

沖縄の市町村財政に関する覚書 (Ⅱ)

——東部海岸三村の財政と石油資本——

福 丸 馨 一

は じ め に

本稿は昨年12月の沖縄における財政調査をもとにして、沖縄の市町村財政の諸問題を中間報告としてまとめたものである。なおこの報告は文部省科学研究費の45年度特定研究によるもので、既に発表したものを参考までにここにかかげておくことにする。

沖縄の市町村行財政と本土復帰

- 1 長期経済開発計画
- 2 復帰・一体化の基本視角
- 3 市町村の戦後過程
- 4 市町村財政の構造
- 5 市町村財政の復帰課題
以上は東京市政調査会, 「都市問題」第62巻第9号
- 6 市町村合併計画の本質と背景
- 7 市町村合併の諸問題
- 8 現行市町村税制について
- 9 「本土並み」租税負担の増大
以上は「都市問題」第62巻第10号

沖縄の市町村財政に関する覚書 (Ⅰ)

I 嘉手納村の行財政と基地問題

- (1) 合併問題の基本視角
- (2) 嘉手納・読谷の合併問題
- (3) 嘉手納村と基地問題
- (4) 嘉手納村の行財政

II 糸満町の行財政と地域開発問題

- (1) 糸満町の町勢概要
- (2) 糸満町の財政構造
- (3) 水道事業と埋立事業
- (4) 住民生活と地域開発問題

以上は鹿児島県立短期大学, 「商経論叢」第20号

(1) 外資導入と地域開発問題

沖縄の中部は本島中央部に位置し東西両海岸に接する台地である。そして那覇市の広域経済圏に含まれており、最も重要なことは沖縄の米軍基地の大部分がここに集中していることである。従って今日の「沖縄問題」が、つまり基地経済ほかの諸問題が集約されていることになる。

この東部海岸には南から西原村・中城村・北中城村・美里村と北上し、具志川市を経て勝連村・与那城村がつづいている。他方で西部海岸は浦添村・宜野湾市・北谷村・嘉手納村・読谷村が併行して北上し、コザ市が真中で包囲されている恰好である。ところで沖縄の軍用地面積は全琉球の8.7%、沖縄本島の14%といわれる。このなかでも中部は32.4%と著しく高くなっている。これを耕地面積について示せば中部では43.5%で例えば嘉手納村95.2%、北谷村91.8%、コザ市76.6%、読谷74.3%などである。ところが東部海岸の軍用地面積は比較的に小さい。耕地面積に対して美里村40.6%、与那城村2.1%、勝連村25.5%、具志川21.6%、北中城村49.1%、中城村4.8%、西原村0.5%である。別稿で論じたごとく市町村合併が那覇市の広域都市圏として、或は基地周辺の人口と面積の矛盾を解決すべく構想されたのは、この中部の3ないし4ブロックについて重要性があったといえる。

琉球政府通産局の調査によれば、1959年から68年までに総額2億4千万ドルの外資導入を免許したといわれる。ことに67年と68年以降が急激にふえ、68年だけで1億9千万ドルでこれらのほとんどすべてが石油事業で占められている。³⁾ ガルフは与那城村の石油貯蔵基地に対し4800万ドルの投資を行ない、さらに石油精製に6000万ドルをつぎこむことになった。エッソスタンダードは西原村に石油精製業5500万ドルを投資し、ほかに日本石油（琉球法人、東洋石油、カルテックス系）も精製業に80万ドルを投資する計画であった。このいずれも既に操業を開始しており、また事業場所未定でALCOAがアルミ製錬で認可されたことがあり、また日本軽金属などアルミ5社の2億5千万ドルが許可されている。このほか認可額100万ドル以上をみるとカイザー系琉球セメント、コカコーラボトリングがあり、精糖パイン、農林畜産、水産、その他一般工業などのほか、放送、ホテル、観光、金融など無数の企業が進出している。このようなことから私は東部海岸に既に外国石油資本が進出している西原村・与那城村について若干の調査を行ない、産業構造・住民生活・行財政の現状と問題点を探りたいと考えたのである。なおこの二村を中心とし中城村を序に加えてみることにした。個別の分析に移る前に行政区画の戦後の変更と今日の合併問題を簡単にのべておこう。

1) 琉球政府法務局、軍用地事務所69年6月調査による。

2) 前掲、都市問題、71年9月号

3) 前掲、商経論叢、第17号、沖縄の財政問題

4) 琉球政府通産局、外資導入免許名簿、70年12月

現在の美里村は1945年に石川市を分離し、中城村も46年に北中城村を、48年に北谷村から嘉手納村が分れ、56年越來村が昇格してコザ市に、62年宜野湾村が市に、68年具志川村が市に変わっている。終戦直前の44年に2市5町50村であったが、終戦後の混乱、収容区への強制移転、軍用地接收による居住区と村役場との切断などにより、行政区域が細分化され47年には5市5町56村となった。そして現在7市8町44村である（ただし名護市合併で5町村の減となる）。これら町村制の推移で云えることは中部米軍基地周辺の「面積の狭隘化」と「人口の集中」による都市的発展がはっきりと見られることであろう。なお60年の合併計画と現在は若干の変更があり、とくにコザ市ブロックが二分割され、コザ、美里、北谷ブロックと、具志川、与那城、勝連ブロックに分れたことである。西原村は南部隣接ブロックに入り、宜野湾市ブロックに中城・北中城が含まれている。読谷・嘉手納合併は前稿でくわしく取上げた如く軍事的孤立ブロックである。

さらに復帰過程の沖縄経済開発についてどのように考えるべであろうか。現に石油資本の誘致と工業化がすすめられ、復帰後の長期ビジョンに焦点を合わせて、沖縄経済の「自立化」が説かれている。果してこれが基地経済に代置され戦後沖縄の植民地体制（このなかに基地依存の雇用と産業の繁栄という既成事実もふくまれる）を打破してくれるものであろうか。日米国家独占の共同の軍事的・経済的戦略による投資対象は、日本本土の「新全総計画」として再編成されつつある。南九州の開発事業がこのなかに位置づけられる如く、復帰後の沖縄もこの同じ戦略系譜に入りつつあるのではないか。さらに日本軍国主義の再生の道が、既に世界資本主義の大いなる破綻のなかで、米国の極東安全保障体制の新たな担い手として登場してきた。そして東南アジア・韓国・台湾を結ぶ反共新植民地経営の根拠地として沖縄が位置づけられるならば、本土復帰＝地域開発の夢は再び沖縄住民の民主主義と地方自治の息の根をとめるものとなるだろう。

5)

そこでこの開発構想や復帰対策がだされているが、総理府が1969年にだした基本構想を注目したい。「従来沖縄の経済開発については、主として地域開発の視点から格差是正を目標としてきたが、今後は日本政府の経済振興策は新全国総合開発計画の基本的な考え方に即応することになる。従って本土、沖縄間の時間的距離は、情報化社会の進展で著しく短縮され、社会的文化的格差と経済的格差も急速に解消される」というものである。だが今日の新全総が「日本は1つ」という大規模開発プロジェクトであり、九州とか鹿児島県とかましては県内の格差とか離島とかをどのように配慮しているかは明かである。資源も労働力も土地も全国的投資戦略で配置され、過疎も過密も独占資本の合理性において新たな投資対象となり、県も市町村も「地方自治」も抹殺されようとしている。この方式を沖縄に適用するならば、長い戦後過程を経てきた基地体制＝地方自治の収奪機構は温存されこそすれ、沖縄には「地方

自治」は遂に返ってこないことになる。この基本的な考え方は交通通信の幹線網の整備であり、社会資本の効率的建設であり産業の遠隔地立地による公害費用の拡散とコスト軽減である。これが住民負担の増大と自治体の企業化、地場産業破壊による土地と労働力、資源の独占的利用などをひきおこすのである。もとより各拠点中核都市の管理中枢機能の集積・集中による都市改造と、広域都市圏の再編成とゾーニング計画による自然破壊と地場産業の崩壊を導くものである。

「余剰労働力を有する沖縄は、本土の中央ベルト地帯に立地できなくなった大規模工場の適地として、畜産物や生鮮食料品の本土への供給地として、自然観光地域の遠隔地化に伴う新しい海洋性観光地として……」あくまで軍事基地と共存できる志向であり、「中南部の人口集積を基礎に、石油関連産業など大規模な工業開発」を求めることになる。このような見地から一つは那覇市に隣接する南部地域の開発計画が組まれ、さらに東部海岸一帯の埋立事業が開始され臨海石油工業化がすすめられている。中城湾から金武湾そして北部の大浦湾まで国際独占資本の進出が一体何をもたらすのであろうか。美里村の毒ガスはこの東部海岸の米海軍棧橋から積出された。しかしアメリカ独占資本は西原村にも与那城村にも上陸して黒い煙をはきだしている。

(2) 西原村の概要

西原村の人口は1970年10月で9750人である。50年7750人、60年9066人であったから一応は人口増加傾向をたどっていることになる。なお住民登録人口は10371人となっている。世帯数2096、就業者3369人（1次産業978、2次925、3次1466）で農家戸数は1356戸である。これを65年の1次1840、2次737、3次707の就業者数と比べると、第1次就業者の半減と反対に第3次就業者の倍増による産業構造の逆転が明確に示されている。65年の農家数1393戸であったから農家世帯は変わっていない。

西原は総面積のおよそ7割が耕地であり、県下有数の肥沃な平野でキビの主要な生産地である。沖縄で最初の製糖工場が明治40年に農務省の手でつくられた。戦後も59年に農連や西原製糖の大型工場ができたが、64年に合併し中部製糖KKとなり66年には2千トン工場を増設している。しかし貿易自由化と生産コスト引下げのための大型化や合理化も、糖価の世界的下落のなかで企業経営およびキビ価格の問題が深刻になってきた。これが村民所得構成にも反映し、作付面積と生産高において90%以上をしめるキビ作がいずれも低下傾向である。65年現在の産業別所得で30%を占めた農業所得は23%まで低下している。ことに就業構造における農業の激減はさきに示した如くであり、このほか全体の農地面積の減少と反対に宅地及び工業用地などが激増している。

この都市化現象は主として第3次産業の雇用関係（軍作業と基地関連企業）によるもので

那覇市の隣接町村への広域都市圏の拡大に伴う土地利用・住宅・商業などもある。これは中南部に共通する不安定雇用と低賃金就業構造の拡大でもあろう。他方で工場誘致とくにエッソが旧西原飛行場先の公有水面約25万坪の埋立と、日産8万バーレルの精油所建設がはじまったのである。さらに東部海岸線は南部の与那原町及び北側の中城・北中城村とつながる一大臨海工業地帯のビジョンをも生みだしている。そして村当局の期待はエッソの村税だけで現在の村財政相当分が入ること、那覇市のベッドタウン化、この工業化と都市的発展による労働力への波及効果を考えている。

しかし糸満町と同じくここでも村政の基本課題は水であり、67年に開始された水道事業も当初は製糖工場のみ給水され、68年7月現在の給水人口は簡易水道をふくめて1575人であった。現在は2900人まで拡大されたが、このほか製糖工場の煤煙・排水にかかわる環境汚染問題があり、今後の石油工業化の公害とともに都市化の悩みも増大している。

さて町長の70年度施政方針では、農業振興のための基盤整備について、農道、排水などを行ない、政府補助事業のみならず起債による単独事業を推進するという。そして工場誘致・道路整備・水道事業を優先させるとしている。水不足と水道事業については西原村にかぎらず沖縄全土の問題であり特に別な機会にとりあげることにしたい。ただ町役場の広報紙が伝えている水の問題を少し紹介しておく。この第8号（67年11月号）は「今年も干ばつで水不足」という見出しで、65年の大干ばつにつづく辛苦を訴え、給水車で500世帯2450人の給水人口だけの対策をたてることにしたと報じている。第13号（68年9月号）は67年にはじめて町水道事業が製糖工場について給水されたので、68年度は一般住民地区200件の給水を実現したという。そして水道公社との分水協定で浄水を購入し再販している小売業であるとのべ村は全体に水質が悪く自己水源開発は不適當であるとしている。従って全琉球的な水源開発が必要であるが、今日まで米軍管理に依存させられてきた自治の貧困＝基地体制の結果が水不足を深刻化させている。第19号（70年3月）は給水区域内の施設利用率が低いことをとりあげ、給水戸数が少ないと水道料金が割高になることをPRしている。なお大型製糖工場の進出により早くから公害が発生し66年には煤煙防止被害対策協議会がつくられたこと、村役場庁舎が68年に完成していることを付記しておく。

ここで西原村の就業構造そして事業所統計及び村民所得について概要をのべておく。いずれも65年の調査でやや古いし、就業者総数3284人は冒頭の70年統計とほぼ同じであるが、産業別就業構造は大きく変動しておりそのままでは現状を伝えることにならない。そこで統計資料がややくわしく揃っている65年統計を利用するのは主として雇用構造の内容について具体的に把んでおこうという主旨である。産業別就業構造はすでにのべた如く70年現在で第3

6) 西原村、広報にしはら Ⅷ8, Ⅷ13, Ⅷ19

7) 沖縄統計年鑑、第13回、68年版、琉球政府統計庁。広報にしはら第2号 66年7月、

次産業45%，第2次産業26%，第1次産業29%であり，65年の第3次産業21%，第2次22%第1次57%と比べると第3次産業への急激な傾斜が明かである。65年の主要な産業別就業者をみると農林1563人，製造業311人，運輸・通信147人，公務員100人，卸小売250人，サービス602人，建設275人などである。これを事業所別従業者でみると，事業所数199，従業者738人である。即ち就業構造の第1次産業を除く総数1444人に対し事業所別雇用総数738人であるから，のこり706人は事業所とはいえない種類の独立自営（？）の就業者または不安定就労のあらゆる形態のものであることが分る。このうち主要事業所と従業者をみると製造業7（274人），卸小売111（166人），運輸通信22（60人），サービス44（205人）であり，製造業をのぞきほとんどが自家営業ないし家族従業者に近いものである。従って非雇用就業者との区別もつきにくい種類のものであることが分る。

この問題は西原村の農業経営の実態から解明することができる。65～70年の農業推移は前述のとおりであるが，つまり農家戸数が僅かしか減少せず就業者が半減しており，とくに基幹作物のキビ作農業の衰退が顕著に表われている。そして65年統計でも村総世帯数の75%が農家で非農家は25%にすぎなかった。この非農家人口は184人に対し1444人が2次，3次産業の就業者ということは如何にもチグハグであり，事実は農家世帯と農家人口の多くが非農業就業者であることを示している。従って農家世帯又は農家戸数そしてその就業人口の統計自身が必ずしも根拠のあるものではなく，農業から非農業への流動化傾向を含んだものであるといえる。とすれば事業所従業者と喰違う就業者の「独立自営」の意味も大半は農家世帯の不安定兼業であるといえるのではないか。

65年の村民所得構成は給与所得67.8万ドル，農業所得38万ドル，事業所得3・4万ドル，その他雑収入20万ドルである。この推計には日本政府の恩給年金支給額がふくまれている。⁸⁾ 雑収入は蔬菜・畜産，その他農業日雇賃金などである。給与所得は軍雇用16.9万ドル（225人），民間41万ドル（922人），公務9万ドル（145人）であり，1人当りでは軍雇用年額平均665ドル，公務員638ドル，民間449ドルである。70年3月，軍雇用員就業実態調査によれば男219人女50人計269人とある。職種別は修理工49人，大工35人，事務31人，運転手23人，ガード13人，板金溶接工12人，水道工11人，その他95人である。

（3）西原村の財政構造とエツソ

西原村の財政の概要をまずのべると，71年度予算の歳出入は第1表の如くである。これを70年度対比で説明すると財源増加分13万ドルの内訳は，交付税6.8万ドル，政府支出金4.2万ドル，村債2.6万ドル，財産収入約1万ドル，村税8500ドルなどである。そして村債の比重の大きさ（8.5%）とその伸び対前年比3倍が注目される。なお他の町村財政でも共通の問

8) 前記広報西原第2号では，64年度実績135万ドルであり，村民所得129万ドルを上廻る計算である。

福丸：沖縄の市町村財政に関する覚書（Ⅱ）

第1表 西原村の才出入予算 71年度

(ドル)

才 入			才 出		
村 税	79,520	(70,973)	議 会 費	28,793	(23,284)
交 付 税	258,214	(190,000)	役 所 費	122,322	(101,607)
公営企業財産収入	11,699	(1,113)	消 防	16,067	(2,111)
使用料手数料	2,765	(2,669)	土 木	106,922	(54,950)
政府支出金	69,892	(27,729)	社会労働施設	12,498	(9,731)
繰越金		(24,500)	保健衛生	1,897	(2,095)
村 債	39,500	(13,178)	産業経済	18,136	(14,284)
計	466,084	(332,949)	公 債	28,228	(23,967)
			諸 支 出 金	26,253	(24,350)
			教育負担金	96,000	(74,000)
			計	466,084	(332,949)

(註) 西原村予算書による。() は70年度

題である繰越金は70年度予算では24500ドルもあり同年度政府支出金に見合う大きさであったことも附加しておきたい。村債の変動も同じであるが財産収入＝村有地売却の場合も財政の不安定さを物語り、このほかのちにのべるエツソの税収はまだ見込れていない。なお71年度新設の軽自動車税は1378ドルである。政府支出金の二倍強の増加は主に道路改修費補助金、災害復旧費、民政府補助金（消防庁舎建築）などである。村債は土木費起債が全額である。

歳出は役所費と土木費と教育負担金が主要項目で議会費を含めると8割を占めることになる。産業経済費3.8%，社会労働2.6%，保健衛生0.4%の合計が公債費に匹敵する恰好である。しかも対前年比の増加では土木費が半分をしめるとともにおよそ2倍にふくれていることが目立っている。消防費の急増も臨時的なものであり、役所費の増加もほとんどすべて人件費である。これに対して民生一般及び産業＝農業関係は予算そのものが既に貧弱であり増加財源も意味をなさない額である。たとえば塵埃処理費805ドルをふくむ衛生費関係は減額になっている。公債償還は庁舎建築関係が主なもので、諸支出金の大部分は区長事務委託料である。

これらの西原村財政を少し歴史的にみるため、67年度予算をみるとこの年度に教育区会計の教育税が市町村税に一本化され、村税は66年度3万ドルに対し5.9万ドルと倍増したが、支出の面で教育区負担金3.2万ドルが新規に支出されている。そして財源構成で村税は43%を占め交付税52%と合わせて95%の「一般財源比」の高さを示している。つまり政府支出金0.5%よりも使用料・手数料1.3%の方が大きかったのである。この年度の第三の財源は「繰越金」であり、村債は1ドルが計上されていた。支出は役所費・議会費で半分、この他教育負担金23%，諸支出金7.8%，土木12%などである。保健衛生費は392ドルで、産業経済7500ドルは70年度予算と大して変らぬ額である。以上を概観しても西原村の財政貧困の状況を端的につかむことができよう。つまり起債の制度的不能、行政サービスの事実上の住民委託制

度または精神的慰安費程度の各種の負担金、補助金、奨励金などの現状をみることができよう。このほか70年度決算についてみると、70年度最終補正予算は44万ドル、決算39.9万ドルとなっている。この当初予算に対する増減は村税・交付税・政府補助金に若干みられるが、特に繰越し金の実績は予算の4倍に当る9.6万ドルとなっている。この支出の面も土木費の大幅補正倍増のほか多少の増減があるが、いずれも財源見通しの困難、とくに日本政府援助金の執行に関する事務のおくれ（会計年度のズレも大きい）や、対応財源の貧困など、あるいは民政府補助金（防犯灯設置につき1件）の関係などが考えられる。また70年度決算による上水道事業特別会計によると、歳入7.6万ドルの内訳は営業収益のほか村債、政府補助金があり、歳出は営業費、支払利息のほか配水施設など建設工事が行なわれている。このうち営業費支出のなかに水道公社からの浄水購入費がふくまれている。そして70年度水道事業決算時点の企業債現在高は3.4万ドルにのぼっている。この72年度予算では水道公社からの購入費が1.6万ドルで営業費支出3.6万ドルの半分近くである。この営業収益4.6万ドルであり、受益者負担の問題はこれでは米民政府及び西原村の水道事業の両者について二重負担をしていることになるだろう。そして72年度は企業債6.5万ドルによる配水工事を決定しているが、資本収支・営業収支の合計では、元利償還金が8000ドルになっている。

ここで72年度一般会計予算についてみると、予算規模は57万ドルに伸び、しかも増加分10万ドルはほぼさきにのべた繰越し金の大きさに対応している。そして村税の増加と政府支出金の減額が対応している。とくに村税の大巾増加は個人村民税の伸びが目立っており、「本土並み」負担の方向を表わしている。しかし財源としては償却資産など固定資産税、さらに不動産取得税の増加が大きい。これがエッソスタンダードの操業開始による税収の最初のものである。支出では琉球政府との関係で不確定財源の問題があり、最終予算をふくめて検討すべきであるが、農林水産と教育費が増加し公債費も約4万ドルに達している。この普通会計債現在高は庁舎建築、道路改修、排水改修工事など合計15万ドルである。

さて以上のごとく西原村の財政の現況について検討したと思うが、これに対してエッソスタンダードの埋立事業と石油精製事業はまだ未完成ながら既に一部操業を始めるに至り、今後の事業計画の進展とともにさまざまな影響がでてくると思われる。ここでは、エッソ誘致に関する当初の経緯とくに政府認可の問題、ならびに税収及び減税要求についてのべてみたい。エッソは68年1月に外資導入の認可を受けたが、71年8月にさらに認可条件は琉球法人を設人し5500万ドルの投資を行い、日産8万バーレルの石油精製を行うことなどとなっている。そして公害に関して、「事業運営による空気又は水の汚染並びに騒音等の公害を徹底的に防止するため、世界の石油精製事業で現に使用し、又は実験済の最新式装備を備えなければならない。政府は当該装置について公害防止対策上必要とする改善命令を発する権利を保有し、同命令に従わない場合は操業停止等の処分をすることができる」及び「空

福丸：沖縄の市町村財政に関する覚書（Ⅱ）

気又は水，その他の人身，物件（漁業権などを含む）に与えた損害の発生源が事業運営によるものであることが確認された場合は，所定の法規に基づき一切の損害を賠償しなければならない」とされており，この条件はガルフの石油精製業にも同様に適用されている。この認可条件は当初68年1月にはなかったものとみられる。さらにエッソの西原村公有水面埋立事業の認可は68年7月に下されているが，これによると約24万坪となり石油製油所関係施設の建設用地に供し，二ケ年以内に埋立を完了することなどが規定されていた。そして68年10月には琉球政府は重要産業育成法（59年立法第176号）により 優遇措置を購ずることを約束している。つまり少くとも操業開始後5ケ年間は法人税の免税措置がとられ，このほかに埋立免許料や土砂採取の免除を受けることになった。

そしてエッソは同年12月に村当局に対し減税措置要求を行ってきたのである。この請願書によれば固定資産税および不動産取得税の課税標準について実際取得原価によることに反対し，さらに本土の工場誘致条例に準ずる減免又は産業奨励金交付によって優遇せよとのぞんでいる。加えて琉球政府の重要産業育成法による助成措置に準じて課税特別措置を求めてきたのである。ここに西原村財政当局の試算によると，当初71年度から税金が見込まれていたが，72年度から部分的な課税が行われ，73年度から完全操業として税金が見込まれると説明している。しかし実際上は69年に着工した埋立と施設は72年度において一応完成したが，建設途上の土地，建物，施設及び機械等の課税が1年間延期されることになったというものである。そして当初72年度分の固定資産は港湾施設，原油タンクとパイプ，機械などの施設だけで約6千万ドルと見積られ，この半分を評価資産と見た場合でもおよそ24万ドルの税金が考えられた。しかし72年度において徴税対象となったものは，固定資産税は土地についてのみ4,463ドル，不動産取得税は土地，建物について 25,643ドル，村民税は均等割のみ8ドル70セントの計3万ドルである。73年度は固定資産税として，土地6,156ドル，建物6,300ドル償却資産38万ドルなど約39万ドルと見込まれている。しかしこの村当局の課税計算はあくまで予想であり，エッソの請願減税額と現行法課税とは著しい差があることは次の第2表からも比較できるであろう。なお村当局は現行法通りの課税を見込んではおらず，その5割，3割，2割減の予想をいろいろ検討したと伝えられる。この表は既に年度のズレも生じているが，エッソの要求と村当局の予想との喰違いが当初から表われており，たしかに村税7万ドルという村財政にとってエッソ誘致の魅力は大きかったことも分るが，外国石油資本進出¹⁰⁾の問題は今後も 減税問題のみならず，公害問題についても 幾多の困難が予想されるのである。そしてこれもまた沖縄の市町村財政を規定している軍事的植民地支配のなかで，「地方自治」を奪われた為の「地域開発」の夢としてみるには余りにも高価な代償を求められるの

10) 拙稿，商経論叢第17号，沖縄の財政問題（そのⅡ）参照を乞う。とくに村当局及村議会の公害問題調査報告書は，「石油産業には公害はありえない」という趣旨をのべている。

第2表 エツソ課税予想

1971	不動産取得税 (土地)	97,500ドル
72	〃 (建物)	18,000
	固定資産税 (土地)	58,500
73	〃 (土地・建物 償却資産)	482,000
74	〃	464,000
75	〃	445,000
76	〃	428,000
77	〃	411,000

註) 現行法, 減額償却は定額法により, 帳簿価格により課税した場合,

ではないか。

ところで西村原は復帰対策としての5ヶ年計画を72~76年度について策定している。これは既に各市町村が策定しつつあるもので別な稿で検討しようと思うが、第1に土地利用については工業化区域を5倍と見込み、人口も一層増加するという想定である。そして広域事務処理を塵埃について与那原町と共同で実施する計画である。このほか現在ほぼゼロの行政サービスをふくめて保育所、消防施設、清掃と下水道工事、図書館、公民館建設、有線放送、公害対策、農道と公共土木事業(住宅、道路、排水)などがふくまれている。このうちの一つを例えば公民館建設をとっても23万ドルである。このほか住宅34万ドル、排水30万ドル、清掃施設20万ドルなど今日の村財政の枠をはるかに越えた天文学的な数字が計上されている。もちろん要求=必要事業量と実施計画を区別し、すべて100%に達成しようとは考えていないが、戦後地方自治の圧殺による復帰要求が爆発したとみることができよう。この前半期3ヶ年の財政計画によると、財政規模は71年度49万ドルから74年度146万ドルとなり、とくに村税収は7.9万ドルから51万ドルえ、財源比も35%という自主財源強化をめざしている。この歳出計画で興味深いのは現状のサービスの貧困を裏返しにして社会及労働施設費、そして産業経済費をそれぞれ30倍ないし15倍にも増大させようとしている。保健衛生も71年度の2千ドルから74年度1.6万ドルと目されている。この性質別支出では人件費、物件費、補助費等はさほどのびないが、扶助費、普通建設事業とくに単独事業費を圧倒的に増やし、その支出構成比も42%という組み方である。これこそ今日までの自治体行財政の決定的貧困を徹底的に回復しようという復帰要求の具体的形態なのである。つまり市町村合併や「新全総」方式による広域的社会資本充実政策よりも、現行市町村行財政の地域的な生活基盤充実と地場産業の発展を求めているとみていいだろう。

(4) 東部海岸と与那城村の周辺

本稿は東部海岸のその他の市町村についても若干の分析を加えようという意図であるが、とくに中城村と東洋石油の関係をもとにして財政構造や基地体制との関係を考えようと思う

が、紙数の都合で問題点を要約することにした。中城村は1945年に北中城を分村したことは既にのべた。これが再び宜野湾市をふくめ 合併計画の対象になっていることを注目したい。中城村の軍用地面積は僅かであるが北中城、宜野湾は3割、4割をしめていること、これは中城村の基地問題との関係を考える上で重要な意味をもつものである。そして宜野湾市の過密化が中城・北中城の本来のキビ作地帯を第三次産業中心の都市化への傾向を促しているのである。とはいえ中城村は農業就業人口比がかなり高いことが特徴であり、ただし村民所得に占める 農業所得は3割まで低下している。というのは中城村の 軍雇用は全村世帯数2,300戸のうち510戸であり、軍事経済との鋭い結びつきをしめている。また北中城村役場は在沖米軍司令部ほかゴルフ場、米人住宅などの広大な軍施設にとりかこまれた終戦直後の老朽庁舎であり、まるで間借りのような印象だといわれる。

さてこのような条件のなかに当初カルテックス系日本石油の琉球法人として、東洋石油の石油コンビナート事業が約八万坪の埋立てをもって誘致されることになったのである。この公害関係で村当局と東洋石油の契約書が69年結ばれたが、国際的基準に基く除去施設を行うこととある程度である。なお琉球政府と東洋石油との埋立認可では68年にはとくに見当らぬが屋良革新首席の下でやや具体的に公害問題にふれている。そして70年には政府、東洋石油と村の三者協定がむすばれ一層具体的に環境汚染防止措置を規定するに至った。ところで68年1月には外国石油資本四社に外資導入が認可されたが、日本政府をふくめて問題となり日琉合併会社の形態をとるに至ったものである。現在は石油精製のみであるが北中城村と共同の埋立拡張計画もあり、「不安定な基地経済からの脱皮のため、東部海岸の開発を積極的にすすめる」¹¹⁾ことが果して何を意味するのか。

中城村の財政構造にふれるならば村税収入の比重が69～71年度で1割であったが、72年度から30%に急増している。これは東洋石油の固定資産税によることを示している。水道事業は68年度から始まったが給水人口は僅少で独立採算を維持できないという。このほか無医村であり社会福祉、清掃、消防はじめ、地方行政の貧困と対照的に従来の圧倒的な交付税依存（75%）から脱却する方途が、単にこの石油工業化によって可能になったとはいえないだろう。たしかに「自主財源なくして住民福祉はありえない」が、農業の荒廃と第3次産業＝基地体制のなかで、工業化と町村合併のみが志向されてきた沖縄の戦後過程は、恰も本土の昭和30年頃の地方財政危機にも似ているようである。

さて東部海岸はさらに北中城村、美里村を経て具志川市に至り、ここから与那城、勝連の各村に向うことになる。このうち具志川、与那城、勝連のブロック合併、そして美里村、北谷村、コザ市のブロック合併が考えられている。これは1960年計画では一ブロックで考えられていたが「広すぎる」ことを理由に2分割された。この2ブロックについていえば軍用地問

11) 中城村、公害調査報告書 68年、これは主に日本石油根岸製油所の視察結果である。

題が決定的であり、中部米軍基地のあらゆる制約を受けているが、与那城村のみが基地面積が著しく少いという特徴をもっている。美里村は戦前は石川市をふくめていたが、戦争と戦後の混乱のなかで分離し、戦前2千人位の一農村部落が、戦後は中南部の難民収容地区となり一時期は4万人の人口を擁する都市ともなったという。その後減少し1.6万人という米軍政市制の名残りをとどめることになったのである。なおこの戦後の時期に美里、具志川、与那城、勝連は軍政都市前原市を誕生させたことがある。美里村の軍用地は全耕地面積の41%であり、元来の農漁村はコザ市と隣接し人口も増加傾向をたどっていることなどから、軍事的都市化の形態をとっている。海岸埋立事業が65年から始められていることも附記しよう。

具志川市は68年市制をしいたが、戦前は農業王国といわれ、これは水量をはこる天降川流域にあったことが考えられるが、現在は第2次産業就業人口比も30%という珍しく均衡がとれている。もとより水と交通の便は軍用目的にも利用され、米軍基地と関係しており、米水道公社が地下水の汲上げをはじめており、工業用水計画は正面から衝突することになっている。勝連村は農村であるが、軍用地問題と軍雇用という沖縄問題をかかえて人口は減少していない。ここには軍港ホワイトビーチがあり原潜や大型艦船が出入りしている。加えてガルフの進出に伴い漁業権と漁場汚染問題がある。

(5) 与那城村の概要

与那城村の周辺町村の概要をのべることは同時に与那城村の政治的経済的条件を語ることもである。それは今日の沖縄の貧困＝基地体制の矛盾をあばくことであるから。さて中部東海岸に突きでた与勝半島の北部と沖合いの四つの離島が与那城村である。軍用地は約5万坪でナイキ基地があるくらいであるが、ここにも基地公害の地下水汚染がある。またホワイト・ビーチに通ずる軍用道路がある。人口約1.5万人で過疎化の傾向を示している。第1次産業就業人口は約半分に当り、建設業、運輸通信、サービスがかなり多いことがいえそうである。本土の過疎地帯と異なるのは年令別構成で中高年令層(40才以上)が極端に少いこと、しかし青年層が流出する点では同様である。そして平安座島、宮城島など離島人口もかなり多いので、いわゆる離島苦の問題をかかえている。このうちの平安座島にガルフの石油基地建設が行われ、島の面積の3分の2を借地し、さらに海岸の埋立をふくむ石油精製事業もすすめられている。なお当初計画は宮城島であったが住民の反対で現在の平安座島に変わったという経緯がある。

12) これらの問題をあとに廻し、与那城村の農業問題にふれておきたい。農家総戸数2千戸のうち専業約500戸、第2種兼業1.300戸であり、いずれも5反未満が圧倒的である。さらにこのうち常用軍雇用は270戸といわれる。専業農業従事者は女が圧倒的に多く、しかも40才階層

12) 1964年農業センサス、町勢要覧70年から。

が多くなっている。このほか総農家戸数のなかで純小作や自小作は少いこと、つまり自作農家が大半である。兼業就業者2,500人の内訳は第1に例外の規定農家219人をふくめてほとんどが5反未満である。第2に男が3分の2を占め女は6百人以下である。第三に事務、技術労働は総数250人（うち150人が公務員）で、一般労働が約1,500人（うち400人が軍雇用）である。この場合「事務」と「一般」の区別が難しいが、65年の統計年鑑で与那城村の産業別就業者数をみると、建設570人、運輸通信約600人、サービス、商業1,100人とあるので、大方はこの職種とくにサービス、商業関係とみられる。第四に臨時雇用200人、自営兼業600人（この半分は「その他」とあり商業でも漁業でもやとわれでもない）とある。

与那城村農業の主要作物は¹³⁾キビ作であるが、この著しい低生産性を示すものとして、雇用関係以外の「労働交換、手伝い」が農家の大半を占めており、雇用（日雇い）実績のあるのは5百戸位となっている。これは離島関係の農業形態が未だ根強く残っていることを表している。従って農業機械化は僅かしかないし、離島では皆無に等しいのである。甘蔗の農作業は動力や畜力によらず人力ということになる（水田農家は僅かであるが、ここと甘蔗農家の86戸だけが動力である）。畜産は養豚農家949戸で全農家の半分であるが牛馬、鶏の飼養は僅かの戸数に限られている。

さて水道事業は68年度から一部配水施設を行い水道公社から分水購入を行うようになった。しかし大部分が簡易水道であるが、離島関係の給水はごく一部を除き無給水である。簡易水道のなかには戦前からの古井戸を水源とするものもあり水不足は深刻である。このうち西原地区は特別に6年前から水道公社の給水をうけている地区であり、村上水道事業の給水条例が適用されていない。この経緯は62年にこの地区の米軍ナイキ基地の重油による井戸水汚染が拡がり、これに対し民政府高等弁務官資金による援助と同地区への給水が開始され63年には琉球政府補助金をふくめ同地区の完全給水工事が行われたのである。この基地公害の事情から水道公社は卸価格による分水を行い、同地区部落経営の事業がつづけられている。もとより総工事費の半分近くは住民分担金や労働奉仕そして借入金でまかなわれたという。このためその他の上水道給水地区と料金が異なるという矛盾が生じ、水道法や給水条例が適用されぬという論議がでてきたものである。もとより米軍の正当な被害補償は行われていない。

通称高等弁務官資金が民政府の市町村への特別援助として実施されている問題は、別稿でふれたと思う。与那城村ではこのほか67年にランパート氏が伊計島を訪問し簡易水道を付設している。このとき村は軍払下げの発電機が20年を経過し使用不能になったこと、水源地工事、港湾施設などを陳情している。このほかに講和発効前損失補償の問題があり、45年8月15日～52年4月28日に米軍が住民に与えた損害で米本国政府が承認した分だけ、土地料、

13) 沖縄市町村会、市町村要覧 68年によると、キビ生産額は67/68年で54.8万ドルとある。なお61/62年10.6万ドルから年々向上したが、目下頭打ちという。

沿岸漁業補償などが支払われた。これに対し補償額への不満と補償もれ、その他期間以降をふくむ補償や復元要求がのこされている。

(6) ガルフ誘致の諸問題と開発計画

ガルフ石油基地の事業は67年、同石油精製業は68年に認可され、設備投資1億ドル以上がみこまれた。平安座島の83万坪のうち64万坪を借地し、借地期間60年坪当たり20セント（年間12万ドル）、5ヶ年前払いとされたのである。68年12月の起工式で村長は「与那城村の歴史はガルフとともに新時代を迎えた」と挨拶をしたほどである。たしかに70年には金武湾一体の総合開発をめざす大規模開発事業の構想がだされており、660万坪の埋立や、平安座島と本島を結ぶ海中道路の建設工事が一部具体化しつつある。しかし当初計画された宮城島については議会の決議にもかかわらず、土地を守る会が反対運動をすすめたこともあり、平安座島の土地借用にはまるで島ぐるみの買収に近い交渉で契約が成立した事情がある。この島はとくに過疎現象がひどいといわれ、キビ作の粗収入が7万ドルといわれ、ガルフの年間賃借土地代の方が有利だということ、さらに墓地補償21万ドル、社会福祉事業への寄附が10万ドルあり、村有地5ヶ年分16万ドルを主体に平安座開発株式会社が設立されるなどの経緯があった。このほか村全体の租税収入が30万ドル以上と見込まれたこと、漁業権補償13万ドルなどあらゆる現金補償がおこなわれている。そして来年2月操業開始の精製事業をふくめ建設工事にはかなりの現地雇用がなされている。さらに天水にたよる平安座島にガルフの用水施設が水道公社で行われたこと、海中道路は来年3月完成をめざしておる。この工事は公有水面埋立事業であり、政府の認可条件として海水の流れを維持すべく2ヶ所に橋を建設することになっており、村当局との契約では村道として譲渡すること、砂礫採取を無償とするなどとなっている。

しかしこれに伴い新たな問題も発生しており、第一に69年にはガルフの建設工事に伴う漁業権停止申入れが物議をかもした。第二に公害問題が最も関心があり、67年村議会の本土調査団は岡山県水島を視察し「樂觀を許さない」と報告している。このほか海中道路建設による侵水、潮害、護岸施設の決壊などの不安が住民のなかにひろがっている。もちろん琉球政府の公害防止条件もエッソと同様につけられているが、今後予想される宮城島と平安座島間の埋立事業、そして海中道路を利用した埋立問題など、今後の開発計画によっては予想もつかぬ大変な影響がでてきそうである。ことに大型タンカーの往来で50万トン級の港湾施設が建設されることになっており、金武湾全域の海上汚染は既にはじまっている。ところで与那城村当局は大気汚染、ばいじん、水質汚濁、騒音等について公害対策の協力をガルフに要請しているが、目下は来春操業の精製工場について懸念が深まっている。第三に本土政府も復帰前の外資導入については、本土市場への上陸をねらうものであるという見解がだされて

いる。なおガルフはアジアでは台湾，韓国，フィリッピン，香港に製油所をつくっている。

そこで村当局は金武湾開発による臨海工業地帯を基本施策とする旨を71年度施政方針であきらかにしている。このなかで財政需要の増大に財源の貧困を訴え，財政の確立が第一の課題であるとしこのために企業誘致を行うとのべている。しかし離島をふくめて電気，水道などの生活環境の問題が山積していること，離島苦の解消の夢をガルフの開発事業に託そうとしており，復帰過程の要望がここでは国際独占資本との関係に解消される点がみうけられる。

¹⁴⁾
件の開発構想は72年復帰に際し日本の大規模開発プロジェクトの拠点として扱っている。目標年次を昭和60年とし金武湾の埋立860万坪を想定し，大規模港湾施設と関連産業用地の造成，そして緑地帯やレクリエーション用地もおこまれ，これによって本島内陸部の土地不足を解消し離島をなくすというものである。ただし1日10万トン以上の用水問題があること，総合開発はナショナル・プロジェクトであり，開発主体の広域的組織化の問題をあげている。なお計画によると石油コンビナートを志向し，公害問題について本土の新規立地が困難であることから有望としている。そしていみじくも産油地精製は現在の関税制度，政情不安，輸送コスト，公害にかんがみ植民地進出が困難であることをあげている。さらに勝連半島沖の政府立海上公園指定は解除さるべきだとし，当然金武湾全域の漁業権停止の関係資料を添えている。それと水資源についてダム建設による工業用水は，本土よりも割高になることを指摘している。この意味でさきの琉球政府の長期計画が水資源開発に最重点をおいていることを思い出さねばならぬ。

つまり本土復帰が日米独占の開発事業となり，市町村の住民要求や格差是正などよりも，社会資本優先の名の下に基地体制の矛盾をさけて，広域行政と地域開発のなかで市町村行政を解体し下請け化することになる。この危険な方向からは住民生活の向上も地場産業の育成も望めないことは明かである。

（7） 与那城村の財政構造から

才入については村税は70年，71年とも10%内外であり，64年以降も69年の5%を除きほぼ同程度であった。いわゆる依存財源は70年決算で86%となっており，内訳は交付税63.4%，政府支出金13%，起債10%である。この村債は村税の6%を大きく上廻っており，69年度も約7%である。このほか68年，65年，66年度の繰越し金の比率がかなり高いことは沖縄の財政に共通の特徴である。また66年度の起債の異常な額（22%）とともに財源の不安定と貧困とが示されている。このほか使用料，手数料，そして雑収入の70年約4.5%の大きさも見落せないだろう。

才出について人件費が70年26.4%とあり，職員数の圧縮を物語るもので，投資的経費(25.6)

14) 日本工業立地センター，70年2月，金武湾，与那城地区開発構想

がとくに高いということではない。むしろ教育費負担金や補助費の高さを表している。目的別支出は年度による変動がかなりあること、たとえば土木費は69年23%、70年3%となり71年(予算)で6%と変動している。事実71年度は68年度よりも小さい支出になるなど、この同じことが産業経済費や社会労働費にもいえる。71年度でこの社会労働費が急増しているが、これは保育所建設のためである。産業経済費のうち農道工事も政府補助(90%)事業でこの減額が直ちに影響することを示している。なお土木費の71年の主なものは政府補助による排水施設であり、村行政は補助金次第によって左右されているのである。

第3・4表は与那城村財政の才出入の推移を示すものである。この表は今迄のべたことを明かにしていると思うが、才入では72年度の税収の急増の問題と交付税の減額、年々の村債の増入が目をはく。才出では既にのべたごとく各費目ともに年度の変動が大きいことである。

第3表 与那城村才入の推移 (ドル)

	68	69	70	71	72
村 税	35,146	30,242	42,081	41,233	321,269
使用料・手数料	10,449	15,396	17,313	16,764	16,966
繰越金	11,488	5,259	23,464	—	48,509
雑収入	4,872	7,635	11,956	5,931	6,072
交付税	233,612	319,542	413,782	460,302	223,535
政府支出金	67,499	120,368	83,951	93,209	96,871
村 債	13,000	36,200	63,900	60,000	—
計	381,934	539,984	652,123	630,577	801,787

註) 70年度まで決算, 71,72年度は当初予算, なお財政規模は 64年13,4万, 65年15,2万 66年24,5万, 67年28,9万ドル。なお 72年度は特別とん税8万ドルがこのほかにみこまれる。

第4表 与那城村の主要才出 (ドル)

	68	69	70	71	72
役 所 費	106,395	131,101	193,221	185,626	159,042
土 木	41,608	126,072	20,266	39,991	91,662
社 会 労 働	48,227	44,399	72,829	103,671	102,111
産 業 経 済	36,442	45,625	77,747	46,202	66,848
教育費負担金	82,158	93,888	144,092	135,700	75,842
公 債	10,538	14,256	18,668	22,725	11,103
保 健 衛 生	7,114	9,317	47,828	21,029	185,667
諸 支 出 金	16,135	15,452	21,414	22,336	25,956
計	376,675	526,519	644,826	639,577	20,112
					—
					801,787

註) 70年まで決算, 71,72年は予算

福丸：沖縄の市町村財政に関する覚書（Ⅱ）

ここでガルフ関係の税収は71年度までは石油基地建設その他工事途上にて固定資産税の対象にならなかったといわれ、72年度から固定資産税の27.3万ドル、特別とん税約8万ドルなどが見込まれている。もっともこのため交付税が対前年比23.6万ドルの減となっているが、73年度は石油精製事業関係をふくめてさらに13万ドル程度の増収が見込まれるという。しかし72年度予算についていえば予算膨模の膨張にかかわらず、労働費、土木費、教育費、農林水産費がそれぞれ若干のびた程度であり、このうち労働費は失業対策事業費への政府補助の増額を表すもので、土木費の伸びは最大であるが、これは復帰記念事業として本土の特別交付金による平安座島の新設道路、排水工事などをふくむもので、その他若干の単独事業として道路改修が行われているにすぎない。さらに72年度から予算支出の項目が組みかえられたこと、民生費などに新しくつくられた保育所職員給与をふくむなどとなったための若干の増額である。保健衛生費は僅かながら減額され塵埃処理費2,620ドル、公害対策費126ドルなどが興味ふかい。また失対事業の増加は一面貧困層の増加を表し、住宅建設は71,72両年度とも支出されていない。そして70年度末現在の起債は公営企業をふくめ10万ドルをこえており、65年度以降の庁舎建築、埋立工事、土地購入、上水道事業、保育所建設等の償還がつづけられている。このような財政構造のなかに戦後沖縄の市町村の貧困の歴史が反映しており、ガルフ一社の進出が決して村の行財政を解決するものではないこと、むしろ本土復帰に伴い「地方自治」の行財政の確立が課題であることを裏づけていると思う。

あ　と　が　き

70年暮の沖縄財政調査としては以上のほか那覇市の予備調査をふくんでいたが、今年度の調査とあわせてあらためて解明しようと思う。この覚書は最初にことわった如く、中間報告のためのノートであり、必ずしも正確な実態調査とはいえない難い点もあるが、一応は沖縄市町村財政の現状につき問題点をだしたと考えている。私の机の上には既に今年8月の沖縄調査の資料がうず高く集められており、今迄の報告とあわせて今一度検討することを予定している。

(71, 9, 24)