

## 沖縄の財政問題（その二）

### ——「一体化」政策と市町村財政の現状——

福 丸 馨 一

はじめに

1. 沖縄経済の混迷をめぐって
2. 基地体制のなかの一体化論
3. 外資導入と「長期計画」の問題
4. 財政格差と「一体化」政策
5. 市町村財政の貧困について
  - (イ) 沖縄の財政構造の問題として
  - (ロ) 市町村財政の基本構造
  - (ハ) 市町村財政の現状—糸満町を中心として

はじめに

66年8月私は沖縄に渡航し、主として琉球政府の財政構造を調査した。この調査では基地体制（基地依存の経済、植民地支配、米国援助）の問題が沖縄の中心課題であることを知った。このことは琉球政府の財政構造においても、本来の沖縄県という地方自治の行政機能が著しく損われているという植民地支配の実態を結論づけることができた。そして米国援助の本質を明らかにしようと努め、「琉球政府の財政と米国援助、沖縄の財政問題（その1）」<sup>1)</sup>として発表した。

今年3月再び沖縄に渡航し、沖縄の地方自治とくに市町村財政の問題を調査した。ここで私は「一体化」問題が新たな混乱（？）を生みつつあることを知

1) 九州経済学会、『経済・経営研究』第4・5集、67年4月、同じく『月刊自治研』68年2月に掲載。

った。当初は地方自治の破壊＝植民地支配が、具体的には市町村財政の決定的貧困にあることを分析する意図であった。そこで「一体化」政策の本質的把握を同時に急がねばならなくなった。

もとより本稿の主要な関心は、いわゆる一体化の過程のなかで、市町村自治体の現状を把え、地方自治＝祖国復帰＝基地撤去の課題を求めることである。

### 1. 沖縄経済の混迷をめぐって

今日の沖縄は不況ムードにおおわれている。或は復帰警戒または復帰思惑の状況にあるともいわれる。しかしその最大の要因は基地経済の構造的不安である。たしかに主席公選実現後の復帰ムードが大きく影響している。

昨年まで15%以上の経済成長率が続いたが、今年は10%以下になると見込まれる。革新首席自らが語るごとく「皮肉なものでベトナム特需の減少が沖縄経済を苦しめている」のである。

今日の沖縄経済をおびやかしている不況の主因は事実米軍関係支出の減少である。軍関係の工事、米軍向けサービス業を中心に企業の操短、倒産、転休業があいついでいる。軍建設工事は67年（3750万ドル）から68年（2860万ドル）さらに69年（2000万ドル）へと激減している。さらに昨秋以降ボンド制（工事契約に保証金制）が実施され地元業者など弱少資本が締出されることになった。

この外にも景気下降の個々の要因はいろいろあげられる。金融ひきしめ、革新政権の登場、租税収入の見込み違い、公共事業の一時中止等、民間投資の停滞要因が重なっている。しかし結局は基地経済の問題であり、深刻な構造的な不況と危機に直面している<sup>2)</sup>。

この新聞記事のすべてを承認することはともかく、基地依存の矛盾が客観情勢の変化とともに激化しつつあることはたしかだろう。61年～68年の年平均15

---

2) 琉球新報4月3日社説、「沖縄の国民所得の実に6割を占める基地収入は、沖縄の産業構造を規定し、国際収支をきめる。米国の基地政策はすでにポスト・ベトナムに向って動いている。沖縄基地の経済上の役割がかなり変化しはじめている。したがって戦後沖縄の基地経済の体質が変化しつつあり、一方では基地依存の経済体制（財政をふくむ）が続いている。この矛盾が次第に表面化しているのが不況の実体である。」

3%の高度成長も異常なことであり、69年度見とおしの8.5%への転落も異常なのである。68年度の対外収支（推計）の輸出入赤字は2億3千8百万ドルである。これを米軍関係受取り（約2億ドル、対外収入の60%にあたる）で穴埋めしている。軍工事、軍消費、軍雇用など基地依存の就業人口は約10万人といわれ、この軍関係需要の増加は55年～65年で倍増し、65～67年では1.7倍の激増を示した。全産業に対する軍需要の伸びは66——67年では約40%で、このうち第3次産業では48.5%（卸小売業は72%、とくに野戦用消費物資）となっている<sup>3)</sup>。

このような硝煙の臭いのする沖縄経済は、まさにベトナム戦争のなかの基地経済に外ならないのである。そして基地経済の危機は、それ自体の構造的矛盾なのである。ドル経済地域のなかにあり、経済成長は輸入増大と対外収支の大幅赤字を生み、基地依存と外国援助にすぎる外途はないのである。アメリカのドル防衛、ベトナム戦争の動向、祖国復帰運動の昂揚のなかで、沖縄経済はドラスチックな、しかし一度は通らなければならない転換期にさしかかっている。そしてこのようなときに基地体制はどうなるのか、「一体化」はなにをもたらすのか、いわば沖縄経済の「原点」をきめる課題が登場してきた。

## 2. 基地体制のなかの一体化論

屋良政権が即時復帰をかかげて登場したのは、もとより「基地経済からの脱却」を志向するものであるといわねばならない。そして基地経済の不安定と「限界」の故に、復帰段階の予想される動揺と混乱がすでにはじまっている。ここから日本政府の「一体化」構想が、「過度期」における「本土との格差」を是正するものとして受入れられる根拠をもつことになる。この一体化政策大綱は「基地依存の経済を自立型に切換えていくため、産業開発、産業合理化をすすめ、助成措置や復帰後に必要な暫定措置をとっている」といっている。

しかし沖縄経済の「自立的発展」とは何であるのか。いわゆる地域開発計画の適用によって沖縄の一切の格差を是正しようというのか。問題の本質は沖縄

---

3) 琉球政府企画局、68年5月、沖縄経済の現況。

経済の構造と現状，住民生活の現状（したがって地方自治の問題）にかかわるのであって，基地体制をどのように位置づけるのかということになる。さきの一体化政策大綱，3ヶ年計画では行財政制度の一体化，社会保障と公共投資の本土並み引上げ，「沖縄経済の米軍基地への依存度をへらしながら，経済成長のための振興策」をはかるとしている。しかし基地体制の基本構造は米軍基地と植民地支配であって，この体制への依存度の漸減というのは，事実上の依存を前提とすることにもなりかねない。

沖縄の今日のあらゆる問題，たとえば国政参加をとっても重大な壁があることは明白であり，基地体制と正面から対立するものばかりである。この基本課題を避けるならば，「一体化」もまた，個々の行財政にかつて若干の援助を増額することで，事実上，一体化は形骸化し「基地依存度」の減少という名目に終る懸念が多分にのこることになる。それどころか米軍基地に依存した沖縄経済の特質を活用しながら「地域開発」をすすめようという意見がきかれるようになっている<sup>4)</sup>。

基地問題の解決よりも自衛隊の肩代りという日米共同の「一体化」であり，日本の軍事力の増強がはかられることになる。また3月29日には第4回沖縄経済振興懇談会がひらかれて本土と沖縄の財界人による共同声明がだされている<sup>5)</sup>。これは本土資本の沖縄経済の再編成についての要望であり，沖縄経済開発事業団の設置など13項目をきめている。要するに一体化の先取りであり復帰課題を「地域開発」（資本を主体とした）に組み込み，日本政府の財政投融资などに対する要望をきめている。この声明の但し書きでは地元沖縄資本の保護育成を訴えてはいるが。

---

4) 琉球新報（3月29日）では，防衛庁の係官常駐について，「沖縄の返還にあたって自衛隊が米軍の肩代りをどの程度できるかを研究している。返還のさいの米軍基地の縮少はやむをえないとしても，どこをどうするかが問題である。土地（軍用）問題や軍用道路，それに軍管理の水と電気などの複雑な問題が絡んでおり，本土並みの解決はむづかしい」と伝えている。

5) 琉球新報，3月29日。

このなかで沖縄の農業ことに基幹産業であるキビ作をまったく無視していることが注目されよう。そして石油資源やパイロット訓練所、工業立地と自由貿易圏、観光などの基盤整備を主張している。もとより基地経済の問題を故意に無視しながら、そのくせドル経済圏の下にある沖縄経済の「特質」＝基地体制をこそ着目している節がみられるのである。（仮に高度工業化を求めても水資源の問題があるではないか） このように基地体制の根本問題を棚上げした「一体化」とは何であるのか。農業軽視の立場は、土地と水という基地問題を避けたところの基地容認論に外ならない。この外日本政府の余剰米貸与構想<sup>6)</sup>が報ぜられているが、日本政府の食糧制度の矛盾からくる古米処理（消費者米価値上げにつながる）であることを一応措いても、要するに對沖縄援助（貸付け）の一形態であり、一体化の本質を変えるものではない。むしろ米軍基地による沖縄農業の破壊という問題を若干糊塗する手段とさえ考えられよう。従って基本的な農業再建の構想とはいいいがたい。

また琉球政府通産局の発表では、68年の沖縄観光の収入が約3000万ドルに及び、基幹産業である砂糖の輸出額4300万ドルにつぐ第二の地位を占めたという。しかしこれこそドル経済圏（植民地）における基地経済の一変型である。

日本政府の69年度予算で琉球政府へ組み入れられる5520万ドルが参議院で成立した。対前年比で48%の伸びであるが、このうち一般会計分（35%の増）より財政投融资関係（225%の増）が注目される。つまり沖縄に対する産業開発資金の供給であり、基地体制のもとでの地域開発政策の系譜である。そして基地体制それ自体の米民政府の金融支配の矛盾を調整するにとどまり、むしろ基地体制の補強を企図している。琉球開発金融公庫の琉球政府移管問題があるにせよ、米国金融資本の沖縄進出に伴い開金の積極的役割が変りつつあることをも計算に入れるべきである。否、なによりも「日本円への復帰」というより根

---

6) 琉球新報4月4日、余剰米を3ヶ年で12万トン貸与し、無利子20年返済で、この代金を第1次産業振興基金とし、この約2,400万ドルの経済効果が一体化過程で期待されると報じている。

本的課題を見落してはならないだろう。このように基地体制の基本的矛盾をばかしながら若干の改良政策がすすめられようとしている。

床次総務長官の4月5日訪沖のさい、本土と沖縄の一体化の基本方針が示された。これによると72年度までに類似県なみをめざして「格差是正」をすすめとくに教育，社会福祉，産業基盤整備，市町村財政に重点をおき44年度から3ヶ年計画とするという。たしかに行政水準や制度上の格差は著しいものがあるが，基地体制（軍事的植民地）の沖縄との類似県はどこにあるのだろうか。格差以前の問題を無視して「本土並み」の論理が成立つだろうか。（この資金計画は白紙だといわれる）いかにも市町村財政の貧困は深刻であるが，地方自治の確立は単なる財政格差の問題ではない。琉球政府と市町村の行財政関係（中央集権化）もまた基地体制の矛盾によることは明らかである。さらに人権問題や裁判権，そして基地公害などをどのように一体化するのだろうか。

税制の本土並み負担も，沖縄の財政構想それ自体にかかわるのであって，外国援助の諸側面から論ぜられることではない。PX流れの脱税，在留外国人の免税措置はどうなるのか。そして最近の琉球政府の財政危機（才入欠陥）も基地体制の問題に外ならない。

このように「一体化」の本質的課題は基地体制の基本構造と関連しこれを避けることはできないはずのものである。しかし一体化論のなかで基地体制の再編・整備が進行しつつあり，新たな形態が加わってきつつある。外資導入問題がそれである。（次節で論及する）とすれば今日のあらゆる軍事的植民地支配の現状把握が前提でなければならない。「一体化」政策の登場と「復帰過程」では，基地体制を欺瞞しながら収奪機能が前進することになる。別稿で論じたことを繰返すこともないが，米民政府諸公社（金融，水，電力）及び石油販売などの企業収益の問題がある。軍用地問題，余剰農産物「援助」活動などの農業破壊がある。いや企業収益のみならず軍関係基地需要さえ（水・電力など）沖縄住民の搾取によって支えられる。このほか国県有地の無償提供，琉球銀行の配当利益などをふくめて68年度で2754万ドルの利益があがったという<sup>7)</sup>。その

7) 人民党「県民の暮らしを守るために」。

上さらに米国独占資本の直接支配が加わってきた（BOA, AMEXなど銀行進出）。

58年設立の民政府水道公社は本島中南部の水源をほとんど接收し、軍需要をまかない市町村を通じて県民に分売している。62年には21世紀までの水資源マスタープランをつくり北部の主な水源をふくむ水道事業に着手してきた。これらは事業収益からの再投資であるが、この事業投資までも米国援助に合算されている。さらに経済的収奪の外、財政上の間接的収奪構造の問題があるだろう。別稿でくわしく論じたごとく琉球政府の行政構造もまた財政支出や租税もそして市町村財政も、基地体制の矛盾（財政の貧困、重税、行政水準の低さ）を背負いこまされている。本稿の主題である「地方自治」の全面的従属が強いられている。かくて「地域経済」の再生産基盤が完全に破壊されているのであって、住民生活の貧困も同じことである。ここから一体化の真実の課題をひきださなければならない。だからこそたとえば沖縄の「社会保障」が、社会保険を通ずる収奪機能を果す（各種保険会計の黒字）のも、沖縄の財政構造の上からは必然的なものである。このような基地体制の現状をふまえて、日本政府の財政援助の増大と「一体化」政策が登場してきたことを注目しなければならない。

### 3. 外資導入と「長期計画」の問題

沖縄の祖国復帰が日米安保条約の新たな段階で、日米両政府の政治日程にのぼりつつあるとき、今日の沖縄はどのように変わろうとしているのだろうか。本稿の論旨を「一体化」問題から市町村行財政にまで連結させる都合もあり、外資導入とくに米国石油資本の沖縄進出がどんな地域的諸問題をひきおこしているかを検討しよう。そして沖縄の長期計画の問題のなかで位置づけながら、次節以下の予備考察をしておきたい。

#### a. 外資導入の諸問題

米国石油資本の進出は米国銀行資本の金融支配と結合して、資本自由化が直接に滲透ししつつあることを意味する。他方、日本と沖縄の貿易関係は輸出入の逆超（67年、沖縄からの輸出 7000万ドル、本土からの輸入2.6億ドル）であ

る。「このまま核基地を確保し，外国扱い貿易の自由市場とする」ことが日本独占資本の利益にかなない，この輸入超過分を基地経済が補充することで，日米独占の利益は一致している。基地経済体制の維持または再編強化こそ「一体化」の基本構造である。ベトナム停戦を求める世界中の平和勢力の前進のなかで孤立化する日米独占は，沖縄支配の根拠を失い政治的動揺（即時・無条件・全面返還運動の一層の前進）のなかで，新たな植民地支配を目ろんでいる。すなわち一方では基地体制のできるかぎりの延長を，従って施政権返還と基地撤去の分離をはかり，他方では基地体制の後退を補充する新植民地体制＝外資導入をはかることになる。否，沖縄の「本土並み」ひきあげというより，日本本土の沖縄並み＝核整備（防衛力増強）をはかるべく「一体化援助」が日米協力の課題となりつつあるのである。米国石油資本の沖縄上陸の背景は以上の如きものであり，反共極東軍事同盟のキー・ストーンとしての沖縄の新たな効用がでてきた。もとより日本帝国主義の東南アジア進出（軍事的・経済的）の中継基地としての役割は，今日の米軍基地の存在と対立する程のものではない。更には今日のアメリカ資本主義の国際的投資戦略上の意義を考えるなら，いよいよ激化する市場競争において，沖縄の「特質」は注目される道理である。安保体制のなかの沖縄の役割は以上のごときものである。

55年以降68年まで，琉球政府は総額，2億4千万ドルの外資導入を認可している。とくに67年そして68年の激増がめだっており，68年だけで1.9億ドルも集中している。業種別ではこのうち2.2億ドルまで石油事業が占めており，これにつぐ砂糖・パイン（335万ドル）や工業一般（513万ドル）をよせつけない巨額の導入である。全認可件数313件のうち僅かに5件がこの石油事業であるから，誘置事業の大きさも分るというものだ。ガルフ・エッソ・カルテックス・カイザー等巨大独占の石油資本がやってきつつある。すでに今日ガルフの貯蔵基地建設とエッソの精製工場用地埋立工事がはじまり，東洋石油の株式支配が問題になっている<sup>8)</sup>。

8) 人民党，前掲資料参照。68年7月琉球石油と琉球セントが東洋石油KKをつくり，これに日本石油が参加し，資金は日本輸出入銀行とBOAがまかなうことになった。さらにカルテックスの出資も予想される。



ガルフ社は沖縄中部の東側、与那城村の宮城島に基地張設の予定をたてていた。しかし農民の反対で同じく平安座島に工事をはじめることになった。エッソ社は同じく東部海岸の西原村に埋立工事を行なうことで契約が成立している。

ガルフの工事は70年代の本格操業をメドに急ピッチですすめられ、米民政府は金武湾一帯の漁業権停止の申入れを行ないあとで撤回するという騒ぎをおこさせた。金武湾は与那城、勝連村の重要な共同沿岸漁場で、戦前から漁業が活発で近海漁の宝庫といわれてきた。しかしガルフの石油基地建設で漁場汚染の問題がでてきた。この公害の不安から補償問題をけって宮城島の農漁民の猛烈な反対があり、建設計画を変更させたのであった。しかし昨年用地60万坪の賃借契約を結び、会社側は公害の未然防止と完全補償を確約している。現在用地・道路・港湾などの工事がすすみ、総工費2千万ドルの貯蔵基地がつくられることになっている。東南アジアとの原油輸送の計画で湾内はオイル・ラインとなりタンカーの活発な出入りがあるとみられる。勝連村は戦後は中城湾の漁場を奪われ、南側には第7艦隊の補給基地となったホワイト・ビーチがあり、漁場はますますせまく危険になっていくのでこの問題は住民の不安を高めている<sup>9)</sup>。

67年12月、西原村議会は次のような決議をおこなった。外資精油企業の誘致促進に関して「この外資石油企業は、本土との一体化、祖国復帰の関係で種々の問題があるが、（中略）エッソは資本の信頼度が高く、早くから本土えも進出しており、むしろ一体化の面からも沖縄の産業開発の見地からも期待できる」とし琉球政府に要請をおこなった。

エッソの事業計画では、土地・建物・機械・港湾施設など25万坪の埋立をふくみ計5500万ドルの設備投資をおこなう。村当局の税収入は71年度（98千ドル）から73年度（482千ドル）に達する見込みである。西原村財政の67年度決算で財政収入総額216千ドル（うち村税70千ドル）であるから、これは西原村にとって破天荒な「福音」にもみえたのであろう。しかし現在租税減免要求がだ

9) 沖縄タイムス、4月2日。

され、初年度（10千ドル）から73年（214千ドル）まで大幅引下げを承認させようとしている。（もし認めぬなら事業計画を変更するという）

これに対し村議会は減税要求受入れをめぐってもめつづけている。また当初から公害の不安があり本土に調査団を送り公害問題の検討をころみている。しかし調査団の旅費、日程などエッソの協力（？）があり、調査そのものに黒い霧がうわさされている。この調査報告書によると、四日市を訪ねているが、肝心の工場を視察していない。「滞在中はエッソ本社（東京）での説明会に出席し、エッソの関連会社であるゼネラル石油・東亜燃料の工場を見学し」ており、さいごに「石油産業は公害問題にとりくみ完璧を期していることをご報告申し上げます」とある。

西原村は製糖工場の媒煙で村民生活に多年被害がでており、今後の大気汚染水質汚濁、騒音と悪臭などを当然問題にしなければならない。しかも「企業の良識を信頼し」、「石油産業は現代では設備の近代化でキレイなものに変わっている」だけでよいものだろうか。なるほど公害発生時の解決責任を土地契約のさい企業側に義務づけよ（大阪府公害室の例）と指摘しているが、これは補償問題であって予防ではない。

以上の諸問題を考える場合、もとより単なる公害問題ばかりで終るのではない。ここには沖縄の「地方自治」の破壊があり、市町村行財政の決定的貧困があり、地域住民の生活をおびやかす基地体制もある。そして外国独占資本による「地域開発」がおしすすめられようとしている。軍事的植民地支配のなかでどのような開発が行なわれるのであろうか。そして復帰過程における「一体化」はこのような開発事業とどうかかわるのであろうか。

#### b. 琉球政府の「長期計画」をめぐって

琉球政府の革新主席の登場はどんな一体化の長期計画を策定しつつあるのか。まだ公選主席の政治的基礎は確定せずといわれる。それでも今日の政治的経済的不安定化のなかでともかく沖縄経済の自主的計画をもたねばならないだろ

う。その意味で企画局が2月に発表した「長期経済開発計画策定の基本的な考え方」と、3月の「69～70年度経済見通しと経済運営の基本態度」が注目されよう。もとより変動期のなかであれば固定的な長期指針とみなすわけにはいかぬが。

「沖縄経済が本土経済に組み入れられる際、沖縄の特殊事情や産業基盤の脆弱さを考えれば、多くの問題がでてくると予想される。本土の経済社会体制へ円滑に移行させ、復帰後も継続的に県民所得の向上並びに県民生活の安定をはかるため、復帰にいたる期間において諸制度を可能なかぎり本土に近づけるとともに、本土経済の一環として沖縄経済の自立的発展の方途を確立することが焦眉の急務とされる」

これは本土復帰が近いことを前提にし、本土の経済社会の一環として組みこまれる際の矛盾（格差）をなくし、さらに自立的発展の策をもたてるというもので、日本政府の基本構想と全くおなじであろう。しかし自立的発展とは具体的に軍事基地の需要減少に即応することであり、基地経済からの脱却をめざすことになる。ところで長期ビジョンによる総合開発の方針が急いで定まることを求めている位で、必ずしもこれらの展望は明らかではない。そして長期計画期間を71～80年とし前後期に区分し、本土復帰が前期に実現することを前提としている。その時期までにあらゆる制度と条件が「一体化」されること、この間基地収入は漸減し人口増加がないものと考えている。さしあたり「10年後の沖縄の経済社会」を描き、資源の有効利用、社会資本の充実、県民生活と社会保障などいずれも重点施策として前期計画において設定しようというものである。

このような総合計画のなかで具体的特徴をいうのは困難であるかも知れぬが、やはり本土との格差是正を第一義的に配慮しているとみられる。今までくりかえしのべたごとく、一体化の基本は基地体制の全面廃止である。ここから沖縄の展望を示すことができるのであり、その意味において住民生活の貧困（行政水準や重税その他地方自治の問題をふくむ）からの脱却が求められなければならない。「70年度経済見通し」では、61～68年の15%以上の高度成長が69年には8.5%におちこむとし、米軍関係受とりの伸び悩みと長期間の金融逼迫を主

な理由としてあげている。それでも貿易収支の赤字 2.8億ドルは観光収入や日本援助の増加で相殺されるという。

70年の経済運営については、69年の景気後退のあとをうけてきびしい状況にあることを強調している。しかし日本援助の増額、余剰米供与など好材料があるので、設備投資の持直し、観光収入の伸びで総生産の増加がみこまれるとしている。しかし経済成長を支える主体は「米軍受取りと日本援助」であることは変わらないので、復帰体制の強化で財政金融中心の景気対策をくむことを求めている。とはいえ具体的施策のなかで外資の積極的導入と新規産業の開発、観光産業の振興という「一体化」のなかの地域開発をすすめる姿勢でもある。社会資本の充実や産業資金の供給のための財政投融资など、行財政の合理化と企業化の問題もでてくることになる。市町村行財政と社会保障の拡充もとりあげてはいるが、現実には市町村の投機的な土地造成事業が流行し「自主財源」の蓄積がはかられる。社会保険などの本土並みの適用が受益者負担を一層おしすすめることになっている。

70年の見通しでは名目成長率11%となり、民間投資は財政投融资の拡大と石油産業の進出で持直り、政府支出の大幅の伸びなどで全体に総生産の増加がみこまれる。しかし貿易収支の赤字は輸入増大により 3 億ドルをこえるが、貿易外収支は軍関係の横ばいで 2 億ドル（うち 4 千万ドルが観光）にとどまるが、日本政府の財政援助の伸び（約一億ドル）などで帳尻が合うことになる。ここから今後の沖縄経済の動向は基地収入に依存しながら、日本援助の増額に期待することになる。しかし援助の内容と形態は、これからの沖縄経済の基本構造をも規定するものであって、外国資本（米国）の進出とともに、単なる国民総生産の成長要因として捉えることには疑問がある。現にさきにふれたごとく外資導入が地方自治（住民生活）を破壊し、日本援助の増加が基地体制を強化することにもなっているのだから。

ここで再び琉球政府の長期計画の問題にかえり、60年5月に米民政府と共同作成されたもの、66年の5ヶ年計画の二つを検討し先にあげた最近の「長期計

画」と対比してみよう。この以前の二つの計画はいずれも基本方針においてはほとんど同じであり、基地の現状維持を前提とする点で新しい計画とかなりのズレをもっているといえる。それでも60年計画と65年計画では若干の相違があることも注目される。60年計画では「琉球における米国軍隊の駐留は長期にわたるものとす」とあり、66年計画では「米軍基地収入の維持」という表現にかわっている。基本目標については前者が経済発展計画であるのに対し、後者は社会開発にウェイトをおき「本土水準」への引上げを主張している。さらに資金計画では前者は全額米国援助であったが、66年計画では日政援助が加わってきた。

しかも両者とも外資導入の促進を強調する点で一致している。なお66年計画では市町村財政の合理化と財源強化を目標にだしている。これとて当時の市町村財政の貧困（政府予算の29%）を根本的に解決する具体策はあいまいである。むしろ教育税の市町村税への一本化と、交付税の算定に教育費（基準需要）を加えたこと、市町村合併の促進をかかげ59ヶ市町村を71年度までに25に統合するということなどが特徴であった。徴税の合理化（強化）や広域行政などによる「自主財源」の確立をはかるといい、結局は今日の市町村財政の貧困——地方自治の収奪をつよめるものであった。

以上の「長期計画」の推移をみれば、66年計画と公選主席の下での計画とはあまりにも酷似しているといえそうである。経済発展計画はもとより社会開発の面でも、「本土水準への引上げ」（66年）が「本土並み一体化」に変わっただけであろう。なるほど「基地経済からの脱却」をかかげてはいるが、たとえば沖縄の財政的従属支配の面で、「一体化」は基地体制と対決するものかどうか不明である。

さいごに今年三月琉球大学が「現下の経済情勢」を分析し提言をおこなっている<sup>10)</sup>。ここでは沖縄経済の基本動向についての長期的分析をさけており、むしろ軍関係収入の漸減という事態を冷静に捉え、「外生的、他律的要因」によ

10) 琉大経済研究所、『現下の経済情勢』。

る計画策定を待つという姿勢である。これは暗に本土政府の「復帰後」の政策によらざるをえないという見方であろうか。現下の経済情勢への提言も主として短期対策に限定し次のようにのべている。「政府の経済計画を明確にせよ。財政支出により有効需要の不足を埋めるため、外国援助の効率的適用をはかれ。」などであるが、長期対策は復帰後のビジョンの問題とし、いわゆる「格差是正」論を批判し、本土後進県並みの社会的連帯保証であるとみなし、積極的な資本蓄積（外資を歓迎）をはかれというものである。これは先にのべた地域開発政策としての「一体化」論の立場であり、沖縄の現状と「特質」を生かそうという意味で、基地体制からくる問題を事実上是認する危険性がのこると思われる。たとえば日琉財界人の経済懇談会の開発事業団構想を支持するなどの立場である。

#### 4. 財政格差と「一体化」政策

外資導入と産業振興をはかりこれによって「自立経済」の芽を出し、復帰のさいの混乱と困難にそなえて「一体化」をすすめ、本土との格差は財政援助で是正してゆくことが、基地経済からの脱却をはかる方途である——という考え方が現地の沖縄でもかなり一般的である。しかし基地体制の問題をいわゆる格差の問題にすりかえているところに疑問がある。「基地は富の源泉ではなく、貧困と災難の源泉である<sup>11)</sup>。」すでに論及したごとく基地体制はドル切換(58年)以降、「産業振興」と外資導入をかかげて、軍事的植民地支配の矛盾を調整し補強してきたのである。この意味で「一体化」政策が日本政府の援助による地域開発計画に傾斜することを注意ぶかく見きわめねばならぬ。

繰返すまでもなく基地経済の矛盾と破綻の激化にうながされ、沖縄返還要求の住民運動がかってない程たかまり、三大選挙における勝利が実現したことは「一体化」政策をよびだす原因でもあった。しかし広大な軍事基地をそのままにして地域開発をはかるというのは産業上の土地需要が加わり土地不足が深刻になる。一方で軍用地の拡張があり、外国資本は用地確保のため土地造成（埋

---

11) 人民党、前掲資料。

立て）を行なわなければならない。いや今日では住民の租税をつぎこんで宅地造成や埋立てがさかんに行なわれている。地価が上り漁業権侵害がおこり農漁民労働者の抗抵がつよまっている。これは土地収奪による矛盾を更に住民の犠牲によって処理しようという二重の収奪でもある。産業振興のための公共施設（道路、港湾、用地、用水）は軍事基地を前提にすれば、明らかに競合しいよいよ深刻な社会資本不足に突き当たる。このような問題を住民の地方的負担（租税）だけでまかないきれものではなく、国家的経費＝日本援助で解決しようというものである。ドル通貨の問題も同じように基地経済の矛盾と結びついて「成長金融」をもたぬ沖縄経済の苦悩の原因である。しかるに「円復帰」を避けて、開発金融公庫の政府移管とか日本政府の財政投融资などで、産業資金供給をはかるというのであれば、一体化はあきらかに基地体制の是認と強化（しりぬぐい）のための政策になってしまう。

米国の沖縄統治の再編成のなかで、事実日米安保体制の一環として、「一体化」政策が登場してきたのである。一体化論がかもしたす幻想（格差是正）は又、復帰過程での住民の要求を分散させる役割をも果している。基地撤去の問題と施政権返還とを切離し「本土並み、核つき」などの世論工作に役立たされている。したがって文教・社会保障・行財政制度の一体化案は、司法・警察・自衛隊などの一体化と同じように「国家統制」の意図をつよめている。すでに教員の交流、教員共済制度、教育区財政の市町村への吸収などが実施段階にうつりつつある。しかしこれとて教育公務員法の一体化を前提にしていることはあきらかで、沖縄の祖国復帰、安保廃棄、基地撤去の斗いの中心勢力である教育労働者に対する「一体化」攻撃なのである。

だからこそドル通貨の円切換え、基本的人権、渡航制限といった問題はそのままかえりみられないのである。このような基地体制への配慮と擁護は「一体化」政策の本質であり、沖縄返還をテコとして利用し日本の核武装への途をひらくものである。むしろ安保体制下の日米軍事同盟強化を企図したものが「一体化」政策の背景であろう。なるほど、一体化政策の経済的内容の基本は従来

の基地経済補強政策をひきつぎ推進することである。アメリカのドル危機のなかで日本の肩がわりが求められ、外資導入を促そうというものである。この基地経済補強策は、さきの土地不足や社会資本の不足と混乱のなかで、「国家的経費」の膨張（重税と行政水準の貧困）その他の矛盾をつよめている。なによりもまず「金融・水・エネルギー・主食と土地をとり返すことなくして、どうして経済の自立化がはかれるのだろうか。」<sup>12)</sup> このような基地機能をたかめ資本利潤をたかめるため「一体化」が推進される。そして日本独占資本の企図は前節でのべた如く東南アジアの前進基地として沖縄をとらえている。もとより極東の軍事上の役割が、経済文化のそれに変化するのではなく、沖縄の特質（基地体制）との関連において日本帝国主義の植民地支配の足場を求めているのである。

以上の論旨に従うなら「一体化」により本土との格差をなくすというのは甚だ奇妙なことにおもえてくる。「本土との格差」を正しく一体化する方法は何であるのか。この問題の大綱は別稿において論及したことであり、本稿の今迄の論旨においても指摘したことである。すなわち基地体制そのものが、たとえば沖縄の財政構造を規定し、「国家的経費」を膨張させ住民負担を増大させ、行政水準の貧困化の原因となっている。とすれば基地撤去こそ財政一体化の基本課題なのである。なにより市町村財政の貧困（＝住民福祉の貧困）や地方自治の収奪（＝住民負担）を専ら格差是正＝援助増額にすりかえて、基地と格差との悪循環を促すのが、格差是正の一体化論ではなかったのか。

とはいえ今日まで琉球政府は本土政府の責任を明らかにさせるべく、財政をはじめあらゆる格差是正を求めてきたことを全く否定しようというのではない。私は別稿の冒頭に「あらゆる沖縄問題は基地問題である」とかいたが、格差是正のための一体化もこの基本問題を避けることはできない。それはあらゆる基地体制からの脱却に結びつくものでなければならない。ドルの円復帰をはじめ生活と民主的諸権利を守る（回復させる）住民の斗いに結びつくものでなけれ

---

12) 人民党、前掲資料。



ばならず、基地撤去、ベトナム停戦と安保廃棄を求める祖国復帰の民主統一勢力の前進によってのみ真の一体化が実現するのである。

ところで琉球政府は「一体化調査資料」（68年5月）を発表している。これは制度上のあらゆる格差をとりあげたもので、教育・社会福祉・保健衛生・産業経済・通商・労働・運輸・郵政・建設・警察・司法・財政・地方制度等、沖縄の経済社会全般にわたっている。このうち若干の問題をとりあげてみる。

①教育、教職員の身分・給与・福祉制度については教職員の身分法や教育公務員法がないこと、給与諸手当の格差や未実施の問題、共済制度も公務員退職年金法によっており種々の不備があること。次に教育施設の整備は本土基準の70%で、小中学校の体育館は全島2%しかないことなど教育条件の貧困を訴えている。

②社会福祉、生活保護の制度も水準も低く、なによりも政府所管の弊害もあり、その他の福祉行政とともに著しく格差があること、社会保険も未整備で、失保・医保の形式上の黒字は現物給付などの差違のほか、対象の限定や医療体制の貧困からきているなど、単に本土並みの適用には問題があると考えられる。

③保険衛生、保健所は全島6ヶ所あるが、衛生行政はすべて琉球政府の分担で、市町村の直接サービスは皆無にちかい。もとより清掃関係やし尿処理施設もきわめて貧困で公害対策もあろうはずもない。水道関係は民政府水道公社の管理下にあり、水源地や水道事業などの自主的工事は事実上できない。食品衛生は専任監視員がおらず野放しである。

④農林水産、農地法・食管制・専売など制度上の問題があり、根本的には土地と水の問題がある。通商も外国為替管理がなく、金融も制度上の問題がありなりより通貨の問題がある。

⑤その他、労働関係は軍雇用をはじめ布令による大幅制限があり、労働福祉も比較にならぬ。その他社会資本の問題がある。

以上のようにどの格差の問題をとりあげても、すべて基地体制という大きな壁に制厄されていることが分る。財政上の格差についてはすでに別稿の主要な

論点でもあったと思うので重複をさけたい。しかし総括的に示せば68年度政府予算の34%が「国家的経費」であり日米援助額を上廻っていること、その上国庫補助金や交付税の本土なみの財源援助を上積みしてみれば、財政格差は余りにも明白であろう。この外に市町村への交付税や補助金の肩がわりの問題もあろう。さらに沖縄の市町村財政の貧困は、その行財政規模の絶対的圧縮のうちに最も端的に示されている。（本土の類似市町村の50%といわれる）従って市町村税（税源と税制）や中央政府との財政関係にみられる制度上の差違や格差を、機械的に論ずることはできない。たとえば本土の市町村にくらべて市町村税の住民負担率が著しく低いなどは、もっと沖縄の財政構造全体の特質（＝基地体制のなかの）にかかわって考えるべきことである<sup>13)</sup>。

以上「一体化」政策の本質を把えて財政格差問題を考えるなら、単なる制度上のまたは水準の対比ではなく、あくまで沖縄返還と基地体制の打破による「地方自治の復活」の問題であると結論づけることができる。この前提に立てば「一体化」政策は援助増額＝格差是正をかかげながら基地体制を補強し（その矛盾を緩和するなど）固定化する懸念があるといわねばならない。復帰に伴う混乱は「基地がなくなる」からではなく、日米安保条約打破と基地反対の本土と沖縄住民の斗いを恐れて、沖縄復興の国家的完全補償を値切ろうとする側の問題である。（基地を維持しようとするから）

## 5. 市町村財政の貧困について

### （イ） 沖縄の財政構造の問題として

ここでは琉球政府と市町村との行財政関係をみななければならない。しかもさきにも述べたごとく沖縄の財政構造全体にかかわる、市町村財政の貧困の問題

---

13) 琉球政府税制審議会は今年3月「本土並み負担を目標とした税制3ヶ年計画」の答申案をだしている。この計画では71年度までに租税体系の区分（国税相当、県税と市町村税）を本土なみに移管整備を行なうこと、これに伴う事務再配分を考えるとしている。しかし市町村の税負担が本土と比べて低いから是正（？）のための税率の調整が必要で、自主財源強化の面から新規税目の創設を積極的に考慮せよとしている。

もあるので、琉球政府の基本構造との関連をも考えなければならない。この点で別稿は若干の基本的考察をこころみているので、その後の動向を若干追加しながら、最終的には沖縄の市町村財政の現状を具体的に把えてみたい。

琉球政府の「財政関係資料<sup>14)</sup>」によると、69年度政府一般会計は1.4億ドルで62年（3千万ドル）の約五倍にもなっている。国民所得に対する比重は62年13%から23%に増加している。この期間の国民所得は2.3億ドルから6.3億ドルとなっている。財政規模の膨張が急速であることが分る。65～68年の成長率（年平均18%）と比べてもはげしい財政膨張（年平均40%）である。才入関係では租税の増徴も大きいが、日本政府援助の激増が最も大きく、62年（5万ドル）から3197万ドルとなっている。（財源構成比22%）この間の日米援助の対比では66年までは米国援助が上廻っていたが67年に逆転し、現在では米国援助は1220万ドル（構成比8%）にとどまっている。しかし重要なことは租税収入の地位は構成比では67%（62年）から58%に低下したとはいえ、依然として財政収入の支柱となっており、きわめて高い「自己財源＝地方税」となっている。

これを対外収支の面でみると、軍関係受取りは63年以降68年まで1億ドル～2億ドル未満で、輸出は7千万ドル～8千万ドルと停滞し輸入は2億ドル～4億ドルとなって、この赤字は「海外からの移転」（2千万ドル～7千万ドル）でカバーしている。ついでに産業別国民純生産では第一次産業（10.8%）、第三次産業（70%）うち卸小売金融不動産が32.9%となっており、「基地依存」の産業構造が確立している。

次に広義の財政規模では、政府特別会計、市町村普通会計、教育区会計の純合計は67年1.4億ドルである。69年度の純計は不明なるも政府特別会計（6,799万ドル）と近年急速に増大した（対前年比2,300万ドルの増加）。このほか公社公庫（1,709万ドル）がある。なお政府会計に対する市町村会計の財政規模の対比では、66年政府純計7,949万ドルに対し市町村は1,788万ドル、これとかなり重複する教育区1,815万ドルとなっている。（純計の資料が67年以降ない。）

14) 企画局予算部，69年2月。

ここでも琉球政府への財源の集中が指摘され、逆に市町村財政の圧縮（地方自治の決定的貧困）がみられる。

政府一般会計の才出では教育費が約30%をしめ、国土保全（開発）、社会保障、地方財政、産業経済の順序である、なお公債費はなく才入のなかで69年度から「借入金」が新しく加わってきた。地方財政費は最も比重の小さなものとなっているが、それでも62年(131万ドル)から69年予算(1451万ドル)へ十倍以上も増加している。このことは琉球政府の本来的な府県なみの機能にとっては異質の「国家的機能」が追加されていることを示すものである。しかも政府税を主体とした財政は、税源の地方的性格からみてむしろ地方的財源（地方税）をもって、国家的経費を多分に支出しているのである。69年度予算で総額1.45億ドルのなかで明日に国家経費相当分と目されるのが約4千万ドルに及び、この外に県・市町村の相当経費をみると国家財源によるべき経費が3,300ドルもふくまれている。なお市町村相当経費約1千万ドルが政府予算にふくまれているが、これも国家的支出(交付税、補助金など)の肩がわりをしていることになる<sup>15)</sup>。

以上のごとく琉球政府の財政構造の矛盾が今日の沖縄県市町村の「地方財政」を著しく貧困にしているのである。ここから地方財政の破綻がでてくるのであって、住民の税負担を増大させ行政水準の貧困が規定される。なお琉球政府の行政機構(職員数)と財政規模の膨張は「国家的」行財政事務によるもので、それだけ本来的地方行財政が圧迫されているとみなければならぬ。(鹿児島県の二倍の職員数、人口は2分の1。)

次に市町村の琉球政府との行財政関係について概略をのべる。市町村才入67年度では交付税29%、政府支出金15%、地方債11%が依存財源であるから、自主財源の比重は小さくない。さきに指摘した政府の地方財政費（交付税）の著しい伸びを反映して、市町村才入では地方債とともに交付税の伸びが最も大きくなっている。才出の面では人件費（24%）とならんで普通建設事業（補助）が高く(21%)なっている。（この外、消費的支出のなかの補助費17%が大きい）

---

15) 企画局、69年度一般会計の説明。

市町村債の現在高は67年度で965万ドルうち那覇市502万ドル、石垣 188万ドルとなっている。

市町村職員数は67年7月現在で4,500人となり60年の2,661人からみれば激増といわねばなるまい。しかし琉球政府職員数1万5千人（68年7月）と対比すれば、異常に少ないことが分る。市町村団体は6市8町45村で、人口3千人以下の村が8、人口3万人以上の村も2ある。

市町村財政調整制度（交付税）は58年にできたが、所得税・法人税など基本税目5税の6.7%を繰入れることで実施された。61年から葉煙草輸入税を加え基本6税目となり、その後68年に繰入れ率23%にまで改正されている。なお69年度では日本政府援助277万ドルが交付税特別会計へ繰入れられた。しかし酒税・煙草消費税・酒類消費税・葉煙草輸入税などの弾力性の弱い間接税によること、景気波動の不安定な所得税・法人税を考えると財政調整機能はきわめて弱いといわねばなるまい。なお67年度から教育税を廃止して市町村税1本とし教育費は基準財政需要額について交付税の積算基礎に加えられることになった。

さきに検討した琉球政府の長期事業計画では、市町村行財政について、自主財源の確立と行財政の合理化（徴税の強化、市町村の合併）を求めている。また「財政一体化」計画<sup>16)</sup>では、すでにふれたと思うが、市町村税の本土との対比で、税負担1人当たりが本土平均の31%と計算している。これではいかにも市町村税が安いようにみえるが、何度ものべたごとく沖縄の財政構造全体の問題（地方的税源で国家的経費をも負担する）として考えるべきである。だから日本の国民所得に対する租税負担率（20%）に対比して、沖縄住民の負担率（15%）が低いことを機械的にみることはできない。むしろ「もし本土の一地方自治体であつたら」という沖縄市町村会の試算<sup>17)</sup>でも分るごとく、住民の税負担は半減する。66年度の政府税4,600万ドル、教育税206万ドル、市町村税341万ドル合計5,224万ドルに対し、本土法適用では国税1,700万ドル、県税350万ドル

16) 琉球政府、一体化調査資料（制度を中心として）68年5月。

17) 市町村会財政援助拡大要請、65年7月、なお前掲拙稿参照乞う。

市町村税368万ドル合計2,418万ドルとなる。この市町村税だけをぬきだして比較するのは誤りであって、しかも琉球政府の国家的経費の負担があり、この上に交付税、補助金も受けられないのである。（市町村税と政府税では税源の中央集権化の問題はある）したがって沖縄の市町村財政の才入では自主財源も依存財源もともに低いというのが奇妙にみえるが実態にあった表現であろう。なお才出については保健衛生費が皆無にひとしく、社会労働、産業経済費の行政水準が著しく低いことが指摘されている。これを要するに市町村財政規模の圧縮によるもので、類似県との対比では50%とみなされている。

市町村合併計画の概要は前にのべたように56年施行、その後3回にわたって延長し、70年までの時限立法で促進をはかった。しかし真和志市の那覇への編入、糸満町の4ヶ町村合併、大浜町の石垣市への編入と3件しかない。計画によると71年までに59の市町村を25に統合し広域化することになっている。いまままで政府計画に従った合併は61年糸満町だけといわれるが、この合併にも種々の問題があったとされている<sup>18)</sup>。

糸満町、高嶺村、兼城村、三和村の合併は各町村の議会議事録をよむと相当無理な半強制的なものを感じる。「4ヶ町村の社会的経済的文化的構造は時代の進歩によりすでに一体化しており、合併により行政の一体化、財政力の強化で、糸満を中心として本島南部における農業と水産業を主体とした産業都市の建設という目的をもつ」ものであった。しかしたとえば兼城村議会は16名の議員のうち欠席及び審議途中の退場（反対意志表明のため）者が8名で、のこり8名で「全会一致」で議決している。主要な反対理由は、合併が天下りであること、持別交付税目当ての合併計画であり、起債による新町建設事業計画がくまれたことなどである。事実この第一次建設事業計画は政府補助金の見込み違いもあり不首尾に終り第二次建設計画（68年）を組みかえなければならなくなった。

---

18) 新糸満町誕生記念誌、61年3月。

## （ロ） 市町村財政の基本構造

これまでに沖縄の市町村財政の構造的な位置づけをしてきたと思う。そして端的にいえることは市町村行財政の極端な圧縮と貧困であったとおもう。日本の戦後地方自治の問題を考えるなら、この沖縄の地方自治の破壊は、まさしく米国の軍事的植民地支配によることは余りにも明白であった。ここではこの市町村財政の現状をそれ自体として一般的指標によって把えてみたいと思う。

行政機構（職員数）や財政規模の問題はすでにみたとおりである。議会は議会議務局がないところ、書記一名のところが大部分で、常任委員会も総務、財務、建設だけしかないのが普通で、民生、教育はほとんどもうけられていない。市町村の行政組織では、人口1万人とか4万人ちかい村制がいくつかあるのに役場は大抵4課制となっておる。たとえば人口1.5万人の嘉手納村は総務・税務・建設・水道の4課、人口1万人の西原村は総務・財政・経済・建設の4課しかない。（この西原村型が普通、水道課があるのはめずらしい。皮肉にもその嘉手納村で基地公害の燃える井戸水事件が発生した）人口26万人の那覇市はともかく、人口3.4万人の糸満町が、7課制（総務・民生・財政・税務・建設・収入役室）となっているが、民生課のなかみは戸籍係であったりして、最近住民課を分離している。このように総務・税務・財政等の管理部門と一部の建設、産業部門をのぞけば、民生部門（保健衛生、社会保障など）が事実上欠如しているのである。たとえば保健又は衛生課があるのは那覇市とコザ市だけである。職員数も小規模の村では15人以下のところはめずらしくないし、20～30人が普通である。糸満町で128名<sup>19)</sup>であり、これを人口規模の類似した鹿児島県の阿久根市や大口市の職員数（360～330人）と比較すればわかるとおもう。それでも最近5ヶ年（63～67年）で3,200人から4,500人へと増加している。増大する市町村の行政需要は以上の行政の貧困からみれば、まだまだ潜在需要が大きいといえる。さて市町村財政の構造について概要をみることにする。「ま

19) この数は地方課市町村財政資料（68年4月）によった。現地の役場の話しでは現在173人という。

ず財政規模とその推移について。」 67年度決算では交付税29%,市町村税23% 政府支出金15%,市町村債11%となっている。69年度予算では交付税31%,市町村税20%,政府支出18%,市町村債15%と依存度が高まっている。とくに交付税の比重は62年の15%から31%へと急速に増加している。その外最近では市町村債の増加が大きいこと、従来の雑収入などが縮少整理されていることも特徴であろう。財源別増加指数は、60～62年（＝100）に対し67年度は財政規模372となり、交付税721,市町村債896,政府支出金480と急激にのびている。市町村税366,財産処分166（60～62年では構成比16%であった）と対比される。つまり自立財源の涸渇で必然的に依存度が高まり起債をよびだすことになる。

（第1表参照） また琉球政府の財政規模の推移とくらべてみると、経費膨張の勢いはいずれも大きい。市町村財政は政府依存に相関しての伸びで、基本的には財政規模それ自体が小さいことを忘れてはならない。（第2表参照）

第1表 市町村財政収入の推移

単位千ドル

年度	60～62 平均	65	67	68	69
市 町 村 税	1,805	3,397	6,533	7,488	8,547
財 産 収 入	1,232	1,926	2,048	1,771	2,558
使 用 料 外	511	768	1,169	1,248	1,464
そ の 他 (繰越雑収入など)	1,730	2,539	3,043	2,379	2,560
交 付 税	1,154	3,856	8,303	9,371	13,673
政 府 支 出	886	2,562	4,249	6,352	7,996
市 町 村 債	344	1,138	3,080	3,341	6,652
計	7,666	16,188	28,488	31,947	43,462

(註) 市町村行財政資料

第2表 琉球政府一般会計と市町村才入

単位万ドル

年度	60	61	62	65	66	67	68	69
政 府	2,545	2,761	3,530	5,543	6,640	9,591	11,361	14,562
市町村	平均766			1,618	1,942	2,848	3,194	4,346

(註) 第1表と同じ資料



「才出について」性質別経費では人件費24%と建設事業費38%，消費的（補助費）支出20%（以上67年度）であるが，とくに政府補助建設事業が62年に対し10倍もふえている。さらに人件，物件費をのぞく消費的支出のうち補助，扶助費も約16倍の伸びとなっている。（人件費は同期間に3倍以下）これを目的別でみると，69年度予算で役所費23%，土木費23%，教育負担金15%，産業経済10%，公債費7%，この外，消防，社会労働，保健衛生の合計14%の構成である。

「市町村別67年度決算について」，市町村税は才入のなかの23%であるが地域別の変動があり，本島北部で15%，中部27%，南部26%，宮古12%，石垣17%となる。従って1人当り負担額も変り担税力の地域格差が大きいことが分る。交付税の場合はこれと大方反対になっており，北部では構成比40%（1人当り13ドル）に対し，南部は19%（1人当り7ドル）とひらいてくる。政府支出金も北部と離島が高い。しかし市町村債は特定市町村に限られており，起債のない市町村が半数以上となっている。発行額308万ドルのうち那覇市（250万）に集中している。

才出は，これも地域差があり，たとえば社会労働費約10%の構成比であるが，コザ市24%，那覇市14%と著しく違う点もある。保健衛生費は平均3%であるが1人当りは16セント（コザ市＝0.8%）と2.61ドル（那覇市＝7.6%）の違いがある。産業経済（農業）は北部及び那覇市をのぞく南部では高い（糸満町24%）が，教育費の地域差は小さく表れている。

この外，市町村税は住民税・固定資産税・事業税などとなっており，近年は住民税がのびている。なお交付税の算定基礎となる基準財政需要額は68年度市町村財政の実支出規模3,194万ドルに対し1,406万ドルにしか相当しない。これは総体に財政規模の小さな市町村の予算の，さらに半分以下しか，財源整機能を果していないことになる。さいごに教育区会計は，69年度予算で，政府補助75.5%，市町村負担19.1%など合計3,478万ドルであるが，財源関係ではほとんどすべて琉球政府及び市町村の財政支出と重複しており，繰入れ分とみられ

る。

### （ハ）市町村財政の現状——糸満町を中心として

いままで市町村財政の貧困について、とくに沖縄の財政構造全体の問題として、従って基地体制のなかで根拠づけようとしてきた。ここでは本島南部糸満町の具体的な財政問題を取りあげてみたい。まず第3表は69年度の才入予算である。この町の財政収入の持徴は町税収入が約10%で、交付税51%、才入で第2の比重をもつのは「繰入金」（14%）となっており町債はとくに前年度において大きいことがわかる。

第3表 糸満町才入予算 単位千ドル

年 度		69	68
町	税	108	95
交	付	530	450
公営企業及び財産収入		8	8
使用料, 手数料		27	27
政 府 支 出 金		144	246
寄 附 金		11	18
繰 入 金		146	50
繰 越 金		6	5
雑 収 入		1	1
町	債	47	128
計		1,032	1,031

（註）糸満町予算書

※町税の内訳

町民税25, 固定資産税61, 事業税16  
不動産取得税 5

「町税について」全島平均では67年度決算によると市町民税29%, 固定資産税36%, 事業税32%などとなっているが、糸満町では固定資産税が60%で事業税が極めて少ないことがわかる。69年1月現在の町民税課税産業別所得調査によれば、糸満町の所得構造がいくらか理解される。総所得は777万ドルで給与（451）農業（144）漁業（20）事業（101）に分類されている。町民税収入2万ドルの大半は給与所得者（1.4万）によっておる。さらに事業所得者の階級別分類では、年収400ドル以下の所得階層が事業所得者1,120件のうち985件、うち課税所得ゼロの事業者

381件となっている。つまり糸満町は労働者（4,491人）の町であり、漁業なども問題にならない。そして広汎な零細農民（2,613人）と零細商業の町である。

所得階層別にみると、町民納税義務者約1万人のうち、課税所得ゼロの階層

（均等割45セントだけの納入者）が5,200人以上もいる。400ドル以下がこの外に3,200人もいる。住民税の所得割は68年度まで一律0.9%であったが、A（課税所得ゼロ）B（400ドル以下）C（1000ドル以下）D（2000ドルまで）E（2000ドル）以上に対し、Bの0.9%から2%までの累進税率となった。これは年収の階級区分からみて多分に逆進的な性格のつよいものと考えられる。

「財産収入」は土地賃貸料、株式配当金でこの8600ドルは町民税と比べて小さくはない。出資事業収入ということになる。「使用料・手数料」は店舗・魚市場など約2万ドル（うち手数料8200ドル）で、比較的に大きな財源である。

「政府支出金」の主なものは保育所負担・失業対策補助・農業施設補助・土木補助金など投資的支出に重点がある。

「繰入金」 埋立事業特別会計からの繰入れ14.6万ドルと町税を上廻っている。これは宅地造成を目的として67～70年で3.7万坪の海岸埋立工事を行ない、総工費51万ドル（全額起債）の計画で着手された。新町建設第2次計画（68年）では基本方針のなかで、合併町村の財政規模が小さいので、新規自主財源の確保の目的であるとされている。

「町債」は68年度の12.8万ドルが大きい。埋立事業など起債の累増が予想される。

次に才出予算の概要をのべれば、役所費（31%）以下教育費・産業経済・土木・社会労働の順である。土木はほとんど道路費で、都市計画・災害復旧費はない。社会労働は保育所・公営住宅などの外失業対策費であり、社会福祉関係がきわめて少い。（このため各種の零細補助を多岐にわたって計上）保健衛生費は少々の塵芥処理があるくらいのもので、伝染病対策195ドル、下水道（排水溝の掃除）271ドルといった状態である。以下農業・畜産など零細な事務費や補助金である。そして埋立事業特別会計は、才入98.9万ドル（事業収入63万、町債29万）で支出は公債返済57.4万ドルと事業費26万ドルで、まるで土地不動産の如く、土地売却や負債返済の事業を行なっている。

以上のような町財政の現状を少しく歴史的推移と長期計画によってみるなら

ば、つぎのような問題点が指摘されるだろう。まず町税の伸びが小さいこと、政府支出金が激増していることであった。さらに第2次建設事業計画(69~72年)では、町債の激増がめだっている。もとより土地造成と土地売却による「繰入金」への期待がかけられている。(69年度の町債35万ドル収入と70年度の繰入金30万ドルはこの事業効果の関係を示すものであろうか)これを才出計画でみると、68年は土木費(上水道事業費がある)が最大の支出となったが、72年度ではこれが半減し保健衛生費が最大支出(いずれも役所費をのぞく)となる。しかし教育費も産業経済費もこの期間はほとんど同一支出額と仮定されている。このような財源・支出ともに著しい変動計画がくまれているのは、計画自身の不安定、抽象性もあり、逆にいえば、町財政の絶対的貧困のなかで年次別重点施策で行政需要(行政水準の貧困)を解決しようということでもあろう。

第4表は68年度主要才出科目の財源別構成を示すものである。土木・社会労働・産業経済費の政府補助は約半分であるが、その他の行政は自主財源によっ

第4表 68年度・主要経費財源構成(単位=千ドル)

	総 額	政府補助	町 債	一般財源
役 所 費	257	4	—	252
土 木	255	114	94	47
社会労働	91	41	8	41
保健衛生	37	2	21	11
産業経済	183	88	5	72
教 育 費	145	—	—	145

(註) 糸満町第2次建設事業計画

る。土木費の財源は政府補助(60%),起債(29%)と圧倒的な依存財源を考えたものであった。このことは70年度計画でも、たとえば役所費の27%が起債依存となり、保健・産業などいずれの費目も国庫補助金と起債によることになっている。72年度計画では社会労働・保健衛生など国庫補助金が76%,起債13%と、徹底した「補助金財政=借金財政

」を考えている。もとより沖縄の日本復帰や「一体化」などの財政資金供給への期待や思惑もあるだろう。その意味では第2次建設事業計画の前期では起債で後期は補助金でという傾向もみられる。この起債では投資的事業にウェイト

があり、補助金による塵芥処理施設・保育所・公営住宅などは後期に集中しているようである。なおこの計画のなかで埋立事業は当初計画では13万坪、163万ドルを70年までに行なうことになっている。全額起債で3ヶ年償還とあるから、相当に投機的な性格をもつことになるのではないか。

糸満町の行政機構は税務（24人）財政（8人）総務（15人）建設（26人）経済（12人）民生（34人）など現在職員数は173人（消防・各支所・議会をふくむ）である。

「那覇市の財政問題について」、那覇市の財政構造など若干の問題を附加しておこう。財政規模は65年560万ドルから69年1725万ドルへと膨張してきた。財源別才入構成の推移<sup>20)</sup>をみれば、65年～69年で自己財源の比重が低下している（68%から42%へ）。このうち市税はともかく財産収入が大きく低下している。依存財源のなかで市債は約30%にも達し、交付税（10%）補助金（18%）の合計をも上廻っており、「借金財政」への急激な傾斜をみせている。（市税27%をもこえて）この期間の人件費は26%から15%へ減少し公債費（才出）は7%から13%へと増加してきた。

69年度予算の主要な概略を示すと、①市税は事業税・市民税・固定資産税など466万ドル、②政府支出金310万ドルは都市計画・港湾・公営住宅など。③才出のなかで公会堂建設は53万ドル（総工費161万、70年までの経続事業）で、放府補助25万建設債20万、土地処分売却8万などによる。④土木費557万ドルのうち埋立事業が238万で、70年まで3ヶ年計画（工費503万）であり、すべて事業債によることになっている。この外、⑤都市計画も土地売却などの財源を計上し、社会労働費の大半は市債であり、公債費（才出）は交付税収入（175万）よりも大きくなっている。

つまり埋立事業その他の「借金財政」が那覇市財放の特徴となりつつあり、糸満町と同じような公営不動産の仕事を果しているようである。これも市町村の貧困の故である。そしてあらゆる行政サービスが政府補助・起債・財産売却

20) 那覇市の現況と問題点（市役所68年7月）。

でまかなわれており、一般財源でまかなわれるのは教育費だけである。

那覇市の長期計画（69～73年）で、市町村税源の強化、交付税の本土並みなどをかけ、73年までに市税34%交付税20%と自主財源の充実をはかることとある。市債も現在の異常性を改善し健全化する目標である。とはいえ計画期間の政府支出金への期待が69年（29%）から70年～72年（40%以上）と高まり、起債も70年まで相当額を考えている。ところがすでに69年度予算ですでに政府補助金でくずれている（才入予算の18%）。この才出計画では70年の土木港湾費が51%（1224万ドル）で現行予算規模を上廻るほどである。このような傾向が最終年度（73年）までつづく計画であったから、社会労働費はこの期間に漸減するきざしさもあり、保健衛生費は実支出額において半分することになる<sup>21)</sup>。もとより教育費も長期にわたってほとんど増加しないことになっておる。この計画の才出入の持徴からみれば、さきの糸満町の長期計画と共通の問題（財政の不安定性・投機的性格）の外に、あきらかに本来的な地方住民サービスを軽視し抑圧するものであり、とくに公債収入の問題は市民の重税負担につながるものが憂慮されよう。そしてこのような反動市政を打破って革新市長が出現してきた経過と情勢をみななければならないが、紙数の都合で省く。なお市の行政組織も総務部（7課）財政部（5課）経済民生部（6課）建設部（5課）土木部（3課）となり、民政関係は29課のうち4課にすぎない。現在の那覇市は市職労を中心に「職場の民主化と市民会議の組織」などの斗いが展開しているのも、このような背景を通してみることができよう。

### 結びにかえて

以上のごとく沖縄の市町村財政の現状と問題点を分析してきた。結論的には市町村財政の決定的貧困の問題であり、したがって行政水準の低さを語ってきたことになる。しかもこれは単なる財政上の貧困ではなく、沖縄における財政

---

21) 那覇市建設計画、68年5月、69年から73年までのもので革新市長登場以前のものとみられる。最近市は琉球政府に対する財政的要望事項をまとめたが、交付税の増額補助金の改善などを求めている。ことに基準財政需要費が実支出額を大きく下廻っていること、渡湾事業の市負担などをとりあげている。

構造全体のなかで考えられなければならなかった。それは結局は基地体制の問題にねざしており，まさに「地方自治」の収奪破壊であることが理解されたとおもう。今日の「一体化」政策の課題も，この「地方自治」の回復から考えなければならないだろう。この地方自治はもとより民主主義と平和そして独立を前提とし，まさに沖縄の軍事的植民地支配を終らせることによってのみ実現される。もし基地をそのままにして「一体化」過程がすすむなら，沖縄の「貧困」＝地方自治の収奪はそのままになり，沖縄の基地体制が存続することになるだろう。もとよりこの日本軍国主義の行く途には沖縄住民のそして本土国民の広汎な抵抗が発展し，日米安保体制を打破るエネルギーが70年にむけて一層高まることを考えるなら，やがて沖縄住民に「地方自治」がもどってくる日も遠くはないだろう。

（1967.6.5）

※この調査研究は43年度文部省科学研究費補助金（総合研究，代表者鹿児島大学岩元和秋教授）によることを附記する。