的産業構造をみるにつけ、大味久五郎は産業振興に関する一貫した方針を確立する必要性を感じていた。そこで、沖縄赴任後、約1年かけて、日夜、調査研究を重ね、ようやく沖縄県の産業十年計画案を立案し、産業十年計画案諮問委員会へ提案し諮問するに至ったのが、1915（大正4）年7月のことであった。

産業十年計画の本冊において、その計画目標やねらい、位置づけを定めた文言を見つける

のが困難なため、それらを別途確認することを目的に「沖縄實業時報」の大味知事演説の中から引用する。「惟うに本県産業の振興経済の発達を図り民力の充實及生活の向上を遂ぐるの途一にして足らずと雖要するに未墾の土地を開きて耕地を拡張し水面の利用副業の振作を勧めて生産の増殖を図り生産組織の改善を促し生産と分配とその調和宜しきを得せしめ以て自便自給の方策を確立し移入品の制遏を努むるは其の最急務の事項なりと信す故に本県産業に就き重要と認むるものを択み其の改良増殖の方途に関し将来十年間に於ける経営及施設の標的として茲に産業十年計画を定め官民協同の力に頼りて之が遂行を期せんとす」⁽⁹⁾。

大味知事の演説によると、産業十年計画の目標は、沖縄県の産業振興及び経済の発達を図ることによって、a) 民力の充實とb) 県民生活の向上を実現することにある。当然のことながら、産業振興と経済発展はそのための手段に過ぎない。産業振興の具体的な方策は、生産面において、①土地の開墾と耕地の拡張（農業）、②水面利用（漁業）、③副業の振興（畜産業、養蚕業、加工業等）が明示されている。他方、分配面において、④生産組織の改善を図って、生産と分配を調和させるという視点を併せて提示している。民力の充實と県民生活の向上を実現するには、生産増強だけでなく、分配面の配慮も必要であると明示しているのが、たいへんユニークな視点である。

さらに、⑤自便自給の方策の確立と移入品の制遏に努めるという視点も加えている。この視点は、対外収支の改善につながる視点であり、直接的には地産地消と移入代替を勧めることを内容としている。産業十年計画は県内だけの閉じた経済だけでなく、対外取引も視野に入れた開放経済としてとらえている点が特徴である。同計画の本文には、黒糖をはじめ阿旦葉帽子や泡盛などについて、移出を奨励する施策も盛り込まれている。

自立経済の確立という文言が明確に使用されているわけではないが、沖縄県における最初の産業計画の中に経済自立の芽が認められることはたいへん興味深い。換言すれば、沖縄経済の自立という命題は、施政者に課された古くて新しい命題といえよう。

3. 「産業十年計画」の梗概

「沖縄県産業十年計画」は、概括すれば、①農業、②畜産業、③水産業、④林業、⑤加工業の5部門からなっている。以下、耕種農業部門の中の甘蔗耕作を中心にその施策内容と問題点を整理してみよう。耕種農業部門は、甘蔗、米、甘藷、大豆、養蚕の5つの作目を選定して、それぞれについて営農指導のレベルにも相当する施策が展開されている。まず、「沖縄県産業十年計画」の要諦である「過去現在ノ生産額及将来ノ生産額予定総覧」から見ていくことにしよう。ここでは、同計画の冒頭の一覧表を集約して生産額のみについて標記することにする。

「産業十年計画」は、概括すれば、①農業、②畜産業、③水産業、④林業、⑤加工業の5つの部分からなっている。以下、林業を除く部門別の問題点の指摘と振興施策を概観してみよう。

表2 過去・現在の生産額及び将来の生産額予定総覧

産業部門	生産総額（円）			伸び率(倍) b/a	備考（産業種別）
	10年前	現在 a	10年後 b		
農業	5,411,380	11,189,170	19,079,373	1.71	黒糖、分蜜等、米、甘藷、大豆、養蚕
畜産業	816,339	2,038,662	4,167,571	2.04	牛、馬、豚、緬羊
工業	1,203,424	2,017,640	3,014,969	1.49	絹織物、綿織物、麻織物、芭蕉布、泡盛、甘藷焼酎、阿旦葉帽子、漆器
水産業	247,174	1,417,795	3,267,504	2.30	漁獲物、製造物、養殖物
林業	70,559	226,826	356,789	1.57	用材、薪材、竹材、阿旦葉、木炭
産業計	7,748,876	16,890,093	29,886,206	1.77	

資料：沖縄県「沖縄県産業十年計画」1915年6月。

注：林業のbの値は、用材及び薪材については20年後、竹材については21年後、阿旦葉及び木炭は5年後についての推計値である。

①（耕種）農業

耕種農業部門は、甘蔗、米、甘藷、大豆、養蚕の5つの作目を選定して、それぞれについて営農指導のレベルにも相当する振興施策が展開されている。

①-a：甘蔗耕作

現在の県下平均甘蔗収穫は、1反あたり6,738斤（約4トン）であるが、従来の試験の結果によれば、なお増収の余地があるといわれるので、10年後においては、以下の方法（施策）により反収を8,000斤（約4.8トン）以上に引き上げる。

（施策1）種苗の改良並びに普及

現品種の退化を防ぎ、また健全な種苗の普及をはかるため、そして改良品種の選定を糖業試験場の研究課題とする。

（施策2）耕作法の改良

現在の耕作法は、浅耕であったり、施肥料も少なく、また植換もあまりされず、除草、中耕、病虫害駆除も不十分である。これを是正するため、次の施策をとる。

○整地する時は、事情の許すかぎり深耕する。

○植付株数は、沃土には粗植、やせ地には密植する。

○肥料は堆肥を基肥とし、不足分は緑肥で補充する。

（施策3）品質の改良

○製糖技術の熟練を奨励する。

○糖業試験場で製造方法の改良についての研究をする。

（施策4）製糖場の改良

○動力および燃費を節約するため圧搾の改良を行う。

○製糖舎の構造を改良し、設備の完備につとめる。

○地勢水利等の関係によって分蜜糖工場の設置が困難な地方には、改良製糖場の設置を奨励する。

○改良製糖場は、産業組合もしくは、任意組合をもって経営させる。

甘蔗作栽培と糖業の振興については、おおむねこのような政策をかかげているが、基幹科目としての甘蔗作振興のための糖業試験場の役割、肥培管理技術の向上、産業組合や任意組合の結成による生産事業の運営などの施策は、発想としては現在にもあてはまる基本的な課題ともいえる。

この糖業振興策が、「産業十年計画」の支柱であるが、このような内容について、太田朝敷はその著書『沖縄県政50年』に次のように述べている。

「大味知事は台湾視察にも態々出かけたが、あの頃は台湾の糖業が絶頂に達している時代であったから、本県の農村にもあのような大工場を設けて、大煙突から盛んに煙を吹き出させて見たい、というような他愛もない夢想から、ついに十年計画などを産み出したのかも知れない」⁽¹⁰⁾。

「県当局や政府の立場から見ると、本県の如き貧民の集団地方を開発するには、何とかして資本家を誘致し、その手で大々の企業に依るのが最良策となすかも知れないが、吾々県民自身の立場からいうと、県民を主体とする政策でないと、真の効果を収めることは困難である。本県が植民地と異なる点もここにあるのだ。…（中略）…産業経済に関しては、県民の実情に即せざるものが余りに多すぎる…（略）。」⁽¹¹⁾

「我が産業が糖業に偏重し過ぎたことは明らかな事実で、これが為め県経済の将来が危ぶまれることも亦近来識者間に起りつつある疑問である。然も糖業偏重といわれるほど公私ともに全力を傾倒して来た筈の糖業である以上、蔗作農業を始めとして、黒糖、白下糖等の製造方法に至るまで、糖業に関する幾多の問題は、遠うの昔既に解決されていなければならない筈である。然も試験場設置以来優良甘蔗の試作も年々つづけられて来たが、試作は何日までも試作に止まり、その優良種なるものが農家の蔗圃に一茎たりとも見出されなかったのではないか。」⁽¹²⁾

「黒糖の製造法については、四千余の多きに達する製造場を統制する方法さえ未だ出来ていない。同一製糖場の組合員も亦個々別々に製造するから、これ亦少しも統一されていない。糖業試験場では、黒糖白下糖の製造試験も年々やったのだが、実際上の効果は余り認められていない。」⁽¹³⁾

太田朝敷のこうした批判、つまり、①政策当局者の姿勢、②県民を主体とする政策による真の効果創出、③糖業偏重に対する疑問、④基幹産業とはいうもののその振興のための試験結果が農業経営に反映されないなどの点は、単に「沖縄県産業十年計画」に対する批判にとどまらず、農業が見直されたといわれる現在においても、また営農においけるサトウキビ作の位置づけについても妥当する指摘であろう。

①－b：米

本県における米作の現況は甚だ不振興である。また反当収量も九州各県平均より5斗以上少ないので、次の施策をもってその増収をはかる。

（施策1）品種の改良

（施策2）耕作方法の改善

（施策 3）二期作奨励による作付増加

①－c：甘藷

甘藷は本県民の常食品にして、他府県の米に相当する重要な作物である。食糧としては、甘藷以外に一部は米、粟その他をもって補うことができるが、それはまた家畜の飼料としても有用であるため、将来の人口および家畜の増加を予想して増収の方法を講じなければならない。さらにまた、澱粉、災害にそなえた貯蔵用、酒造用としての所用量も考慮する必要がある。そのために次の施策をもって生産量の増加をはかる。

（施策 1）将来品種を改良する。

（施策 2）耕作法として、整地、挿苗、肥料、管理を改善する。

（施策 3）収穫および貯蔵方法等を改良する。

①－d：大豆

大豆は、本県民の主要食糧品たる豆腐や味噌の原料として重要な作物である。しかし、年々増加する需要に対して生産量が増えず輸入量はふえるばかりである。そのため増産を図り、自給の方向にもっていく。また、他作目との輪作を有効に行い、経済的な土地利用を行う。

①－e：その他農業施策

（施策 1）自給肥料の奨励

堆肥の製造使用を奨励するため次のことを実施する。

○堆肥舎の建設は補助する。

○郡または区町村に堆肥品評会を行わせる。

○緑肥に適当な植物を有効に利用する。

（施策 2）金肥の購入

○自給肥料の不足は金肥で補うが、その場合、共同して購入するようにする。

○金肥はなるべく材料のまま購入し、自家配合を行なう。

（施策 3）農業の奨励ならびに貸付

在来の簡単な農具では労力経済上困難であるため、優良にして便利な農具の購入使用を奨励し、またはこれらを貸与する。

（施策 4）講習および講話会の開催

（施策 5）実施指導

（施策 6）模範地の設置

各郡に数カ所の模範地を設置し、試験場がこれを管理して、試験成績の視察をとおして改良普及を速やかにする。

（施策 7）品評会の開催

各郡において農産物品評会、甘藷および稲作の立毛品評会を行なう。

（施策 8）技術員会議

農業改良方針にもとづく技術員たちの意思の疎通をはかり、試験成績を速知させるため郡技術員会議を開催する。

② 畜産業

畜産の振興については、とりわけ、役肉用牛と養豚に力点がおかれている。役肉用牛の振興地域としては、国頭・中頭地域と八重山郡を畜牛地として指定し、その振興をはかることを意図しているのは、現在に通じる発想であるといつてよいだろう。

計画の内容は、種牡牛の充実はもとより、とくに注目に値するのは、畜産組合および家畜市場を設立し、売買の円満および販路の拡張を図り、輸出を増加させるとしている点である。また、養豚業については、農家経済に有利な品種に改良するとともに、単に自給するだけでなく、台湾へ年間1万頭も輸出している鹿児島県にみならって、古い養豚の歴史と経験を生かして生産の増加を図る、としている。

畜産業の振興に対する発想と施策は、国頭や八重山地域が畜牛地として適地であること、畜産組合や家畜市場の整備・拡充の必要性、内需的な養豚ではなく、輸出を考慮した生産体制の確立などは、現在においてもなお妥当する施策である。

③ 水産業

四面環海という地理的条件下にありながら、水産業が他産業にくらべてきわめて低位にあるのは、海産物が租税の対象たりえなかったという歴史的な背景はあるにしても、離島という市場条件の不利な点や、魚介類よりは豚肉をより嗜好するという食習慣などの地域的条件にも起因しているという指摘がなされる。「産業十年計画」においては、こうした水産業不振の要因をより直接的に技術や装備、漁場開発、生産組織などに焦点を当ててその振興策を述べている。

（施策1）漁船の改良

漁場は年々沖合に向かって発展すべきである。そのためには、漁船は堅牢にして風波に堪え作業が便利な構造の船体にし、遠洋出漁が可能なものにしなければならない。

（施策2）餌料の供給

餌料の捕獲方法を調査し、その供給の安定化をはかる。

（施策3）漁場の拡張

新漁場を探検し、これを指導する。

（施策4）漁夫機関士および船匠の養成

漁撈および漁船操縦の技術に習熟した漁業者が少ないので、漁撈手を設置して技術の修練をさせる。

（施策5）貯氷庫設置奨励

漁業の発展にともない漁獲物の処理運搬に氷の需要が増加することが考えられるので、漁業組合またはその他の団体に奨励して貯氷庫を設置させる。

（施策6）珊瑚漁場の探検

近海にはサンゴが棲息するが、それが漁場として有用性は探知されていないので、この調査を行なう。

（施策7）魚介類の増殖と保護

乱獲によって、種類の減少または小形化しているので、次の方策により増殖・保護の実をあげ、養殖業の発展に務める。

○漁業組合、水産組合、区町村もしくはその他団体に、その地方の主要魚介類の増殖保護に必要な規約を設け、自治的にその増殖・保護につとめさせる。

○区域を定め、1年もしくは2カ年おきに捕採させる。

○増殖・保護の実行は、漁民の知識と密接な関係があるので、講和または講習の方法によって知識の啓発をはかる。

（施策8）魚介類の養殖

魚介類の養殖については、まず浅海干潟および湾内の利用について調査し、種魚種貝の購入および運搬については、その便宜をはかる。

（施策9）魚市場の奨励

- 販売取引および衛生に適した建造物を設置する。
- 仲買人の競売に付し、取引上の公正を保持する。
- 魚類共同販売所の事業は、漁業組合、漁業組合連合会または水産組合に経営させる。

（施策10）漁港・避難港

漁業振興が遅れている原因は、漁業・避難港の未整備にあるといってもよい。将来漁業の発展を期するためには、これらの設備の完備が必要である。

（施策11）漁業組合

漁業組合は、適切な整理統合を行ない、生産販売などの共同事業を興し、水産業者の福利を増進する。

（施策12）郡水産技術員の設置

各郡に若干の水産技術員を設置し、指導奨励に当らしめる。

④ 加工業

糖業を除くと、当時の加工業は、現在の伝統工芸である。昨今、伝統工芸品が見直され、法律にもとづく助成策も確立されているが、その問題点と必要とする改善策は、この計画の策定時と現時点でも大差はない。

④－a：漆器

（施策1）品質の改良および販売方法

乾燥が不十分なため、不整形または亀裂を生ずるまどの不良品があるため、その声価を損じている。この弊害を除去するため、次の施策を漆器業者の組織する産業組合に、次のことを行なわしめる。

- 木地の製作には、専ら乾燥した材料を用いる。
- 木地材料の共同購入または木地の共同製作を行なわしめ、製作方法の統一と生産費の節減をはかる。
- 優良製品の共同販売を行ない、不良品の移出を制止して本県漆器の声価を高める。

（施策2）施設の改良に対する助成金の交付

（施策3）木地製作講習会の開催

（施策4）意匠図案講習会の開催

④－b：染織琉球絣及び縞

（施策1）機台の改良

現在の地機は、取り扱いが不便であるため、これを高機に改良する。

（施策2）生産組織の改善

現在の生産組織（個人製造）では、各人任意に生産するので、1反織るのに多くの日数を要し、また製品が統一されないので、生産組織を改善して、元織屋をつくり、現在の小さ織業家を貸機業者として、元機屋より製経した糸を配布して織

らせる方法にする。

（施策3）共同染色所設立

不正の染色をする者がいて琉球紺緋の名声を失墜させることがあるので、共同染色を行い、信用の回復をはかる。

④－c：久米島紬

（施策1）製品の均質化

現在の製品は、巾丈が一定せず、需要地の信用を失っているため、組合を組織し、品質の検査を行う。

（施策2）糸紡方法の改良

現在の糸紡方法では生産力が劣るので、大島式紬方法に改良する。

（施策3）共同染色所の設立

現在の製品は、各人が任意に染色しているため、色相が不統一で、染料も不経済である。また原料植物も欠乏しつつある。そのため染色を統一し、染料を経済的に使用する目的で、共同染色所を設置する。

（施策4）染料植物の保護栽培

染料に使用するグールー、テカチは乱採の結果、近い将来欠乏することが考えられるため、それを保護し栽培する。

④－d：宮古上布

（施策1）機の改良

（施策2）共同染色所の設立

（施策3）苧麻の栽培

④－e：八重山上布

（施策1）染色方法の改良

（施策2）苧麻の栽培

（施策3）紅露の保護栽培

④－f：芭蕉布

夏衣として適切であるため副業として奨励する。

（施策1）検査取締の強化

（施策2）染色に関する研究

（施策3）意匠図案の研究

（施策4）輸出の増加

④－g：酒造

（施策1）泡盛生産の奨励

（施策2）製造法の改良

（施策3）輸出の奨励

（施策4）輸出品の検査

4. 「産業十年計画」の評価

(1) 新聞の評価

「沖縄県産業十年計画」の概要は先に述べたとおりであるが、この計画に対してどのような評価がなされたかを当時の新聞論調によって整理してみよう。

まず、この計画が決定された大正4年6月下旬の新聞は、県是の確立にも相当するとして、この計画の妥当性を述べている。

「県是と云ふ語にして、果して当を得たるものとすれば、産業十年計画は即ち我沖縄県の県是である。…（中略）…此等諸業の盛衰が県勢の消長と重大の関係を有するものなることは、…（中略）…亦世人の認むる所なるべし。然して遂行の手段方法に就ては、時と所とに依り事情を異にするものあり、…（中略）…要は只一般県民の間に、深刻に印象せしめ、改善の必要が各自の頭上に迫れる所以を剴切に自覚せしむるに在り。県是は特に一局部に幸ひするものにあらず、之が遂行に依り県下の物資が、今日の倍に増殖するを得ば、全般の生活がそれ丈け潤沢となるは勿論の事なり、されば官民共に此県是を体認し、一意専心不断的努力を以て、如何なる支障を排しても之を決行するの覚悟を要す。凡そ事業は少しく期待に反することあれば、自然に嫌気がさすものにして、此嫌気こそ進路を妨ぐる最も有力なる敵なれ、当局にして既に計画を決定せば、県民をして常に快然として目的地邁進せしむの氣勢を鼓吹すると同時に…（中略）…極力熱意を披瀝して其の蒙を啓発せよ、此の如くして始めて此目的を貫徹するを得べき也。」⁽¹⁴⁾

このように、計画の基本方針については、県是として評価されたが、その実施方法とその実現に要する資金の具体的な裏づけがなかったことは、県民意欲を鼓吹するにいたらなかった。

「今回の産業十年計画は要するに十ヶ年に亘る本県産業の根本計画を定め、之を標準として産業の振興経済の発達を実現せんとするものなり。…（中略）…其実際の価値は主として実行方法と之に要する事業資金の調達如何に存する事勿論なり。産業振興の難きは目標を樹立するの難きにあらずして、適切なる施設方法を確立すると、其資金を得るの難きにあるを以て、実行上の成案を伴はざれば、其価値甚だ貧弱ならざるを得ざるが故に、県当局は必ず此点に於て相当の成算ある可し。…（中略）…従来本県の産業計画は官民共に執着心に乏しく実行力極めて薄弱なるの嫌ひあり、産業施設の振はざるは多く茲に原因するが故に、十年計画は成れりと雖、実行力を伴ふにあらざれば単に卓上の理想案たるに過ぎざるに至らん。」⁽¹⁵⁾

このような振興開発のための計画とそれを実現するためのプロジェクト展開の可否についての批判は、今なおプランあってプログラムなし、デッサンあってデザインなしといわれるように、現有する計画の進捗に対しても妥当する批評のように思われる。

大宗については県民の共感を得た産業十年計画であったが、実施計画やその資金的裏づけが欠けていたため、また試験試作技術員の養成についての費用が予算化された以外に見べきものがなく、この計画にもとづく事業はあまり展開されなかった。この計画がこうした結果になったのは、計画の内容もさることながら、大味知事の姿勢に県民が不信を抱いたのもその原因のひとつであったようである。

大味久五郎の行政的県知事姿勢はさておき、この研究課題である沖縄の振興開発に関する

視点もしくは発想ということからすれば、当時の産業についての問題点の把握と振興開発の必要性は、今なおわれわれが課題としていることと共通するものであるということである。

この産業十年計画に盛られた諸施策の底流をなすものは、生産基盤を確立し、生産能力を高め、よって移輸出を増大するとともに可能なかぎり自給能力を高める、というまさに今日的課題として沖縄に課された命題である。「置県後唯一の政策らしい政策」と評価された「沖縄県産業十年計画」は、この命題に対する最初の意欲的な挑戦であった。

「剝舟漁業に馴れたる漁民を駆って、無限の海洋を開拓せんとするは、竹籠にて山を崩さんとするが如し。剝舟を一掃して、少なくとも日本型漁船の操縦に馴れざる限りは、遂に如何程の発展を期すべきか」⁽¹⁶⁾との新聞論調にみられるように、現状を打破し意図する計画を実現することは、まさに挑戦的課題であったであろう。そのための政策手段として、おおよそ一世紀を経た今日にも共通する組織化による生産・販売の合理化、生産技術の向上、試験結果とその結果の普及、県土の有効利用をその支柱としていたことと、現状と比較すると、地域社会の主体的変革がいかに困難であったかを示す歴史的事実ともいえる。

(2) 高橋琢也氏の評価

第6代目の沖縄県知事であった高橋琢也は、『沖縄産業十年計画評』において第7代目沖縄県知事・大味久五郎の「沖縄産業十年計画」を組版の誤植等も含め、詳細に論評している。以下において、高橋琢也の同計画評に基づいて、「産業十年計画」を評価することにしよう。

まず、計画スタイルに対する批評がなされている。「其計画ハ数字ノ表式ト簡略ナル説明トヲ以テ成レル粗大ノ経営案ニ過ギズ、從ツテ要領ヲ得ザル所尠ナカラズ。」⁽¹⁷⁾これは、第3節に要約して掲載した計画表について言及したものである。当時の計画体系構造は明示されていないが、高橋琢也が県政当局者から聞いたところによれば、「本計画ハ大体ノ方針ヲ定ムルニ止マリ、之ヲ実行スルガ為メニハ更ニ之ヲ郡区町村等ニ移シテ細密ナル方案ヲ樹テシムルヲ要スルガ如シ。」⁽¹⁸⁾のように、〔県計画＝基本方針の明示→郡区の計画＝郡区の基本方針→市町村計画＝実施計画〕という構図が読み取れる。今流に言えば、県庁内で基本方針（基本計画）と実施計画、年度計画は策定されておらず、往時の県庁は計画の骨子を定めたのみであり、郡区町村の司令塔的存在であったことが伺える。高橋琢也の批評は、このような重要な計画体系での位置づけであるにもかかわらず、「此計画ノ全幅ヲ組織統一シテ之ヲ眼前ニ展開スルニ足ルモノハ単ニ（左ノ）一覧表アルニ過ギズ。」⁽¹⁹⁾という心細いものがあった。なお、一覧表とは、過去（10年前）及び現在の生産数量及び生産額と将来（10年後）の生産数量及び生産額を農業、畜産業、工業、水産業及び林業の5部門の種別毎に表記した計画表である。

一覧表における将来値の推計方法について論評したいところであるが、ここでは、以下のような期待を以て推計値を算定したということに良しとしたい。すなわち、「農民ハ勿論県人一般ニ其余恵ヲ蒙リ、今日ノ生活難ヲ免ルハ得テ衷心ヨリ其計画ノ功德ヲ感謝スルト同時ニ聖代ノ鴻恩ヲ謳歌スルニ至ルベシ」⁽²⁰⁾。あるいは、「産業十年計画ガ能ク実行セラレテ予期ノ成績ヲ挙ゲタル暁ハ、沖縄県民ガ享受スル所ノ幸福ハ実ニ鴻大無量ナルモノアラン」⁽²¹⁾ことになる。当時は、統計手法や計算機器にも限界があったことであろうし、それにも増して統計データの不備があったことは知られている。このような未発達な統計処理技術や不備な統計データをもとに、10年先あるいは50年先（林業）を予測することは並大抵のことでは

なかったであろうと往時の苦勞を押し量っている。なお、大味知事は前職が山形県内務部長であったことから、同県の産業十年計画の策定に携わったノウハウを持ち合わせていたと推察でき、そのため赴任後の短期間で沖縄県における産業十年計画を完成させる手腕を発揮したものである。

高橋琢也は、このたびの産業十年計画について産業不振の沖縄県の「救荒活民ノ妙計」⁽²²⁾と捉え、賛意を表している。しかしながら、計画策定そのものも決して易しい作業ではないが、計画と実行を比べた場合、計画は易く実行は難しであり、計画は実行されて初めてその政策効果を発揮するものである。計画の実行可能性をチェックする作業は重要である。当時、全国で展開されていた計画の中で高橋琢也が成功事例として挙げているプロジェクトは、故千田広島県知事の計画した宇品港築港プロジェクトと故北垣京都府知事の計画した琵琶湖疎水工事プロジェクトである。逆に、巨額を投じながらも事業中止に至ったプロジェクトには、因幡沼の堀割事業、金原の開墾事業、野蒜の築港事業など枚挙にいとまがないと指摘している⁽²³⁾。

高橋琢也は、沖縄県産業十年計画が持っている計画不備な点として、①表式説明ノ簡略、②計画ノ基礎貧弱、③生産純益ノ不明、④実用費用ノ不明、⑤農家女子ノ過勞、⑥労働分配ノ困難、⑦女子行商ノ転機、⑧町村吏員ノ不足、⑨林業計画ノ変態、⑩自作自給ノ要旨、⑪収穫ノ平均予想、⑫助長手段ノ必要、⑬価格見積ノ不当、⑭計画ハ未必問題、⑮反別増加ノ困難、⑯収穫増加ノ困難の16項目について詳細に論評を加えている。①、②及び③はすでに触れた推計手法に関わる問題であり、⑧は今日的課題でもあるが、ここではそれら以外の項目の中から③、④、⑪、⑬及び⑮を一纏めにして「計画変数」の課題、⑤、⑥及び⑦を一纏めにして「労働力」の課題、⑫と⑭を一纏めにして「政策手段」の課題、そして⑩を「経済自立」の課題として、簡潔に高橋琢也の論評をもとに整理することとしたい。

1) 計画変数の課題

沖縄県産業十年計画の目標値として掲げられているのは、過去及び現在の生産額と将来の予定生産額である。ここでいう生産額とは、粗収入を表すことから、高橋琢也は「凡ソ産業ニ従事スルモノハ一銭一厘ニテモ純利多カラコトヲモクテキトスルモノニテ徒ラニ粗収入ノ多キヲ欲スルモノニアラズ。沖縄ノ如ク農民漁夫等ノ欲スル所ノモノハ只金錢々々又金錢ト云フ習俗ノ地方ニ於テ特ニ然リトス。」⁽²⁴⁾つまり、計画案として純収入（＝粗収入－粗費用）を算出しないで粗収入止まりになっているのは、産業計画としては不備であるというのが高橋琢也の主張である。

粗収入（＝生産額）から純収入を算出するには、肥料代金、労賃、小作料、輸送費、燃料費、開墾費、建造（建築）費等の直接費用や間接費用、固定費用や可変（流動）費用についての情報が必要である。しかしながら、先に統計データの不備について触れたとおり、このような費用に関する情報は不備であったのではないかと思われる。尤も、高橋琢也が費用面を強調するのは、民間の事業者や担い手が直接関心あるのは純収入に関する情報であるという実際的な行動原理に基づいた分析眼を持っていたということのほか、計画の遂行には、「資金ノ堪否カ最モ先ニ念頭ニ懸ルベキ筈ナリ。蓋シ此計画ノ実行ノ一大難関ハ實際資金調達ノ困難ニ在リ。」⁽²⁵⁾という信念を持っていたからである。確かに、沖縄県産業十年計画はここでいう資金不足が失敗した原因の一つであったようである。

2) 労働力の課題

高橋琢也は、沖縄での在任期間は12ヶ月と短期間であったにもかかわらず、沖縄の人々の特質を次のように見抜いている。あるいは、偏見に基づく観察眼があつて、いち早く県民の性向を把握できたのかもしれない。沖縄においては、「男子ハ尚ホ旧習ヲ改メザルモノ多クシテ飲酒遊逸ニ耽ルノ弊アリ、無情ニモ常ニ女子ヲシテ過多ノ労役ニ従事セシム。」⁽²⁶⁾という「男逸女労ノ旧習」⁽²⁷⁾によって、水産業と醸造業、漆器製造業等少数の業態を除くと、労働の担い手が女性であり、しかも女性の過労の上に成り立っているという指摘を行っている。水産業として、水産製造業や水産物の行商は女性が担っており、多くの農業、阿旦帽子製造、畜産、養鶏、造林、開墾等の担い手は女性であり、沖縄の女子が強健活発だとしても、これだけの産業十年計画を実施に移すには、男女を問わず、労働力の増加が必要であるというのが高橋琢也の主張である。発展途上国の開発において見られるジェンダー問題が、当時の沖縄でも観察できたのである。

本計画を実施するに当たっては、労働節約的改革も必要であるが、さしあたっては男子の労働力化が必要であることを高橋は次のように述べている。「借問ス沖縄県ノ農民諸氏ヨ、兄等ハ果シテ能ク此多難ノ事業ヲ計画通り実行シ得ベキ勇氣ト力量トヲ有スルヤ否ヤ、兄等ニシテ一奮闘ヲ覚悟セザル以上ハ好成绩ヲ挙グルノ望ミナシ、少クトモ女子ノ過労ニ対シテ予ハ聊カ懸念ナキ能ハズ。」⁽²⁸⁾

労働生産性を上げるために、機械化を進めて省力化を図ることや分業の推進、インフラの整備等にも言及しているが、女子の過労と低賃金の是正のために、上海等で流行っている一輪車の普及を提案しているのは興味深い。

3) 政策手段の課題

本計画の実行に当たっては、農業、畜産業、工業、水産業及び林業の5分野にわたる生産性向上方法と施設のあり方が書かれているのみであり、それらの直接的政策手段が効果を発揮できるようなインフラの整備を提案しているのが高橋琢也の卓見である。この大事業を「助長セシムヘキ手段」⁽²⁹⁾として、道路建設、軌道敷設、小港改築、埋立、河川浚渫、陸運改善、倉庫設置、製品検査所設置、物産輸送集散の便利化、運賃料金の低廉化、貨物の出入委託の安全化、保険担保の便利化のほか、産業教育の普及として実業教育と国語教育の普及を提唱している。

4) 経済自立の課題

産業十年計画の趣旨は、重要産物の増収を図ると同時に、自作自給あるいは自便自給、すなわち県内の需要を県内の生産で充当することに主眼があつたといつてよい。このような自立の芽が、沖縄における経済計画の嚆矢である「沖縄県産業十年計画」の中に確認できることは、これからの沖縄の経済振興を考えていく上で大きな示唆を与えるものである。

高橋琢也は、自作自給策を掲げながらも、この産業十年計画は不十分な計画となっていることを指摘している。たとえば、「(自作自給という) 其方針ヲ立ツル以上ハ多量ノ麵類ヲ輸入スルニ拘ラズ、年収一万石ニモ達スル麦作ヲ奨励セズシテ之ヲ計画外ニ置キタルハ如何。」⁽³⁰⁾あるいは、「一体今回ノ計画ニ漏レタル生産ハ皆改良増収ノ見込ナキ為メ之ヲ除外セシカ。沖縄ニ在テハ余リ有利ナル産業ニアラサル為メ追々排除スル積リカ。或ハ第二ノ計画

ヲ立ツル見込カ。毫モ之ニ言及セサルヲ以テ之ヲ知ルニ由ナキモ、之ヲ知ラサレハ十年計画ニ由テ奨励スヘキ生産増殖ノ為メニ作付ノ種類及ヒ反別ノ増減転換ニ付テ其選除ニ迷フコトナキカ。」⁽³¹⁾これは、一種の無いものねだりではあるが、経済自立にとって、重要な指摘であることには間違いない。

いつの世でも同じ状況になるが、ある計画やプロジェクトを策定し推進する場合、「計画ノ説明ハ利ヲ積極ニ挙グルノミ、毫モ其害ニ言及セズ、実行ノ結果ハ果シテ何等ノ害ヲ見ルコトナカルベキカ。」⁽³²⁾高橋琢也は、このような政策当局者の姿勢を積極方針または実利主義と称している。本来ならば、利（メリット）と害（デメリット）あるいはリターンとリスクを均しく明らかにして、その軽重の鼎を問うべきであるが、当事者にとってはマイナス面は得てして見えないものである。現在でも、埋立事業や開発プロジェクトについて、そのような側面がみられ、開発か反対かの住民対立を招いている事例が散見される。

ハイリターンーハイリスク、すなわち「利ノ大ナルモノハ害モ亦大ナリ」⁽³³⁾は、ビジネス界の常識であるが、利は漁利となり、多くの事業者を虜にしてやまない。高橋琢也が沖縄県民に対して次のような警告を発しているのは興味深い。すなわち、「産業十年計画ガ実行セラルト聞カバ、事業ニ渴シタル他府県人ハ猛然トシテ潮ノ如ク沖縄ニ来県スベシ。是レ内地ニ於テ遺利既ニ尽キタルト人口ノ激増ト他地方ニ発展シテ利権ヲ獲得セントスル思潮勃興セシトノ結果ニシテ、苟クモ新事業ヲ起シー利権ヲ占ムルベキ目的アレバ、土地ノ遠近気候ノ寒暖毫モ意ニ介スルモノニアラズ。」⁽³⁴⁾当時は南洋群島まで出かけて行って事業展開を行っている時世であったので、高橋琢也の警告は尤もな点があった。

経済自立を掲げながらも、県外の事業者の進出によって、県内のビジネスチャンスが県外資本によって占められ、したがって、利益は県外に流出し、地元を潤すことはないという一種の閉鎖的な思考に陥りがちである。しかし、高橋琢也は「民智ノ程度ヲ測知スルヲ得ベシトスレバ、沖縄ノ生産業者ノ能力ハ蓋シ地方ニ雄飛スル内地実業家ト太刀打ノ困難ナルハ多弁ヲ要セザルナリ。去リトテ来ルモノヲ拒ム訳ニモ行カズ、亦拒ムノ必要ナシ。」⁽³⁵⁾として、開放主義を実行せざるを得ないことを主張している。国内の一地方において、投資制限措置を採ることは現実でないが、いかにして自給率を高め、県外への漏出を防ぐかということと、県内の開発行為や事業展開に当たっては、県内の主体性がどのように発揮されるかという点が、経済自立にとっては重要である。

注

※本稿は、かつての同僚先輩であった故・垣花将人氏の先行研究に触発されたところが大きい。なお、高橋琢也（1916）に倣って「沖縄県産業十年計画」と表記する。

(1) 太田朝敷（1932）139頁。

(2) 太田朝敷（1932）137頁。

(3) 琉球新報（1915）4月23日「十年計画案審議」、琉球政府（1968）630頁。

(4)(5)(6)(7) 琉球新報（1915）6月26日「十年計画案趣旨」、琉球政府（1968）649頁。

(8)(9) 沖縄實業時報（1915）7月1日「産業十年計画案趣旨 大味知事演説」、神戸大学電子図書館システム。

<http://www.lib.kobe-u.ac.jp:80/das/jsp/ja/DetailView.jsp?LANG=JA&METAID=00482119>

(10) 太田朝敷（1932）140頁。

- (11) 太田朝敷（1932） 139頁。
- (12) 太田朝敷（1932） 140頁。
- (13) 太田朝敷（1932） 141頁。
- (14) 琉球新報（1915） 6月27日「県是の確立」、琉球政府（1968） 652頁。
- (15) 琉球新報（1915） 6月28日「実行力如何」、琉球政府（1968） 656頁。
- (16) 琉球新報（1915） 9月27日「十年計画中の二難関」、琉球政府（1968） 686頁。
- (17) 高橋琢也（1916） 2頁。
- (18) 高橋琢也（1916） 2 - 3頁。
- (19) 高橋琢也（1916） 3頁。
- (20) 高橋琢也（1916） 11頁。
- (21) 高橋琢也（1916） 11頁。
- (22) 高橋琢也（1916） 19頁。
- (23) 高橋琢也（1916） 21頁。
- (24) 高橋琢也（1916） 42-43頁。
- (25) 高橋琢也（1916） 47頁。
- (26) 高橋琢也（1916） 49頁。
- (27) 高橋琢也（1916） 53頁。
- (28) 高橋琢也（1916） 50頁。
- (28) 高橋琢也（1916） 61頁。
- (30) 高橋琢也（1916） 58頁。
- (31) 高橋琢也（1916） 60頁。
- (32) 高橋琢也（1916） 238頁。
- (33) 高橋琢也（1916） 239頁。
- (34) 高橋琢也（1916） 239-240頁。
- (35) 高橋琢也（1916） 242頁。

参考文献

- Far East Command USCA of the Ryukyu Islands (1951), Economic Plan for the Ryukyu Islands, 1951.5.
- Far East Command USCA of the Ryukyu Islands (1955), Economic Plan for the Ryukyu Islands, Revised, 1955.6.
- 太田朝敷（1932）『沖縄県政50年』おきなわ社、昭和7年2月。
- 沖 縄 県（1915）「沖縄県産業十年計画」沖縄県内務部、大正4年6月。
- 沖 縄 県（1933）「沖縄県振興計画」昭和8年11月。
- 琉球政府（1955）「経済振興第1次5カ年計画」昭和30年6月。
- 琉球政府（1960）「長期経済計画書」昭和35年5月。
- 琉球政府（1961）「民政5カ年計画（財政計画を中心として）」昭和36年10月。
- 琉球政府（1962）「第1次民政5カ年計画」昭和37年6月。
- 琉球政府（1964）「財政総合3カ年計画」昭和39年9月。
- 琉球政府（1966）「長期事業計画書」昭和41年5月。

琉球政府（1970）「長期経済開発計画」昭和45年9月。

琉球政府（1968）『沖縄県史 第17巻資料編7』琉球政府、1968年4月。

琉球政府（1969）『沖縄県史 第15巻資料編5』琉球政府、1969年6月。

琉球政府（1972）『沖縄県史3 経済』国書刊行会、1972年4月。

高橋琢也（1916）『沖縄産業十年計画評』金刺芳流堂、大正5年9月。