

## 南西諸島の経済振興策と経済学アプローチ

山田 誠

## An Essay on the Development-Policy of the South-West Islands in Japan An Economic Approach

Makoto YAMADA

The purpose of this paper is to examine the economic development-policy in the South-West Islands of Japan in view of the global economical situation. I will propose a policy for the island's development from an economic point of view. The basic analysis employed here is the utility of the inhabitants and consumers.

One of my main interests is the prevention of population movement from the islands to the economic centers. This paper confirms that the public finance system with regard to the large scale redistribution between economic centers and rural areas contributes to the population settlement of the islands. However, when the policy maker aims to actualize this plan effectively, local governments are expected to spend their general revenue freely.

The islands have an inevitable economic disadvantage, when the policy maker proposes a development policy for an export-oriented economy. In proposing an economy based on visitors' consumption, where the visitors go to the islands to spend money, the islands are advantageous. Yet in this case the consumers, i.e. tourists, will travel to have exotic experiences different from those of their everyday lives. Therefore, tourist-oriented enterprises in economic centers which give consumers an aspiration of strange experiences must have an extremely powerful influence on the choice of tourists' destination.

In recent years, overseas sightseeing spots have come to offer more satisfaction at the same price as the South-West Islands. In order to promote economic development in the islands, it is very important to admit a monopoly on some service industries such as public gambling institutes, which will attract many tourists.

キーワード：島嶼，経済振興，観光資本，定住人口，個人の効用

はじめに.....	114
嘉数「島嶼経済自立論」と瀬岡「地域均衡モデル」.....	114
1) 嘉数「島嶼経済自立論」と移出型経済.....	114
2) 瀬岡「地域均衡モデル」と公共部門.....	121
南西諸島の観光地型経済と経済特区.....	128
おわりに.....	134

## I はじめに

グローバル経済下において、南西諸島の振興策を提案することは難しい。一方で本土の生活関係に包摂されながらも、他方において地元の経済活動の条件は本土よりも明らかに不利だからである。この難題に挑んでいる研究者は少なくない。その際、南西諸島あるいは島嶼の経済的自立や内発的な発展に主眼を置く研究者たちは、対象島嶼の特殊性に焦点を合わせる。その対象の取り上げ方だと、先進国の島嶼分析に必要な土俵づくりは背後に退いてしまう。本稿は、主流の島嶼研究とは逆に、先進国の島嶼というフレームワークがもつ重みをできるだけ直視して考察を進める。

今日の島嶼を左右するもっとも大きな要因は国家部門である。中央政府に自治体を加えた公共部門の活動（財政移転、公的規制、公共サービス）は、島嶼の難題に効果的に対処できる力を備えている。したがって、南西諸島の経済的振興に著しく影響する公共サービスや公的規制の善し悪しを、厳密に分析する必要がある。これまでの研究が取り上げなかった領域の付加は、構想する振興策の選択肢を拡げる点から重要である。とはいえ、本稿が強調するのは、公共サービスでいえば定住者の生活需要をいかに満たすか、あるいは観光であればその需用者の満足がどの程度かなえられるか、といった生活者・消費者サイドからの切り込みである。対照的に、地域内の資源利用に固執する内発的発展論の多くは、方法論的には供給サイド重視になっている。

ところで、本稿は代表的な先行業績である嘉数啓教授の論稿を参照枠として引拠する。その嘉数教授が発表された最近の労作は、島嶼をもっぱら供給サイドからながめ、先進国の現代財政を特徴づける財政移転を排除する<sup>1)</sup>。そこで構想される自立経済は、実質的に内発的発展論が描く経済編成と大きく重なるように思われる。これに対して、消費者サイドからの考察を重視する本稿から導かれる振興策は、観光地型経済の一つのタイプに属する特区経済である。

最後に、検討島嶼について一言すれば、多様な顔と構成からなる南西諸島のうち、中規模の島嶼が本稿の想定する主要な舞台である。

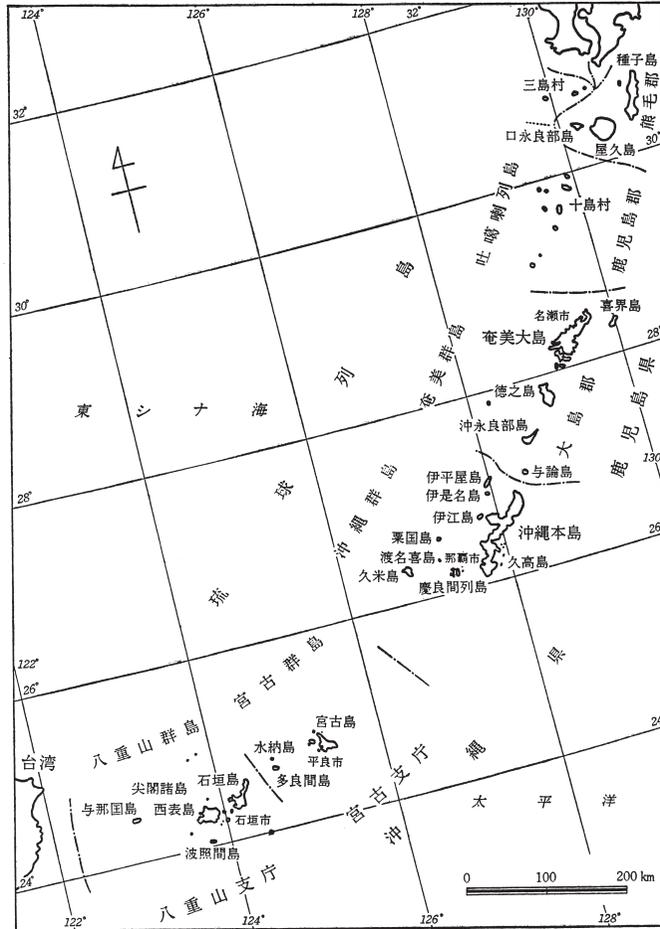
## II 嘉数「島嶼経済自立論」と瀬岡「地域均衡モデル」

### 1) 嘉数「島嶼経済自立論」と移住型経済

#### (i)

経済学アプローチにより、南西諸島を想定した島嶼の振興策を探求する本稿は、考察にあたっていくつかの論点整理を必要とする。1つには対象となる南西諸島は、今日もお歴史的に形成された独自文化を強固に保持している<sup>1)</sup>。抽象的な経済モデルの設定に際しても、この地域的な特性の明示的な処理が求められる（図1）。もう1つは、島嶼分析の経済学アプローチに関して、先進国型と発展途上国型の違いを抽出することである。

先進国の島嶼モデルは、マクロ社会の条件として、あらゆる地域の全国民に同等な生活条件を保証するという福祉国家の秩序規範が揺らいではいても、動かしがたい与件になっていると



(出所) 宮本憲一編『開発と自治の展望・沖縄』, 筑摩書房, 1979年, 付図1を一部修正。

図1 南西諸島要図

前提する。これを地域に住む個人の側から見れば、現代的な社会生活の享受と表現できる。一人一人の居住地選択は、その実現を求める具体的な行動に他ならない。その選択に際して、社会保障の整備もさることながら、産業の高度化がすすむにつれて、個人ごとに異なる多面的な生活上の欲求を満たす中心地財の重要性が増す。つまり、本稿の対象とする先進国の島嶼とは、一定水準の所得の稼得のみならず、地域生活における満足度・効用が人々の定住地決めの無視しえない要因になっている社会である。

ここで、今なお伝統文化やその規範が地域の生活の拠り所となっている南西諸島を上記の島嶼モデルで扱ってよいかという疑問がただちに生じる。というのも、開発経済学原洋之助教授は、すでに効率的な市場やそれに支えられた社会保障などが存在している先進国と、これから市場経済が出来上がってくる発展途上国に、同じ経済学アプローチを当てはめれば誤りを犯すと、主張するからである<sup>2)</sup>。この主張に従えば、もし南西諸島が小地域ごとに異なる文化信念によって規定されている発展途上国に近い空間であれば、そこに先進国の島嶼モデルに照応

するアプローチ（原教授は経済成長論と呼んでいる）を適用するのは問題が多いといえよう。

この局面に関して、本稿は奄美・沖縄において独自の文化の維持・再編が明瞭に認められるとはいえ、経済生活の面では、基本的に市場経済が定着しているとの立場をとる。確かに南西諸島の多くは、日本本土と較べて今日でも、集落が生活単位としてまとまっていて、共同体的な色彩が強い。しかしながら、沖縄本島の北端に位置し、とりわけ共同体経済が強固であった国頭村の奥集落についての観察は、同集落が1980年代階に主要な経済局面において市場経済に組み込まれている、と報告している<sup>3)</sup>。

一方、本稿が参照枠に選んだ嘉数教授の立場は、やや不鮮明な感を受ける。最新の2002年論文は、沖縄の位置について明言していない。1986年の著書は、発展途上国型の島嶼経済が主要な対象になっていて、沖縄に関する記述は断片的に見られるにすぎない。とはいえ、それ以前、沖縄の経済自立の条件を多角的に検討した1983年論文にまでさかのぼれば、復帰後に豊かな伝統文化の隆盛が現れているという事実を踏まえたうえで、市場経済が基本的に経済活動を包摂しているとの見解を提示している<sup>4)</sup>。したがって、南西諸島の位置づけに関しては先進国モデルという理解が存在するとみてよからう。

つぎに、発展途上国型と区別される先進国型の島嶼モデルであるが、考察の冒頭においても、その手掛かりくらいは明らかにされねばならない。嘉数教授の著書にあっては、開発経済学の分析成果に依拠した発展途上国型のモデルをもっぱら扱っている。これに対応して、先進国型のモデルを描こうとすれば、地域政策アプローチが有用な知見を提供してくれそうである。もっとも、アプローチの対比だけでは、島嶼モデルの土俵は見えてこない。発展途上国については、自給自足の経済から市場経済への移行プロセスが舞台であり、それを反映して考察は、生活水準を引き上げる生産的な経済システムに特化している。

先進国の場合、生活資金の入手機会は、大量の年金生活者や各種の公務員などを顧慮すれば、民間経済だけではない。とうぜん、民間経済が展開する場所と定住場所とが一致するわけでもない。年金生活者は、むしろ自己収入でもってできるだけ高い効用を実現できる居住地を指向する。さらに、国から条件不利地域への巨額の財政移転はその選択を後押しする。先進国の島嶼は、定住者の確保という側面では発展途上国よりも恵まれている。その半面、グローバル経済の進展は、地理的な特性や独自文化に基づく島嶼の特産物、あるいは以前に競争優位であった経済活動を発展途上国とのきびしい競争にさらす。これらの両面が発展途上国と区別されるモデルに組み込まれる要件とならう。

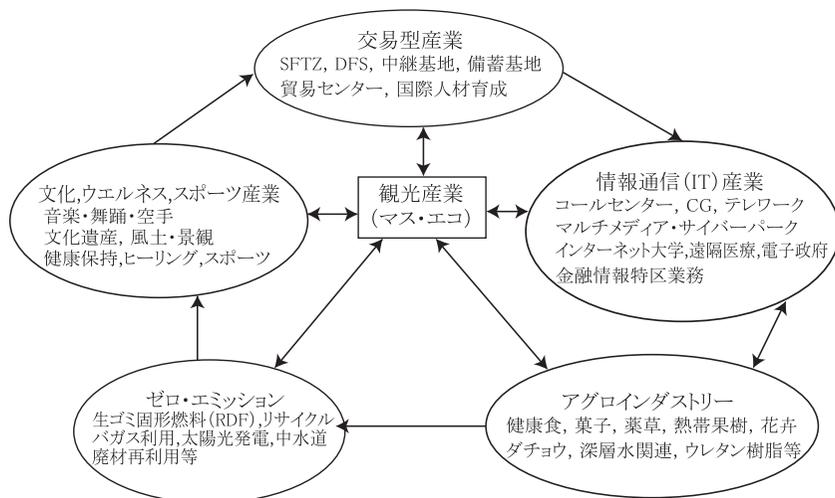
モデルの土俵づくりとは別に、現実の南西諸島において抜きんできた地位を占める沖縄本島の取り扱いに言及しておかねばならない。この人口百万人の本島は、外洋島嶼の不利な経済特性として列挙されるいくつかの条件（狭小性、規模の不経済、専門労働市場の未成立、資本不足など）をかなりの程度に薄めている。したがって、対象からは除外されるべきであるが、本稿の参照枠となる嘉数教授の研究において、この本島は小島嶼経済とほぼ等置されている。つまり、嘉数教授の島嶼経済の自立論は沖縄本島という舞台の上に展開されている。それゆえ、モデル上の適合性という点では不適切な対象であるが、嘉数論文の検討に際して、あるいは、振興策の先行事例などとして、必要に応じて本島の実情に言及せざるをえない。

(ii)

先進国島嶼の経済振興策を探求する本稿は、消費者の満足度 = 効用を主要な分析ツールにして、島嶼をめぐる公共サービスおよび市場経済を取り上げる。この切り口でもって、先進国のなかでも飛び抜けて大きな規模を誇る日本の財政移転や地域振興の目玉とされる観光の新しい側面に光を当てることを試みる。その分析に先だって、同じ経済学アプローチではあるが、供給サイドにたつ経済自立論を吟味し、そこから導かれる発展戦略が先進国島嶼の現実を無視したシナリオに終わらざるをえないことを明らかにする。

ここでの論点を簡明に整理するには、嘉数教授が提起する発展戦略の紹介が有効である。嘉数教授は、一貫して供給サイドの立場から島嶼の自立的発展を追求し続けているが、最新の労作において達成可能な発展シナリオとして「複合・連携型発展モデル」を提案している(図2)。このコンセプトの核心は、基幹となる観光業と多様な性格をもつ幅広い周辺産業群が相互に支え合う点にある。複合・連携の土台となる各産業部門について、嘉数教授は、「沖縄のもつ人的・文化的豊かさ及び自然資源を複合的に活用し、どの地域でも真似ができない『地場 = ニッチ』であるがゆえに、世界市場でも競争力を持ちうる」と見ている<sup>5)</sup>。

教授が複合・連携コンセプトを提案する根底には、次のような発想がある。海洋島嶼は、地理的には環海性・隔絶性・狭小性にさらされ、経済的には規模の不経済・高い生産コスト・貿易やODA(財政移転)への強い依存に悩み、制度的には人的資本の蓄積・環境管理技術に関する遅れから免れられない<sup>6)</sup>。これら島嶼が不可避的に背負っている不利な諸条件に対抗するには、他地域が真似のできない産業コンプレックスの編成しかないという信念である。しかしながら、この発展シナリオは、先進国島嶼の経済モデルとしてはあまりにも多くの難点を抱えている。



注：SFRTZ = Special Free Trade Zone; DFS = Duty Free Shop; CG = Computer Graphics  
 マス = マスツーリズム; エコ = エコツーリズム

(出所) 嘉数啓「島嶼経済の自立をめぐる諸問題」『島嶼研究』, 第3号, 2002年10月, 14ページ。

図2 沖縄：複合・連携型発展モデル

まず、誰もがすぐ気付くように、これは沖縄だけが追求できる特殊な発展戦略であって、他の島嶼は真似ができないと、嘉数教授自身が言明している。この点を度外視して、発展シナリオの中身を検討すれば、ゼロ・エミッション、情報通信（IT）産業、それに交易型産業の一部は、高度な専門知識を身につけた人材が不可欠である。これらを比較的容易に獲得できるほどの深い労働力市場が成立していれば、それは外洋島嶼の宿命的に不利な条件の一部が取り除かれている状態に他ならない。また、他の地域が真似できない理由として、土台となる産業が「地場＝ニッチ」であることを挙げているが、情報通信産業、交易型産業、ゼロ・エミッションなどは基本的に地場の技術を用いた産業とはいえない。それゆえ、類似のプランが全国各地に見いだされる。

いま、教授のコンセプトの中身も問わないことにしよう。それでも、教授がグローバルなマーケット経済という制約条件を認めているからには、この発展シナリオは経済学的な整合性を欠く。世界市場で十分に通用するほどの競争力をもつ唯一の理由は、ひとえに「地場＝ニッチ」の技術や文化を大々的に組み込んだ複合型のツーリズム産業の編成＝供給独占が模倣されないという教授の確信である。この確信の妥当性を、少し一般的に検討してみよう。

地場の技術や文化を用いたニッチ産業＝隙間産業が特定地域のみで成立するのは、その市場が小さくて外部の企業が参入しても利益を期待できない場合である。当初はニッチ産業として出発しても、一度それらの産業が広い市場を獲得し大きな利益を獲得するようになるや否や、外部世界の企業は、その独特の技術を習得して、すぐさまその市場に参入を試みる。このとき、一般に水先案内人となるのは、開発輸入を試みる地元の事業者である。全国の地場産業は、そうした先例を数多く有している。とりわけ、地域特有の加工プロセスをもつ奄美の大島紬の経験は、島嶼がかなり強い供給独占を武器に島外に大きな市場を獲得したまれなケースであり、嘉数教授の発展シナリオにとって貴重な教訓といえる<sup>7)</sup>。結局のところ、国際的な競争力を有するニッチ産業の複合体として構成される経済が他の地域、とりわけ発展途上国などとの競争を免れるシナリオは、現実世界ではまず起こりえない。

最後に、何らかの特別な要因が作用して、沖縄の産業が全体として国際的な競争力の獲得に成功したと仮定しよう。その際に、沖縄の経済社会はどうなるであろうか。そこは魅力的な市場に転化して、先駆的な事業を展開する資本と雑多な労働力が大量に流入してくる。その発展軌道の行き着く先は一大経済センターであり、規模の点ではともかく、香港やシンガポールのような国際色の濃い地域になっていく。それによって政府の財政移転への依存構造は、教授が希望するように、解消ないし大幅に緩和されるであろう。だが、これが実現しても、嘉数教授が望む島嶼の経済的自立ではない。教授の基準に従えば、島に住む人たちの主体的な生きがいと地域資源の有効活用という必須要件が満たされないからである<sup>8)</sup>。

嘉数教授の経済自立論との適否にはかかわりなく、グローバル経済のもとで数十万人規模の人口を擁する先進国の島嶼は、移住型経済に特化して継続的に発展できる見込みがほとんどない。これとは別類型の発展シナリオとしては、観光地型経済または大々的な国家支援策の投入が考えられる。この2つのシナリオに対する嘉数教授の態度は対照的である。観光地型経済を代表する狭義の観光産業は、島嶼の資源を利用した移住型経済の産物などと組み合わせること

で、他地域が真似のできない供給独占を形成できると主張する。その一方、国家の支援策は長期に続くと、島嶼が外部の都合による一方的な決定に翻弄されると、否定的に評価する。

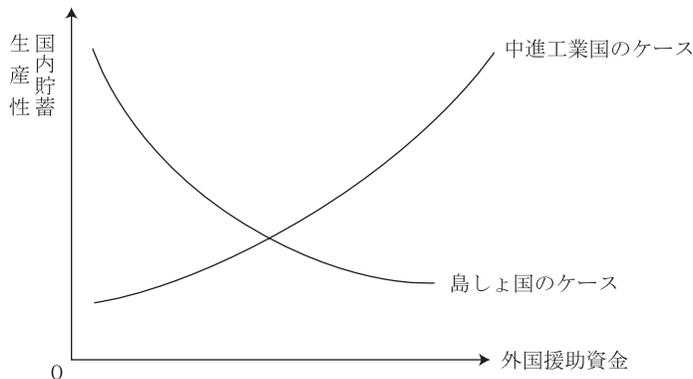
本稿はどちらのシナリオも検討に値すると見るが、まずは島嶼に定住する人々の確保を優先させる立場から、島嶼に対する国家の支援策に注目する。その検討は、先進国の島嶼に原教授のいう経済成長論を適用できる条件がいかにより作りだされるかを解明する性格をもつ。考察は、発展途上国の開発に対する外国援助を根拠づけたヌルクセの議論からはじまる。

(iii)

島嶼は発展途上国であれ先進国であれ、内外の政府機関から大きな経済的支援を受けている。その支援の性格は、効率的な市場経済の有無とともに、発展途上国と先進国を分ける重大な条件の相違であるにもかかわらず、これまでの研究ではほとんど着目されていない。したがって、先進国における財政移転の効果分析に先だって、外国援助（政府支援策）が与える発展途上国と先進国のインパクトの違いを明示的に取り出しておこう。

嘉数教授はいずれの島嶼経済も内外の政府機関から大がかりな支援を受けている事実を知り抜いたうえで、その依存により寄生的な経済構造が生み出されるのを喰い止める立場をつよく打ち出す。その際、援助を全面的に批判するあまり、発展途上国と先進国の島嶼における経済社会的な区別、および双方の島嶼に適用される経済学アプローチの区別——開発経済学と経済成長論——をもほとんど吟味していない。実際、政府機関による援助については、『島しょ経済論』におけるヌルクセの議論に即した検討が目につく程度である。ヌルクセは発展途上国の世界に向けて経済成長論を適用し、資本不足を補うためには外国からの援助が必要だと主張していた。これに対して、嘉数教授は、事実上、発展途上国には経済成長論を当てはめても所期の成果を期待できないと、実証研究を持ちだして反論している（図3）<sup>9)</sup>。

一方、原教授によれば、発展途上国と先進国では、適用される経済学アプローチは別物であるべきである。開発経済学と経済成長論は根本的に性格が異なる<sup>10)</sup>。この主張に照らしても、ヌルクセの資本不足論は、誤った適用例といえる。確かに、ヌルクセの議論は一面で、発展途



(出所) 嘉数啓『島しょ経済論』ひるぎ社、64ページ。

図3 外国援助資金と生産性、国内貯蓄との関係

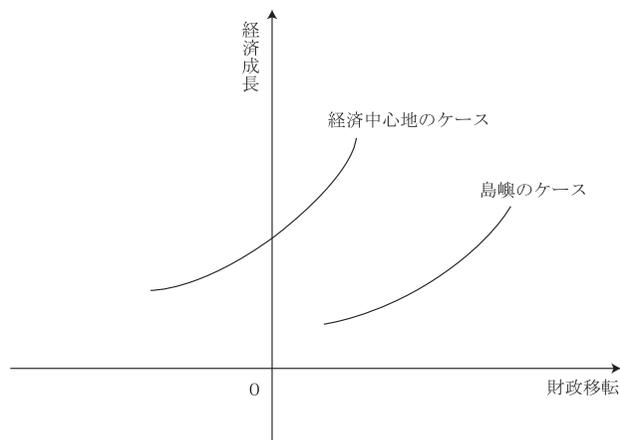


図4 財政移転を組み込んだ経済中心地と島嶼の経路（先進国）

上国の土俵に先進国のマクロ的な世界をそのまま想定する内容になっている。その半面で、彼は現実の国際関係をリアルに見ている。したがって、外国援助が十分にしかも恒久的かつ円滑に行われるためには、「世界的な政治機構の統一性」、「世界的に統一された財政機構」の存在が必要だと見ていた<sup>11)</sup>。

ここからは、統一した財政機構を欠く世界にあっては、外国援助は経済的な自立に対して効果的に寄与する補完関係をつくれぬ、という見解が導かれる。逆に、統一された財政機構が存在し、島嶼の需要全体の多様性に応じて投資を多面的かつ同時に実施できれば、ヌルクセの分析だと「貧困の悪循環」を断ち切ることができる。ここで、先進国の島嶼に目を向ければ、これらの条件はいずれも満たされているから、「貧困の悪循環」から抜け出せているはずではないか。

第二次大戦後の日本の島嶼を取り上げると、今日に至るまで本土との一定の格差は存続しているものの、目覚ましく発展した日本社会に統合されているという点で、ヌルクセの指摘的を得ていたといえる。通常の経済展開のうえで不利な条件が積み重なっている島嶼は、本土の経済発展に追随していくためにも財政移転が欠かせない。この立場の確認のために、嘉数教授の図に対応させて、先進国の島嶼と経済センターの関係を描けば、図4のように示せる。

嘉数教授が財政移転を強く批判する基礎には、それが経済自立に役立たないという認識がある。島嶼の開発事業の主力が公共投資であるケースでは、期待された工業開発に結びつかないうえに、一般に域際収支の赤字を拡大させる<sup>12)</sup>。開発事業のこの側面は確かに問題であるが、ここでも政策実態と理論的な検討とが混同されている。とりわけ、人々の定住促進に果たす公共サービスの重要な役割はいっさい視野に入っていない。また、外国援助の必要性を説くヌルクセの場合も、対象が発展途上国ということもあってか、財政移転の作用は生産的な効果の側面に限定される。つまり、先行業績には発展途上国、先進国という対象の違いとは関係なく、定住条件の観点から財政移転の役割を考察するという発想が見られない。それは、これまでの研究が開発事業をもっぱら供給サイドからのみ扱ってきたからである。

しかしながら、効率的な市場に包摂され、社会保障が整っている先進国の島嶼を扱う経済学は、生活する個人の満足度＝効用を考察の主要な柱の一つに据える必要がある。個人が居住地を決定する際に、今日の先進国ではますます現代的な生活環境が重要になっており、公共部門の施設やサービスはその重要な構成要素である。次節では、定住条件の重要な要素としての公共サービス、島嶼がそれを整備するうえで欠かせない財政移転を検討する。

## 2) 瀬岡「地域均衡モデル」と公共部門

### (i)

分析の順位が地域における経済的なウエイトに応じて決まるのであれば、先進国とりわけ財政移転の規模が大きい日本の島嶼分析は、公共財政が第1位になるはずである。しかるに、公共部門の地位は島嶼の経済モデルにおいて高くない。その理由として、開発事業が所期の成果をあげえないことと並んで、研究者の用いる手法が著しく供給サイドに偏っている事態も影響しているように思われる<sup>13)</sup>。両要因が組み合わさり、研究者の間では財政移転そのものを悪者扱いしてきた面が見られる。その帰結として、財政移転の改革されるべき点の理論的な検討は実質的に放棄されている感がある。

視角を変えて、島嶼の定住環境に着目すると、公共サービスはかなりの成果をあげている。また、日本の地方財政制度を適切に変革できれば、人々の定住にもっと寄与できる。この定住環境は、現実には民間の財と公共部門のサービスの合成物として形成される。このうち、公共部門のサービスは島嶼経済の実力からして、全面的に国家の財政移転に依存している。本節は定住環境の重要な部分を占める公共部門の2つの局面について理論的に考察する。1つの局面は個人の居住地選択にインパクトを及ぼす公共サービスの整備度合いと、それを可能にする財政移転の効果であり、もう1つの局面は提供される公共サービスのタイプと、その空間上の配置である。

この時、定住条件を分析する消費者サイドの研究はあまり事例がないから、予めこのアプローチを採ることの意義と、ここで採用するモデルの特色について触れておこう。

南西諸島は日本全体を対象とする大規模な財政移転に加えて、特別措置法に基づく高率補助の資金を受け取っている。島嶼の自治体は各省が管轄する国庫支出金と自前の一般財源を合体させて多面的な活動を展開している。目下の日本の島嶼にとっては、構造改革の一環としての三位一体改革により、財政移転が大幅に削減される危険が生じている。その理念となっている地方分権が推進されれば、経済活動のセンターと地方の間で資金配分関係に大転換が起こる。この改革に対する反対論拠は、依然としてなくなる所得格差と軍事基地の存在など政治上の特別な地位という現実である。それでは、もし2つの現実要件が存在しなければ、南西諸島への財政移転は不要なのか。反対陣営に、その問いに対する理論的な答えは用意されていない。これに対して、瀬岡吉彦教授の「地域均衡モデル」だと、この要件がたとえ消滅しようとも島嶼に人々を定住させるには財政移転が必要となる。

実は、瀬岡モデルは島嶼そのものを対象地域と想定していない。財政資金の地域間移転がもたらす作用を明快に取り出すべく設定された高度に抽象的な世界に、島嶼の特性は見出せない。

また、複雑なモデルにしない工夫から、かなり極端な仮定も設けられている。とはいえ、経済活動の中心地と地方の組み合わせから、島嶼の特性にも適用できる政策含意を引き出せる。なによりも、それぞれの地域の人々の行動や公共部門の活動が消費者サイドの発想に基づいて組み込まれている。

このモデル世界では、民間企業が私的財を供給し、公共部門は一国全体が共同消費する国家公共財と、サービスが特定区域に限られる地方公共財（道路、上下水道、消防など）を提供する。国家が徴収する国税は、国防や災害復旧などの国家公共財のために支出されるとともに、自治体に配分される交付金・補助金としても使われる<sup>14)</sup>。地方自治体は自己で徴収する地方税と国家補助金を合わせた資金で地方公共財を提供する。さらに、国家公共財も地方公共財も、一般には人口増加とともに混雑現象が発生するが、ここではそれが起きない純粋公共財と仮定する。

この世界に生きる個人の効用（満足度）は、主に私的財の消費および地方公共財からのサービスに依存する（利己的部分）。同時に、私欲だけに凝りかたまっていない彼は、一国の安全に代表される国家公共財にも心を配る（利他的部分）。そして、このモデルは、より人口の分散している状態が一国の安全にとって望ましいと想定している。要するに、ここに登場する個人の効用は、利己的部分と利他的部分から構成されている。しかしながら、彼は人口という大海の一滴にすぎず、彼がどこに住もうとも効用の利他的部分に影響しないから、個々人による地域間での効用の比較は、利己的な部分だけを基準にして行われる。この条件のもとで、モデル内のどの地域に住もうと個人の効用が等しければ、その個人は他の地域に移住するインセンティブがなくなる。その時、モデルの世界は「均衡状態」にあるわけである。こうしたモデル世界における公共部門の役割を以下で分析する。

## (ii)

経済学アプローチによる南西諸島の経済振興策を探求する本稿は、効率的な市場の活用を肯定する。とはいえ、有効な政策提案をしないままに、著しく条件が劣悪な島嶼にも自力更正を求める目下の構造改革は支持できない。一方、政策目標の一つに人口の地方分散を掲げる点は内発的発展論と合致する。その発展論は、一般に対象の特性や人口規模などの要件を特定しない。これに対して、瀬岡「地域均衡モデル」は、抽象的な世界しか扱っていない。だが、そこに現代の生活環境や日本の地方制度を組み込んでいけば、島嶼世界にも適用できる有益な政策含意を引きだせる。これが瀬岡モデルを取り上げる理由である。

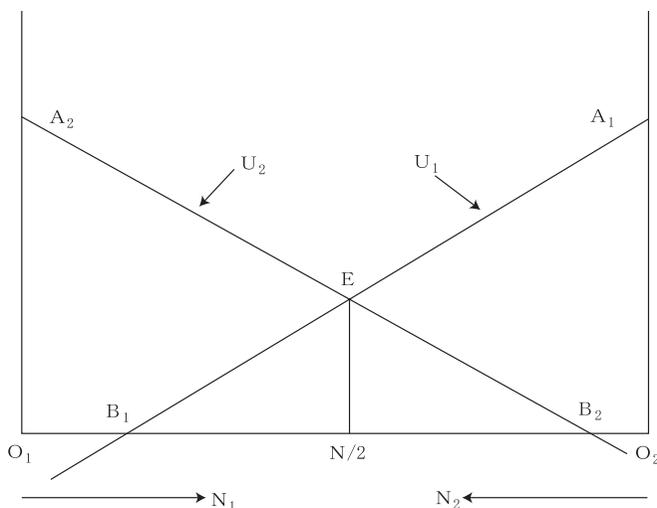
瀬岡モデルは居住から得られる効用の大きさが居住地決定の最大ファクターだと想定する。この基本想定に依拠して、つぎの2点を論証する。一人当たり所得が同一でも地方公共財を組み入れると、地域間の人口移動は起こる。国家補助金はその移動を打ち消し、地方における安定した定住を促進する作用をもつ。この論証は、目下の三位一体改革が無視する人口の大都市への集中を照射している。まずは、地方に人口の定住をもたらす瀬岡モデルの展開要約である<sup>15)</sup>。

通常、地域政策論は所得および生活条件の地域間格差を出発点にすえて、それを解消する方

策についてさまざまな角度から探求する。しかるに、瀬岡モデルにあっては、地域の間で一人当たり所得ばかりか、自治体が提供する地方公共財も同じケースが第1段階の考察対象となる。この瀬岡モデルの第1段階のケースは、通常地域政策論が目標とする世界である。通常地域政策論はこの目標世界のさらなる分析を企てようとはしない。ところが、この条件に基づいて描かれる第1段階のケースを分析すれば、意外なことに不安定な世界であり、一般には過度な過疎・過密の進行を招く。この事態の解明は次のようになされる。

ここに住民数が異なる2つの地域1と2がある。それぞれの地域の一人当たり所得は同一である。第1段階では国家補助金は存在しないから、地方公共財の財源は地方税しかない。国税は国家公共財に使用される。このとき、個人の効用関数は利己的部分と利他的部分から構成されているが、人々の移動に影響するのは、結局、利己的部分のみになる（それゆえ、簡単化のため国家公共財は供給しないと仮定）。1に住む個人も2に住む個人も、その効用関数は、地方税を引き去った手取り所得部分による私的消費と地方税により提供される公共サービスに依存する。

個人は同じ金額を支出する場合に、より高い効用が享受できる自治体に住もうとする。同じことを裏からいえば、移住へのインセンティブがなくなるのは、両自治体において住民一人当たりの利己的効用を最大にするように地方公共財が供給されているときである。それは地域1と地域2の地方公共財が同じになり、人口もちょうど2分の1ずつに分かれる点においてのみ成立する（図5）。図においては地域1も地域2も、その効用曲線に住む人々の数が増えるにつれて上昇する。それは人口が多くなるにつれて地方公共財の利用効率が高まり、一人当たりの税負担が減るためである。したがって、双方の地域において同一のサービス水準となる地方公共財が提供されるだけでは不十分である。住民数が異なれば、一人当たり税負担も異なるからである。



(出所) 瀬岡吉彦「地域の経済学」、大阪経済大学地域政策学科『地域政策のすすめ』法律文化社、2002年、152ページの図を一部加工。

図5 地方公共財と個人の効用

ところで、この図の均衡点は不安定である。たとえば何らかの理由で地域1の人口が減れば、地域1に住む個人の税負担が増大し、その効用は地域2で得られる効用よりも低くなる。そこで、1から2に向かっての人口の移動が生じ、ひとたび移動が始まれば、その移動が止むことはないからである。したがって、きわめて例外的なケースを除き、人口は均衡状態にとどまることはない。

第2段階の考察になると、国家補助金が登場する。いま個人はその効用を構成する利他的部分で人口の分散状態を望んでいるとする。人口の一極集中は利他的部分の効用を引き下げるが、それが非常に小さければ、個人は大海の一滴として利己的効用を大きくする行動をとる。人口が集中する自治体も過度の過疎化を経験している自治体へ直接に財政移転を行うことは、自己の区域内に定住する人々からの支持をほとんど得ない。ここでの国家補助金は、中央政府が各地域から国税として徴収した租税を、それぞれの自治体に移転し、自治体の側はそれを地方公共財の提供に用いる。この動きを差し引きした資金移動のレベルで見れば、人口の集中した地域から過疎地域への財政移転となる。

国家補助金を受ける地域の個人は、同じ地方公共財を享受するのに要する税負担をそれだけ軽減できる。逆に人口が集中した地域の個人は追加の税負担分だけ効用が下がる。この場合に、それぞれの地域に住む個人にとって、等しい効用となるには次の式が成立する必要がある。

$$U_1 \left[ y + \frac{T - G_1}{N_1}, G_1 \right] = U_2 \left[ y - \frac{G_2 + T}{N_2}, G_2 \right]$$

ここで、

U : 居住する個人がその地域から得る効用

y : 個人の所得

T : 地域間で移転される国税 (国家補助金)

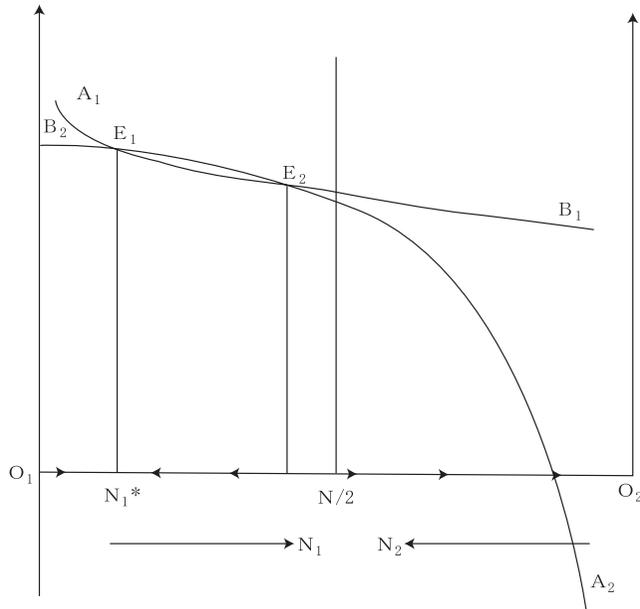
G : 地方税の大きさであり、同時に、提供される地方公共財

N : それぞれの地域の人口

ただし、添え字の<sub>1</sub>と<sub>2</sub>はそれぞれの地域を示す。

瀬岡論文によればこの等式を満たし、人口配分が安定的であるような租税Tの存在を証明できる。図6は、国家補助金が地域1に与えられるケースを表わしている。ここでは地域1の効用曲線が $U_1 = A_1 B_1$ 、地域2の効用曲線 $U_2 = A_2 B_2$ となっている。図における両曲線が交差する2つの交点のうち、より小さい人口 $N_1^*$ に対応する交点 $E_1$ が安定的な均衡となる。

結局、2つの地域は一人当たり所得が同じであっても、人口の少ない地域に国家補助金を与えないかぎり、安定した人口分散は実現しない。ところで、この国家補助金の運用に当たっては、理論的な、および政策実務上の制約が付されている。理論的な制約に関していえば、国家補助金はいくらでも大きくできない性格を備えている。国家補助金の引き上げは、人口の一極集中を妨げ、効用の利他的部分を引き上げると同時に、その利己的部分を引き下げる。したがって、中央政府は、国家の存続上望ましい効用の増大と個人の利己的効用部分の減少とを勘



(出所) 瀬岡吉彦「地域の経済学」、大阪経済大学地域政策学科『地域政策のすすめ』法律文化社、2002年、155ページの図を一部加工。

図6 地域間に財政移転があるケース

案して国家補助金額を決めなければならない。もう一つの政策実務面での制約は、それぞれの住民の利己的効用を最大にするように地方公共財を供給するために、自治体は国家補助金の使い道を自己決定できる必要がある。

この抽象的なモデルでは、2つの自治体の間における等しい一人当たり所得と住民主権に沿う地方公共財の提供が前提になっている。この2つの前提は、特別措置に守られている南西諸島にとっても、夢としてのみ描きうる条件である。この種の前提は、どんな意味を持つのか。なにより、対象に適用できる理論アプローチの選択に役立つ。効率的な市場に包摂されている先進国であれば、その前提が実現していないところでは、より激しい人口移動が起こるはずである。もし島嶼からの人口流出が起こらなければ、島嶼と人口の中心地の間には何らかのバリアーが存在しているはずである。それが原教授の提示する文化信念の相違に基づくのであれば、それらの島嶼に経済成長論を適用する土俵を設定することが誤りだといえる。

つぎに、この地域均衡モデルから意味のある政策含意を取り出せる。まず、三位一体改革による地方交付税、国庫支出金の削減に反対する論拠となる。つぎに、実際の地方財政対策は、地方交付税が国庫支出金の裏負担を担う資金としてセットで組み立てられている<sup>16)</sup>。総体としての財政移転が中央省庁の政策経費と化している現在の政府間財政関係は、島嶼などの受け手側に中央の用意する政策メニューを押しつける構造を作りあげている。つまり、大規模な財政移転を行っている現在の仕組みも、一極集中を抑止する効果を大幅に弱めている。結局、ここでは、国家補助金はうまく使うならば、地方定住を促進するという理論的な機能が備わっていることが解明できた。その半面で、自治体が地域活性化の結節点として能動的な役割を果たせ

ないなら、それは実現できないことを摘出した。とはいえ、生活者の効用に立つ地域均衡モデルも、地域から見た財・サービスの内容的な編成要件などは視野に入っていない。

(iii)

瀬岡モデルは、個人の効用を私的財の消費と公共財の消費の合成関数として設定するので、その発想は整備すべき財・サービスのセットを扱う地域政策の理論的な土台にも適用できる。その半面、モデルは南西諸島の経済振興策という本稿の主テーマからみて重要な事項——生産所得の引き上げや地方公共財の整備内容——に関して地域間に差異がないと仮定する。当然、このモデルのままでは機能・条件が異なる複数の地域が住民のより高い効用をめざして、いかなる政策を打ち出すべきかの指針は出てこない。本節では、現実の島嶼を取り上げる前段の考察として、一方の極には経済中心地、他方の極には数千人以上の人々が住む島を設定する。そして、効用関数を構成する主要ファクターである所得の生産、私的消費および地方公共財の配備を順次、吟味する。

島嶼に居住する人々の生活を所得の生産と私的消費に区別すれば、先行研究の考察は所得生産に集中している。所得の生産に限っても、大半の研究は地理的な制約に目を奪われて、島嶼社会の特性と高い所得をもたらす企業経営の整合性などに考察が及ばない。嘉数教授の研究もこの弱点を免れていない。例えば、最近の労作において所得生産の不利は、もっぱら遠隔性、海洋性、狭小性といった地理的な要因によって説明されている<sup>17)</sup>。島嶼の民間経済を経済センターの企業と対比する立場からは、これら自然地理的な制約要因とは別に、事業経営レベルの深刻な弱点をもっと強調すべきだろう。今日の高度産業社会は、事業の要所に専門性の高い働き手を配置する。ところが、一般に、沖縄本島を除く島嶼にあっては、各種の専門労働市場そのものを成立させる条件を持たない。しかるに、専門職を大勢必要とする事業が大々的に展開しないかぎり、仮にニッチ＝隙間産業が育ったとしても、一人当たり所得は経済センターに近づかない。とすれば、中規模くらいの島における所得生産に関しては、事業経営のレベルからしても、経済センターに匹敵する水準を期待できる条件はない。

先行研究が好んで取り上げる所得の生産を離れて、個人の消費生活に場面を移そう。地域への居住を左右するこの局面の大切さに比して、研究は少ない。入手した所得の消費は私的消費と公共財の消費に分けられる。このうち私的消費の構成をみれば、今日、島嶼の人々が消費する財やサービスは経済の中心地の人々と大きく重なる。経済の中心地と共通する消費財は、島嶼の価格が運送コスト分だけ高くなる。低い所得で高い商品を買う構造が出来上がっている。また、島嶼生活の検討に際して、私的消費といえども財・サービスの価格のみに着目しては、居住地の決定要因を見誤る。島に居ると、生活を豊かにする各種の中心地財への接近（ウィンドウショッピングなどを含めて）は、テレビショッピングや通信販売が普及してきたとはいえ、きわめて難しい<sup>18)</sup>。この点をクリスタラーの中心地理論から導かれる地域の機能分担でもって説明しよう。

個人はさまざまな種類の財・サービスを消費して自己の効用を満たす。それらの財・サービスには、毎日欠かせないものから年に数回、さらには数年に1度しか消費しないものまで、利

用頻度に大きなばらつきがある。一人一人をとれば消費頻度が少ない財・サービスを経済事業として成立させるには、一定規模の人口集積が必要となり、そうした地域は中心地と呼ばれる。より集積度の高い中心地では、レベルの違う中心地財が入り混じって供給される。かくて、個人のあらゆる欲求をすべて満たせる最上位中心地からはじまって、上位、中位、下位中心地といった階層性のある都市群が一国内に分布する<sup>19)</sup>。

人々を大都市に引きつけるのは、より高い所得をえる機会が豊富だという理由だけではない。所得は同じでも、あらゆるタイプの中心地財といつでも接触できる状態は、個人にとってきわめて効用が高い。小島嶼はこの対極にある。過疎地域も一般に、高ランクの中心地を身近に見出せない。とはいえ、過疎地域の個人は自己の必要に応じて道路や公共交通機関を利用して各レベルの中心地にアクセスできる。そのアクセスの容易さ、便利さは島嶼と較べようもない。この事態は島嶼に2通りの効果を引き起こす。一つは直接的な面であって、個人が島嶼に居住する効用を低下させる。もう一つは、域外に購買力が逃げ難いため、本土の照応する過疎地域よりも高ランクの中心地が島内に形成される。

つぎに、地方公共財であるが、これも居住地の選択に影響する効用要素である。ここでも、地方公共財の産出コストにかかわる側面と財・サービスの提供リストや配備の決め方の側面を区別する必要がある。一人当たり税額が同じであっても、産出コストが高ければ少ない便益しか受けられない。公共財は学校教育や水道、廃棄物処理など一般に一括したシステムとして提供されるケースが多い。それらは、いずれも初期投資でもって一定規模以上の施設・設備をそろえる。同じサービスの提供に要する一人当たり金額は、人口が少ないほど大きくなる。小規模な島ほど産出コストが高つくことは、嘉数教授も、公共サービスそのものではないが、沖縄県の電力コストの例で明示している<sup>20)</sup>。

個人の効用と直接にかかわるのは、配備される財・サービスの中身である。当然のことながら、本土や外部世界との連絡手段である交通手段・通信網は最優先の順位を与えられよう。日本の島嶼は険しい山並みが海岸近くに迫っているケースも多く、島内を結ぶ交通や通信も同じく高い優先度をもつ。さらに、学校教育や保健などは全国的なナショナル・ミニマムの確保が求められる。これら自然条件や一国の制度といった客観的な要因で決まってくる財・サービスとは別に、公共部門にも中心地機能がある。これに関しては、登記をはじめ各種の法務関係の事務、裁判所など国の出先機関がまず挙げられる。しかしながら、個人の居住地決めについての政策的な意義からすれば、文化やスポーツ、教育研究や高度医療などは、民間の低い中心地ランクを埋め合わせる機能が期待される。

島嶼の地方公共財は、個人の効用を幾重にも左右する。その一方、瀬岡モデルは一般財源として提供される国家補助金しか組み込んでいない。前節の検討は、その国家補助金と地方財政制度の作用が乖離する一般的な可能性を指摘した。ここでは、与件となっている現行制度のもつ作用を整理しておこう。所得生産に不利な条件が集積している島嶼から徴収される地方税は少ない。地方交付税は全国に共通する基準で分配される一般財源に属する。それ以外で国家補助金の大部分を占めるのは、特定事業に対して一定比率を補助する国庫支出金である。奄美、沖縄の特別措置法に基づく事業も、補助率が嵩上げされた国庫支出金に属する。特別措置法の財源は、大部分、建設国債によってまかなわれ、対象となる事業は各種の施設などハード面に

ならざるをえない。そして、島嶼の骨格インフラストラクチャーとなる主要な事業は、直接に住民と接する機会のあまりない県が担当する。地方公共財をめぐる現実の制度運営は、地元に住む個人の効用部分を最大にするモデルとはまったく合致しない。

南西諸島の経済振興策を探求する本稿は、第 3 章において移外型経済の発展に立ちはだかる壁および島嶼の定住条件を考察した。それにより、経済理論を踏まえた先行研究は、島嶼の社会が抱える今日的な特性をあまり深くは検討していないことが明らかになった。それらの特性を組み入れた本稿の考察からは、特別措置法で優遇されている南西諸島ではあるが、一定規模の人口を定着させ続けるのは困難だという結論が導かれる。本章が扱った考察対象は、移外型経済と地方公共財を利用した定住条件の整備が中心であった。観光地型経済はまだ未検討である。

ところで、本稿は多くの島嶼研究が供給サイドに偏りすぎていると見る。南西諸島も明確に先進国の島嶼と位置づけるならば、消費者サイドを重視するアプローチを採るべきだと立場である。このスタンスから、島嶼人口の確保についても生活者としての住民の効用に一つの分析焦点を当てている。次章において観光地型経済を考察するにあたって、消費者サイドのアプローチは島嶼への訪問客の効用に着目する。

### III 南西諸島の観光地型経済と経済特区

#### ( i )

前章は南西諸島に適用できる理論モデルが備えるべき分析視角および枠条件を吟味した。その考察レベルにあっては、南西諸島という対象の特性にじゅうぶん踏み込めていない。第 3 章は、理論モデルの土俵から離れて、南西諸島に即した発展シナリオを吟味する。主要な検討内容となる観光地型経済は、島外にいる消費者を島嶼の魅力でもって引きつける強度が競争の決め手になる。このタイプの活動を中心に据えた発展シナリオを描く場合には、一般に対象となる島嶼の特性評価が振興策の妥当性を直接的に左右する。この時、特性評価に関しては、論者の経験に依拠する価値判断を回避できない。したがって、その価値判断から論者の恣意性をどれだけ少なくできるかが、分析の質に影響する。

はじめに本稿で使用する観光地型経済に簡略な定義を与えておこう。観光地型経済とは、特定の地域で生産された財を域外に移・輸出して地域に所得を生じさせる移外型経済とは対照的な所得の生産方式を指す。それを一言でいえば、地域の外部にいる人々に地域を訪れさせ、そこで消費を誘発させることで、地域外から所得を獲得する方式である<sup>21)</sup>。定義から分かるように、観光地型経済は直ちに連想される観光産業の他にも、各種の娯楽産業、教育・文化関連の産業、テーマ・パークやリゾートなど多彩な業種を含む。そうではあるが、ここでは条件不利地域において所得獲得をめざす方式という点を強調して、この語を用いることにする。それとともに、業種例が示すごとく、観光地型経済は、大半が近くに大きな需要を想定した都市型の産業であり、島嶼のような条件不利地域に適した産業とはいえない。その中であって、観光は

自然景観あるいは歴史・文化的な遺産にしろ、長年にわたり開発の手が伸びていない非都市域によって魅力の大きな部分が保護されてきた。それを資源として位置づけて発展シナリオを描く試みは、全国各地にあり、一つの方式として呼ばれる現実的根拠となっている。

つぎに、南西諸島の経済振興策がなぜ観光地型経済に基づくべきかを、消極的および積極的な理由の両面から検討しよう。まずは消極的な理由であるが、これは前の章における検討の結果をもう一度整理すればよい。移出経済は、数十万人の人口を養えるほどの競争力を蓄える客観的な条件を備えていない。具体的に列挙すれば、発展途上国と較べて何倍も高い賃金、島嶼の地理的条件、現代の企業経営を担うに足りるだけの専門性を身につけた多様な人材の確保など、不利な内外要因が累積するからである。

同じく消極的な理由として、定住条件を整備すると同時にその資金投下が所得の発生源ともなる公共財政の限界である。全体が離島振興法の対象となる南西諸島は、さらに奄美特別措置法、沖縄特別措置法の適用で大々的な財政移転を受けている。この公共財政に依拠して定住人口を維持する路線は、日本経済が長期にわたって順調に発展してきた時期にも実現できていない<sup>22)</sup>。今日の日本経済と国家財政の実情からして、南西諸島がこれまで以上の財政移転を引きだせる可能性は少ないと思われる。したがって、なんらかの経済力が必要となる。

それでは積極的な理由に移ろう。ここでは観光地型経済のなかで、とりあえず多くの論者が取り上げる観光産業に着目する。その場合の出発点は、南西諸島の特性のうち魅力ある側面に対する評価がくる。自然地理的な側面から見ていけば、鹿児島本土の最南端から与那国に到る南西諸島の直線距離は1000キロメートルを越える。ここに大小合わせて60ほどの有人島が点在し、居住人口は150万人に達する。これは国際的な比較基準からすると、一大島嶼圏といえる(既出の図1を参照)<sup>23)</sup>。この南西諸島は亜熱帯性気候に属し、陸上、海洋とも本土とは著しく異なる環境にある。また、一部の地域を除き、自然破壊が比較的になく、ユネスコ世界遺産登録の候補地に選ばれている。文化・社会的な側面でも独特な宗教や島唄に見られるごとく、歴史的に形成された文化的な独自性をしっかり保持している。第二次大戦の戦跡や米軍基地の存在も含めて、沖縄を中心とする観光産業は少なくとも国内でじゅうぶんに競争力があると見られている。

最後に、本章が想定する対象について言及する。上記のごとき特性が広く認められている南西諸島のうち、うまく過疎の進行をくい止めれば、現代的な生活に必要な中心地財を享受できる島々を対象を限定する。この対象限定に基づいて、沖縄本島と人口2～3千人未満の小島を想定外とする。上下の島嶼を除外したあとに残る中規模の島嶼とは、メルクマールをあげれば高等学校の配置である。人口基準で見ると、人口5～6千人からはじまり10万人程度の範囲に入る島々がくる。

沖縄本島をはずすのは、そこにはかなり上位中心地の機能を備えている県都・那覇市があり、北部にも中位中心地の名護市があるからである。したがって、専門的な事業もある程度の集積が見られ、それと照応して相当に発達した労働力市場も成立している。当然、中心地財も豊富に提供され、さまざまな人々が流入している。それらの就業機会は安定していないとしても、当面、全体としてみれば過疎が起きる気配はない。これだけ経済社会の要件が満たされている沖縄本島を、一般の島嶼と同じには扱えない。

除外するもう一方の側の小島は、高等学校の置かれていない島として設定される。高等学校の修了が今日の日本における就業選択の必須条件と見なすからである。もし島内に高校がなければ一家は、子弟を島外の高校に通わせる。これは月々に7～8万円の現金を追加的に支出することを意味する。つまり、島嶼の一人当たり所得が本土よりもかなり低いという前提を認めるならば、島外への通学は高い収入をもつ家庭の子弟だけのはずである。一般の家庭が子弟を高校に通わせられなければ、過疎化は押しとどめようがない。

以上をまとめれば、所得の生産、中心地財の供給とも周囲よりはるかに恵まれている沖縄本島と、逆にそれらの条件が格段に劣悪な小島を除外することで、想定対象は下位中心地レベルの民間財・公共サービスが集積している島嶼に絞り込まれる（この時、ある程度の中位中心地の機能がある人口4万人の名瀬市を擁する奄美大島は含める）。

(ii)

南西諸島の振興策を論じる場合は、行政関係者であれ研究者であれ、競争優位にあると見なされる観光産業を支柱の一つに掲げる。この時、意外なことだが、競争力がすでに与件とされていて、競争力の構成要因にまで立ち込んだ分析を手がける研究は少ない。しかしながら、特定地域の振興策として観光産業を取り上げる場合には、他地域との競争に打ち勝てるかどうかの判定、その競争力を高める方策が政策関心の中核といえる。この価値判断を伴う領域の分析であっても、市場要因ごとの展開については論者の恣意性をある程度まで抑制できる。消費者サイドからのアプローチに力点を置く本稿は、競争力も観光客の効用という側面からながめる。

観光産業の発展による地域振興を吟味する本節の冒頭で、消費者サイドに立った観光の定義を与えておこう。観光とは「異郷において、よく知られているものを、本来の文脈から切り離され、ほんの少し、一時的な楽しみとして、売買する」ことである<sup>24)</sup>。この定義は、観光という非日常活動における消費者の身勝手な楽しみ方を的確に表現している。観光による地域振興とは、ありていに言えば、大部分が大都市に居住する消費者の期待する観光を満たすプログラムを提供する策に他ならない。しかるに、観光産業の競争力は、一般に当該地域に存在する自然景観や独自文化の魅力にあると受け取られている。それゆえ、特定地域の自然景観や独自文化といった観光素材が、ただちに希少性に富む観光商品と見なされがちである。だが、当該地域の人的・文化的豊かさ及び自然資源などの側面は、観光業の発展にとって必要な要因の一つに過ぎない。近年になるほど観光マーケットにおいては、観光素材が占める地位は低下していて、旅行会社などによる観光商品の開発力が威力を増している。

観光は出発準備、移動、滞在の3プロセスを含み、観光者の発生地と観光地の間に、一般的には空間上の隔りがある。地域振興ではこのうち観光地側の取り組みをもっぱら重視する。手元にある観光経済学の教科書も、観光地側に自己の提供している観光商品が発生地で受ける評価を調査し、たえず観光商品の内容を変えていくことを求める<sup>25)</sup>。これらのアプローチは、観光地から遠く離れた観光マーケットおよび観光商品が生み出されるメカニズムの軽視になりはしないか。消費者サイドからこの局面を照射してみよう。

観光の需要者は、観光地に関する的確な情報を欠いた状態で、非日常的な体験を決意する。その未定形な願望を具体的なプログラムに変換するのは、未熟で規模が小さな観光地の資本ではなく、直接に顧客を相手にする需要発生地観光資本である。この時、需要者と観光地を仲介する発生地観光資本の業績を左右するのは、どれだけ需要者を満足させられるかである。そして、需要者は自己の効用を最大にすることにしか関心がない。発生地資本は、観光地の事情や希望などには配慮せず、需要者の期待するプログラムの実現を求める。観光地の資本がその要求を満たせない場合は、必要な観光商品を自らの手で実現するために観光地に投資する。こうなると、観光地における人的、文化的な資源や自然景観は、需要発生地が作り上げた観光商品の背景をいささか借景のごとき存在にすぎない。これは一つの極端な仮説に過ぎないのであろうか。南西諸島観光のいくつかの側面を拾い上げて検証する。

沖縄は人々のアイデンティティと深く結びついたホンモノの文化が強固に根を張っているとされる。だが、その社会のあり様は本土側の旅行会社が、需要者の願望に沿うプログラムとして有用と見なす範囲で利用されるにすぎない。したがって、必要とあれば観光用に手が加えられた文化を作りだす。その結果、沖縄の社会は、はじめてその芸能を観る観光客を飽きさせない工夫を凝らしたエイサーを、エイサーの一様式とは認知しない事態が生まれる<sup>26)</sup>。観光地の社会が文化を二分化してまで、ホンモノ文化を保持する態度をとろうと、観光需要者はそんなことにお構いなしに、期待する非日常の実現に専念する。実際、彼らは勝手に作り上げた沖縄イメージを表象する商品——主として海外などから流入したグローバル商品やいづらか地元の手が加わったごちゃ混ぜ商品など——に群がる。結局、地元の観光産業は彼らの買い物行動や作られた観光商品像に自己を適合させていく<sup>27)</sup>。

経済大国・日本における観光産業が当該地の観光素材にかかわりなく、需要発生地観光マーケットにふりまわされる好事例は、沖縄本島のすぐ北に位置する与論島である。与論島は沖縄と比べて遜色ない海・海浜をもち、気候や文化もほとんど沖縄と変わらない。1970年代後半に、



(出所) 鹿児島県大島支庁『奄美群島の概況』昭49年度、54年度、58年度、63年度、平成5年度、10年度、14年度版。九州経済調査協会『九州観光の現状と課題』、1980年度、488ページ。沖縄総合事務局経済産業部ホームページ (<http://ogb.go.jp/move/index.html>)。

図7 沖縄県と与論島の観光入込客数

発生地の資本は観光マーケットでこの島の魅力を大々的に売り込み、この島は若者を中心とした大旅行者ブームを経験するが、それは一過性のものにすぎなかった。与論島の人々は、地元が動員できる資源を利用する方式、つまり小さな資金力と限られたマンパワーを用いた民宿をもって受け入れ態勢を整えた。観光地側が作り上げた態勢やプログラムは、急速に経済力を高めていった観光需要者の非日常要求の水準をすぐさま満たせなくなった。この時、発生地の観光資本は小さな面積と人口規模しかもたない与論島をあっさり見捨てる。その結果、沖縄観光が目覚しく伸びている最中の1980年代に、与論島の観光客は目立って落ち込んでいく(図7)。

南西諸島の経験に照らしても、観光発展の主導権は観光地の側ではなく、観光マーケットにある。その観光マーケットは、バブル期頃からかなり変貌を遂げて、ますます選択肢のパレットを拡大している。一つには、観光の需要層が分化して、異なるプログラムを好む中高年層や家族連れ層が一大勢力に成長している。ここからは、それぞれの需要層に対応した観光商品を開発する戦略が出てくる。観光対象をめぐるには二分化傾向が現れている。一方で、観光素材の選択に際して、国境が低くなり、世界中のあらゆる景勝地が対象となっている。他方で、希少性の創出がどこまでも進み、ついには自然景観や観光地の文化を借景としてさえも利用しないテーマ・パークが相次いで登場する。この分野における動向としては、高い移動コストを発生させる地方のテーマ・パークがいたる所で苦戦し、大マーケットに近い大都市圏のテーマ・パークは好調である。

上記の観光マーケットの要因分析にもかかわらず、大消費地から遠く離れた沖縄観光は国内の他の観光地に比して順調に推移している。その理由はどこにあるのか。個別の側面には問題点を抱えていても、他の地域と比較した場合における沖縄の優位性ではないか。同時に、その競争力を生み出している要因はここまでの分析と対立するものではない。外部環境の面でいえば、海外の観光で高まっている安全性への危惧、さらにはパスポート管理や言語上の不便さに悩まされないという利点である。内在的な面を取り上げれば、観光素材を利用した希少性演出の完成度であろう。この演出も需要発生地の資本が主導性を発揮していることは繰り返すまでもない。それを支えている現地側の主力は、規模が大きくて外部資本の投下も活発な沖縄本島である。したがって、それぞれの島が定住人口を確保するという目標を設定する場合に、沖縄本島を除いた南西諸島が観光産業を地域振興の決め手と位置づけても、見通しはそれほど明るいものではなからう<sup>26)</sup>。つまり、観光産業による南西諸島の振興は、移外型経済よりも利点があるとはいえ、中規模島嶼の人口定住策としては力不足なように見える。

### (iii)

本稿は南西諸島に少なくとも現在の人口を定着させられる経済振興策を探る。これまでの検討から、移外型経済は企業誘致の工業化であれ地元資源利用のニッチ産業の育成であれ、累積する不利条件を打開する方途は見出せない。公共財政に依拠した方策は、あまりにも巨額の資金投入を要し、今後の拡充は見込めない。観光地型経済を代表する観光産業も、沖縄本島をはずせば人口維持の目標を達成するのは無理なように思われる。

ここまでの検討策にじゅうぶんな経済成果を期待しえないのは、財政移転は別にして、南西

諸島が自己よりも優位な競争相手と出くわすからである。南西諸島は競争相手をうち負かせるほどに有利な要因や環境を内蔵していない。強力な競争優位がその自然や社会に用意されていないならば、人為的に生み出すことが考えられる。その手掛かりは、最近、全国的に導入されている構造改革特区と経済的な性質が異なる特区である。この特区も2つのタイプが取り出せる。結論を先取りすれば、本稿が推奨するのは移出型経済の特区ではなく、観光地型経済の特区である。

国際的にグローバル化が進展している状況下で先進国に位置する南西諸島は、経済活動の面では不利な条件を累積させている。この与件のもとで、国土管理の必要から現在規模の定住人口を維持する方針は、これまで検討した振興策でもってしては難しい。そこで取り出される一つのアイデアが競争相手を排除して供給独占をつくりだすという策である。この方策を名づければ経済特区となるが、その性格はこの2年ほどの間に広まっている構造改革特区とは異なる。まずは、両者の相違を明らかにしよう。

構造改革特区はさまざまな分野に導入されはじめており、規制緩和の実例として注目される。構造改革特区は、個別の自治体が対象となる事業を発案して申請する方式をとっているため、自治体の政策能力を向上させる。その点を除けば、経済発展上の困難を抱えていたり、資源を有効利用できなかったりする地域を対象にした振興策という点では、これまでの地域政策の延長上にある。不利となっている地域の条件を除去・改善したり、特典を与えることで、地域間の競争で有利な地位につかせようとする発想が底を流れている（厳しい国家財政を反映して、かつて程の財政上の特典は用意されていない）。これに対して、本稿が提出するのは、地域間の競争をいくらか有利にする特区ではなく、他地域の参入を認めない供給独占の特区である。この供給独占も経済活動のスタイルとして、移出型経済と観光地型経済に区分できる。

移出型経済タイプは、かつてのタバコや塩などの専売方式であって、特定の財を独占的に製造・販売する。このタイプは経済性が著しく劣る商品を国民に押しつけるわけで、経済発展にマイナスの影響を及ぼす。観光地型経済タイプの供給独占は、その地を訪れた人のみを優遇する。外国の空港における免税物品の販売は分かりやすい例である。これも消費パターンを変える点ではマクロ経済に作用するが、直接に非効率を持ち込むわけではない。したがって、支持に値するのは観光地型経済のタイプだといえる。

ここで南西諸島に立ち返れば、2種類の特別な方策が認められている。1つは泡盛や黒糖焼酎の供給独占である。これは地元の独自の消費生活に対する配慮から採用された措置である。この間の知名度の上昇により、今日では製造された商品の大半が特産品として域外に出荷されている。もう1つは、地域振興を目的に設置されている種々の経済特区である。しかしながら、加工貿易を発展させる特区は飛躍的な成長を遂げず、情報特区や金融特区は適用企業が出ていない有様である<sup>29)</sup>。そして、これらの特区はいずれも沖縄本島だけに設置されている。

南西諸島は一部ではあれ、経済特区が設けられている。その実態を見れば、他の島嶼より条件がよいはずの沖縄本島での導入にもかかわらず、華々しい成果は上がっていない。この種の制度が、内容を改変したとしても、果たして南西諸島の経済を支える制度に仕立てられるのであろうか。その観光地型経済コンセプトを、泡盛と焼酎の例で説明しよう。これらのアルコールは、がんらい地元消費のニッチ産業であったが、今や全国市場向けの移出商品に転換してい

る。これを利用して、南西諸島で製造され、そこで消費されるアルコール類は、酒税・消費税を課さない制度を導入する<sup>30)</sup>。これはアルコール類の価格を3分の1ほど引き下げる効果を生じさせ、当地を訪ねる動機づけの一因となるであろう。その導入効果は域内の全ての島嶼に及び、移出による経済効果よりもはるかに大きいと推定される。さらに、この特区制度であれば、観光産業の振興と補完関係になる点もメリットである。

この案を実施しても島嶼の定住人口を支えるには十分でないかもしれない。その際は、射幸心を刺激するギャンブル事業を採用すれば、ラスベガスのように大勢の人を引きつけることは可能になる。この種の事業は治安などの面でトラブルが発生しやすくなるから、公営にしてマイナスの影響を極力少なくすることも重要であろう。中規模の島々がともに発展するには、それぞれの島が異なる種目を手がけるのが望ましい。採用する種目により収益は違ってくるだろうから、収益再配分の調整機構も必要になるだろう<sup>31)</sup>。

本稿は経済学アプローチを用いて南西諸島の振興策を探ってきた。最終的には、内外の環境を踏まえていくつかの方策にも言及した。しかしながら、ここに挙げた事例はありうる供給独占の全てではない。大切なことは、特区制度を導入しても他地域の企業との競争を許せば、不利な条件が累積する島嶼には期待された成果が上がらない可能性が大であり、公的規制により競争を排除するタイプの特区にすべきだという点にある。

#### IV おわりに

南西諸島は経済大国・日本を構成している一大島嶼圏である。豊かな独自文化と歴史に彩られた南西諸島の経済振興策を提起するに際して、いかなるモデル構成に立脚するかは悩ましいテーマである。本稿は島嶼の類似環境という点に目を奪われて、発展途上国と先進国を同一のアプローチで扱ってはならないと主張する。

取り上げる対象領域に関しては、島嶼の自立発展論も内発的発展論も、域内の資源を利用した経済発展に大きな力点を置く。この時、理念の追求に熱心なあまり、国家を中心とする公共の役割をじゅうぶんに深めていないように見受けられる。しかしながら、南西諸島のような先進国の島嶼は、自己の保持する経済力と現代的な生活に基づく定住者の欲求の間に著しいギャップを抱えている。多くの発展途上国よりも深いほどのギャップは、巨大な国家の力を借りて埋めるよりほかに途はないのではないか。マクロ的な日本の枠組みがもつ作用を重視する本稿が到達した結論である。

この結論は多くの島嶼研究者から反発を招くかも知れない。それらの批判は甘受するとしても、ここで分析した定住条件や特区制度は、島嶼の発展にとって重要なインパクトをもつ要因であるが、あまり分析されていない領域といえよう。また、島嶼発展をめぐる議論は経済や社会を分析しながらも、生活者としての個人や島外の消費者の側に立ってアプローチすることは弱かったのではなからうか。

最後に、本稿の考察を進める際の導きの糸は、南西諸島を分析する枠組みの設定にあった。それだけに、南西諸島は粗い概観に終始し、その内部に入り込めていない。記してこれからの

課題としたい。

## 注

- <sup>1)</sup> 地域間の財政移転の効果を分析する「地域均衡モデル」の理解に関しては、大阪経済大学・瀬岡吉彦教授から説明を受けた。記して感謝する。いうまでもなく、ありうる解釈の誤りはすべて私の責任である。
- <sup>1)</sup> 本稿で使用する南西諸島は鹿児島本土から台湾までの間に点在する島嶼を指す。沖縄が対象島嶼の範囲に位置する場合には、人口百万人の沖縄本島および大きな経済ファクターでもある軍事基地をどう扱うかが問題となる。軍事基地は、先進国の一般的なモデルに近づけるという観点から、本文の論述では除外し、必要に応じて注記として取り上げる。次に規模の大きい沖縄本島であるが、これを含めると、離島の制約条件の厳しさは水割りされる。その一方、本島は本稿の参照枠である嘉数教授の島嶼論の中核をなす。したがって、描かれるモデルからは除外するのだが、本島が抱えている個別の論点は本文で扱うことになる。
- <sup>2)</sup> 原洋之助, 2003年, 6～11ページ。
- <sup>3)</sup> 大城常夫, 1982年1月。
- <sup>4)</sup> 嘉数啓, 1983年, 34ページ。
- <sup>5)</sup> 嘉数, 2002年, 11ページおよび14ページ。
- <sup>6)</sup> 嘉数, 2002年, 9ページを一部修正した表現になっている。
- <sup>7)</sup> 山田, 1990年, 115ページ以下を参照のこと。
- <sup>8)</sup> 嘉数, 2002年, 9ページ。ここに、嘉数教授のコンセプトの特色があり、教授は島嶼固有の資源がつよい制約の下にあることを認めつつも、あくまでもその資源の組み合わせによる発展シナリオしか経済自立と認めない。逆にいえば、巨額の財政移転により支えられている現実の島嶼は、過大な人口を抱え、身の丈にあわない高所得を享受しており、それは持続可能な発展ではないと主張する。(嘉数, 2002年, 15ページ。) これは、少なくとも人口および収入水準を現状よりも増やそうとする本稿の立場とは基本的に異なる。
- <sup>9)</sup> 嘉数, 1986年, 63～64ページ
- <sup>10)</sup> 原, 2003年, 6ページ。
- <sup>11)</sup> 土屋「訳者解説」, R.NUKSE『後進国の資本形成』巖松堂出版, 1966年, 269ページ。
- <sup>12)</sup> 嘉数, 2002年, 15ページ。
- <sup>13)</sup> 日本の条件不利地位に対する国家の支援策は、財政移転と事業所誘致策が2本柱である。1990年頃まで、拠点開発方式の全国総合開発計画による企業誘致に多くの自治体が奔走した。しかしながら、大規模リゾートの立地が見られる数カ所の島を除いた大多数の島嶼は、見るべき成果をあげていない。とりわけ、主要なターゲットされた工業開発には失敗してしまう(沖縄の経験については、山里将晃, 1982年, を参照)。島嶼の振興策も、長年にわたり、移出経済を強化することに力を注いできたが、総人口が減少しはじめる日本にあっては、定住人口の確保が振興策の重要な柱になってこよう。この局面移行にもかかわらず、多面的な欲求を抱える人々を島嶼に定住させる政策の理論的な検討は、未開拓の分野にとどまっている。
- <sup>14)</sup> 瀬岡教授のテキストでは、国家から自治体に移転される資金の総体を表わす単語に地方交付税の語が当てられている。この名称だと誤解をあたえる恐れが出てくるので、本稿では国家補助金の語を用いる。
- <sup>15)</sup> 以下は、基本的に瀬岡吉彦「地域の経済学」を私の責任で要約したものである。ここで展開される議論の数学的な証明は、瀬岡教授のホームページ、<http://www.osaka-ue.ac.jp/zemi/seoka/koufuzei/koufuzei.htm#人口の極集中と交付税>、を参照のこと。
- <sup>16)</sup> この点に関する詳しい説明としては、岡本全勝, 2002年, および高木健二, 2002年, を参照のこと。
- <sup>17)</sup> 嘉数啓, 2002年, 10ページ。
- <sup>18)</sup> 一柳亮太, 2002年10月。
- <sup>19)</sup> Christaller, Walter, 1969年。
- <sup>20)</sup> 嘉数, 2002年, 11ページ。
- <sup>21)</sup> この定義の基本的な着想は小濱氏の論文に依拠しているが、用いている表現はかなり違っている。小濱哲, 1998年, 197ページ。そこで、小濱氏は移外型地域振興、観光地型地域振興という表現を用いている。
- <sup>22)</sup> 圏域のセンターとなる大都市をもたない奄美群島は、2003年に日本復帰50周年を迎えた。この間に投入された公共財政は総計で4兆円と推計される。1990年代の後半に実施された第3次奄美群島振興開発計画の時期に、群島全体で年平均1,000億円の公共事業が行われている。これほどの財政資金を投下しても、奄美の人口は依然として減少し続けており、戦後直ぐには20万人を超えた総人口が、今日、13万人を切っている。(皆村

- 武一, 2002年, 27, 35ページ。)
- <sup>23)</sup> 国際的な比較については, 嘉数啓, 1986年, 7 ~ 8 ページ。
- <sup>24)</sup> 橋本和也, 1999年, 12ページ。文化人類学者の橋本教授は, もっぱら発展途上国の観光を観察して, この定義を提示しているが, 米国のテーマ・パークや観光地についても, この定義はうまく当てはまる。米国における観光に関しては, 山田誠「アメリカ観光産業と鹿児島島の観光戦略」『地域経済情報』, 1999年12月号を参照。
- <sup>25)</sup> 河村誠治, 2000年, 103ページ。
- <sup>26)</sup> 梅田英春, 2003年, 99ページ。
- <sup>27)</sup> この点に関して, 橋本教授のつぎのような指摘がよく当てはまる。ここでの一時的な楽しみとは, 「本来の文脈から切り離され, 集められて, 新たな『観光文化』を形成する」もののことである(橋本和也, 1999年, 12ページ)。
- <sup>28)</sup> 小濱氏は, ネットワーク型の広域観光のコンセプトを実行することで島嶼の制約を克服するよう提案する(小濱哲, 1998年, 199ページ。)
- <sup>29)</sup> 「動き出す振興計画」『日本経済新聞』, 2003年5月15日号。
- <sup>30)</sup> 沖縄ではビールも造られている。これらアルコールの酒税は, その課税基準が容量と度数の2本立てになっているため, 簡単には算定できない。標準の小売金額をもとに酒税・消費税の負担率を算定した資料によれば, ビールは46.5パーセント, 甲類焼酎の黒糖焼酎は35.8パーセント, 乙類焼酎の泡盛は27.9パーセントとなっている。ただし, この時の泡盛は25度, 1.8リットル, 1,476円という組み合わせで, もし40度であれば大幅に負担率が上昇する。25度から1度上がるごとに1キロリットル当たり9,924円の税がかかる(<http://www.nta.go.jp/category/sake/10/siori/h12/siori.htm>より)。
- <sup>31)</sup> いくつか考えられるギャンブル種目のうちで, もっとも大きな収益をあげると見られるのは, 東京都知事が導入を狙うカジノであろう。しかしながら, カジノの開設権を, 経済立地の面で圧倒的な有利さをほこる東京都に認める必要性は, 地域政策の面からはぜんぜん見出せない。

## 参考文献

- 麻生憲一「観光需要と家計生産関数アプローチ」『(宮崎産業経営大学) 経済学論集』7巻1号, 1998年10月。
- Chaipan, Chaiwood & Yamada, Makoto “Tourism as an Engine of Growth and Equity: Case Studies of Kagoshima and Phuket Island” 『(鹿児島大学) 経済学論集』49号, 1998年12月。
- Christaller, Walter (江沢譲爾訳) 『都市の立地と発展』大明堂, 1969年。
- Douglas, Pearce (内藤嘉昭訳) 『現代観光地理学』明石書店, 2001年。
- 原洋之助「開発経済学からみた日本経済史の個性」『(大阪経済大学) 経済史研究』第7号, 2003年。
- 橋本和也『観光人類学の戦略——文化の売り方・売られ方——』, 世界思想社, 1999年。
- 一柳亮太「与那国島における生活施設と住民の生活行動」『島嶼研究』第3号, 2002年10月。
- 嘉数啓「沖縄経済自立への道」『新沖縄文学』, 第56号, 1983年。
- 嘉数啓『島嶼経済論』, ひるぎ社, 1986年。
- 嘉数啓「島嶼経済の自立をめぐる諸問題」『島嶼研究』第3号, 2002年10月。
- 河村誠治『観光経済学の基礎』九州大学出版会, 2000年。
- 川瀬光義「基地新設と自治体財政」『日本地方財政学会 第9回大会報告要旨』2001年6月。
- 国土庁『島嶼における持続可能な開発に関する国際シンポジウム』1995年。
- 国土交通省都市・地域整備局『奄美群島における経済自立化調査——報告書——』, 2003年。
- 増川宏一『賭博の日本史』平凡社, 1989年。
- Mathieson, Alister / Wall, Geoffrey (佐藤俊雄監訳) 『観光のクロス・インパクト』大明堂, 1990年。
- 松島泰勝『沖縄島嶼経済史』藤原書店, 2002年。
- 皆村武一『戦後奄美経済社会論』日本経済評論社, 2003年。
- 宮本憲一編『開発と自治の展望・沖縄』筑摩書房, 1979年。
- Nurkse, Ragnar (土屋六郎訳) 『後進諸国の資本形成 (改訂版)』巖松堂出版株式会社, 1966年。
- 小濱哲『島嶼地域の観光振興』長谷政弘編著『観光振興論』税務経理協会, 1998年。
- 岡本全勝『地方財政改革論議』ぎょうせい, 2002年。
- 沖縄県企画開発部『沖縄県勢のあらまし』2003年。

- 大城常夫「農村の市場経済化の過程」『琉球大学 経済研究』23号, 1982年。  
Opperman, M. & Chon, K. S. (内藤嘉昭訳)『途上国観光論』学文社, 1999年。  
Orams, Mark (石井昭夫訳)『海洋観光学入門』立教大学出版会, 2003年。  
瀬岡吉彦「地域の経済学」大阪経済大学地域政策学科編『地域政策のすすめ』法律文化社, 2002年。  
高木健二『交付税改革』敬文堂, 2002年。  
梅田英春「ローカル, グローバル, もしくは『ちゃんぷるー』」, 橋本和也・佐藤幸男編『観光開発と文化』世界思想社, 2003年。  
山里将晃「地域開発と工業開発——沖振法を中心として——」『琉球大学 経済研究』第23号, 1982年。  
山田誠「奄美群島振興開発事業と地域振興」仲村政文編『過疎地域における産業の構造特質と政策効果に関する実証的研究』1990年。

[付 記]

本稿は平成15年度の文部科学省科学研究費補助金 [基盤研究(B)(2)「島嶼地帯の県境を越えた市町村合併に関する総合調査 - 奄美群島を事例にして -」] の研究の一部である。