

# 新沖繩発展戦略：新たな振興計画に向けた提言

令和2年3月

新沖繩発展戦略有識者チーム



新沖縄発展戦略：新たな振興計画に向けた提言  
目次

はじめに.....	1
<b>第1章 新たな沖縄振興計画の背景及び意義</b>	
1 新沖縄発展戦略の目的 .....	3
2 これまでの振興計画の総括.....	4
(1) 沖縄振興開発計画.....	4
(2) 沖縄振興計画.....	5
(3) 点検報告書.....	8
3 現振興計画(沖縄21世紀ビジョン基本計画)の現状と課題.....	10
(1) 計画の目標.....	10
(2) 計画の展望値.....	11
(3) 計画の現状と課題.....	12
4 新たな振興計画の意義.....	14
(1) 沖縄の発展可能性.....	14
(2) 沖縄の特殊事情.....	17
(3) 新たな振興計画の必要性.....	18
<b>第2章 新たな沖縄振興計画が目指すべき基本方向</b>	
1 新たな振興計画の基本方針.....	19
(1) 基本的課題.....	19
(2) 時代潮流.....	21
(3) 地域特性.....	42
2 基本的指針.....	46
(1) 自然・文化.....	46
(2) 格差・貧困の解消　－誰一人取り残さない社会－.....	48
(3) 交流・ネットワーク.....	50
(4) 貢献.....	51
(5) 危機管理.....	52
3 県土の方向性.....	55
(1) 基本方向.....	55
(2) 圏域・地域別の基本的方向.....	58

### 第3章 新たな沖縄振興計画に必要な重要事項

1	新たな施策展開に係る枠組みと重要事項	61
	(1) 克服すべき沖縄の固有課題	61
	(2) 新沖縄発展戦略における新たな施策展開（枠組み及び重要事項）	69
	Ⅰ. アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市の形成と県土構造の再編	69
	Ⅱ. 日本経済再生のフロントランナー	70
	Ⅲ. ソフトパワーを生かした持続可能な発展	70
	Ⅳ. 誰一人取り残すことのない社会の構築と未来を拓く人材育成	72
2	重要な施策事項（申し送り事項）	76
I.	アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市の形成と県土構造の再編	
	1 世界水準の拠点空港化	77
	2 港湾機能の強化	86
	3 シームレスな陸上交通体系の整備（交通渋滞対策）	93
	4 鉄軌道の導入	99
	5 駐留軍用地の跡地利用	102
	6 東海岸サンライズベルトの発展戦略	108
II.	日本経済再生のフロントランナー	
	1 フロンティアの形成と海外展開の加速	115
	2 新技術・イノベーションへの対応	118
	3 ビジネスの実験場、規制緩和	123
	4 スタートアップの促進	126
	5 人手不足への対応（労働力の確保）	129
	6 人口減少対策	134
III.	ソフトパワーを生かした持続可能な発展	
	1 観光産業の多様化と高付加価値化	143
	2 国際的なクルーズ拠点の形成	152
	3 海洋政策、ブルーエコノミー	160
	4 自然環境・生物多様性の国際拠点形成	168
	5 世界に誇れる環境モデル地域の形成	171
	6 首里城の復元・復興	176
IV	誰一人取り残すことのない社会の構築と未来を拓く人材育成	
	1 離島・過疎地の振興	179
	2 子どもの貧困対策	194
	3 人材育成の促進	201

## はじめに

今、沖縄の発展可能性が大きく注目されている。「航空、エネルギーそして製造業、知られざる先端ビジネスが動き出している。その潜在力に世界からヒトとマネーが流れ込む。もはや沖縄は日本の辺境ではない。アジアの中心は沖縄に近づいている。」<sup>1</sup>

人口が減少に転じた日本経済は、国内市場に依存しては縮小を余儀なくされ、成長著しいアジアをはじめ海外に市場を求めて展開せざるを得ない状況であり、もはや経済、社会の枠組みが「アジア規模」でなければ成り立たなくなっている。

今、時流が沖縄に味方している。中国をはじめとするアジアのダイナミズムが重層的に展開する中、人口が減少している日本経済は、市場が狭まり、かつてほどの勢いが無い。沖縄が両者の間で「アジアの橋頭堡」として機能すれば沖縄の発展だけでなく「日本の再生」に役立つ時代が開かれたのである。

沖縄21世紀ビジョンにおいて沖縄は「アジアの十字路口」として位置づけられ、これまでの国の振興計画にとって代わった沖縄振興基本方針（平成24年5月11日 内閣総理大臣決定）でも「人口減少社会の到来等我が国を取り巻く社会経済情勢が変化する中、沖縄はアジア・太平洋地域への玄関口として大きな潜在力を秘めており、日本に広がるフロンティアの一つとなっている。沖縄の持つ潜在力を存分に引き出すことが、日本再生の原動力にもなり得るものと考えられる」という文言が記されている。

安倍総理は沖縄訪問の際「沖縄は、高い潜在力を持ち、21世紀の成長モデルとなって、日本経済活性化の牽引役となり得る地域であります。」と述べ、その後も同様の旨の発言をしており沖縄の可能性が政府によってオーソライズされている。

フロンティアとして位置づけられた意義は大きい。これまで、経済的に低位にあった沖縄は「工業化後追い論」のコンセプトで振興政策を進め、低賃金を求めた日本企業がアジアにシフトし、産業発展は芳しい成果を収めてこなかった。しかし、東アジアの中心に位置する地理的特性や全国一高い出生率など、沖縄の優位性・潜在力に注目が集まっており、沖縄は、これらを生かして日本経済活性化のフロントランナーとなる可能性が高まっている。

この千載一遇のチャンスは、アジアのダイナミズムの高まりと、日本経済の成熟・低成長と人口減少の狭間で沖縄の役割と可能性が高まったことによるものである。今後、沖縄がビジネスのジャンプ台（アジアの橋頭堡）としての役割を果たし、日本経済の再生に貢献し、さらに日本をポスト先進国に押し上げていくために、新たな振興計画が必要である。

また、現在(令和2年3月31日)日本をはじめ世界で大発生し、パンデミックになった新型コロナウイルス感染症の県経済に及ぼす影響も甚大であり、収束しても直ちに県経済が回復するわけではない。当初の前提が壊れており、新たな振興計画も回復のための中長期的な政策が必要となる。世界経済の動向を見回しつつ、経済回復の施策を盛り込みつつ、新たな振興計画を策定しなければならない。

これまでの県の計画等を吟味し、課題を整理した上で、中長期の時間に耐えうる、プライオリティの高い政策事項等を抽出し、新たな振興計画へと繋げていく必要がある。

---

<sup>1</sup> 日経ビジネス「特集 沖縄経済圏 アジアを引きつける新産業の衝撃」(2012年8月6日・13日合併号)



## 第 1 章 新たな沖縄振興計画の背景及び意義





## 1 新沖縄発展戦略の目的

現在の事象、現象の変化は凄まじく、近未来を眺望し、時代に耐えうる新たな振興計画を立てねばならない。今後の展望を試みるには、その基層にある特徴や課題を整理しなければならない。経済・社会の事象、現象を捉え、歴史の先を見通すには、生成からプロセスを吟味し、速度の早い変化や突発的な現象も見据えた上で、正確な予測が出来るであろう。

とりわけ、ITの進化は凄まじく、いずれ人工知能（AI）が人間の知能を超える転換点（シンギュラリティ）を予測する学者<sup>2</sup>や無用者階級の出現を予測する歴史学者<sup>3</sup>の指摘は衝撃的である。歴史変化とユニバーサルの視点を持ちつつ、沖縄を相対化しなければならない。

他方、足元の沖縄では拡大するアジアのダイナミズムを取り込み、沖縄の自立的経済に組み込む千載一遇のチャンスが到来している。

これまでの沖縄振興の取組等により、景気の好調な推移や雇用状勢の改善、県内総生産や県民所得の増加等、沖縄経済は着実に成長しているが、アジア経済の成長に伴う急激な需要の拡大に対して対応が追いついてない領域も存在する。後付けの政策ではなく、未来を見据えた長期的な計画、対応が必要である。また、内外の事象・現象の変化に伴うグローバルリスク等、新たな課題も出現しており、それへの対応も重要である。

後期に入った沖縄21世紀ビジョン基本計画、沖縄県アジア経済戦略構想推進計画等を総括・吟味するとともに、時代変化を踏まえ、地域経済や沖縄振興策等の面から現状・課題を分析することで、重要な施策事項を抽出し、これらを新たな振興計画の検討に向けて申し送りするものである。

なお、新たな振興計画は2030年を目途とする沖縄21世紀ビジョンの維持及び沖縄振興特別措置法の改定を前提としなければならない。

本提言の申し送り事項を、現在進行中のこれまでの沖縄振興計画の総点検と融合させ、新たな振興計画のグランドデザイン策定に資することが新沖縄発展戦略の目的である。

---

<sup>2</sup> シンギュラリティ（技術的特異点）とは、人工知能が発達し、人間の知能を超えることによって、人間の生活に大きな変化が起こるといった概念を指す。シンギュラリティという概念は、人工知能の権威であるレイ・カーツワイル博士により提唱された。

<sup>3</sup> ユバル・ノア・ハラリ、柴田裕之訳「ホモ・サピエンス」上、下 河出書房新社、2018年

## 2 これまでの振興計画の総括

### (1) 沖縄振興開発計画

復帰後の沖縄振興開発計画は昭和47年以降、30年間にわたって沖縄振興開発特別措置法のもとで進められてきた。その後、法の名称から「開発」が抜けた沖縄振興特別措置法が平成14年に制定され、以降の沖縄振興計画の基となった。

沖縄振興開発計画、すなわち第1次から第3次までの振興計画の目標は、

- ① 本土の格差是正
- ② 自立経済の基礎条件の整備
- ③ 平和で活力に満ち潤いのある沖縄県

であった。

沖縄が日本に包摂される中で、「均衡ある国土の発展」の理念の下に各県の平準化を図らねばならず、社会インフラや経済が低位にある沖縄県について、「格差是正」により社会・経済及び福祉等の水準を引き上げ、とりわけ社会資本や制度の整備によって自立経済の促進を図り、県民のウェルフェアの向上を推進することが沖縄振興の大きな役割となった。

(2) 沖縄振興計画

沖縄振興計画（第4次振興計画）においては「格差是正」が目標から削除された。社会資本が全国水準に近づき、いつまでも格差にこだわるのではなく、自立の気概を持つべしとの意見やアジアとの地政学的優位性を生かした地域特性に根差した発展へ転換すべしとの声があったためである。

本計画には、「民間主導の自立経済の構築」「フロンティア創造型の振興策」等の新しい方向性が示されている。その背景には、社会資本は一定程度充実されたものの、自立経済の基礎条件の整備は未だ道半ばであるという現状がある。

各沖縄振興計画の骨子

	第1次沖縄振興開発計画	第2次沖縄振興開発計画	第3次沖縄振興開発計画	沖縄振興計画
策定期間	昭和47年12月18日 内閣総理大臣決定	昭和57年8月5日 内閣総理大臣決定	平成4年9月28日 内閣総理大臣決定	平成14年7月10日 内閣総理大臣決定
計画期間 (10年間)	昭和47年度から昭和56年度	昭和57年度から平成3年度	平成4年度から平成13年度	平成14年度から平成23年度
計画の目標	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本土との格差の早急な是正</li> <li>・自立的発展の基礎条件の整備</li> <li>・平和で明るい豊かな沖縄県の実現</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本土との格差の是正</li> <li>・自立的発展の基礎条件の整備</li> <li>・平和で明るい活力ある沖縄県を実現</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本土との格差の是正</li> <li>・自立的発展の基礎条件の整備</li> <li>・広く我が国の経済社会及び文化の発展に寄与する特色ある地域として整備</li> <li>・平和で活力に満ち潤いのある沖縄県を実現</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自立的発展の基礎条件の整備</li> <li>・我が国ひいてはアジア・太平洋地域の社会経済及び文化の発展に寄与する特色ある地域としての整備</li> <li>・平和で安らぎと活力のある沖縄県を実現</li> </ul>
基本方向	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社会資本の整備</li> <li>・社会福祉の拡充および保健医療の確保</li> <li>・自然環境の保全および伝統文化の保護育成</li> <li>・豊かな人間性の形成と県民能力の開発</li> <li>・産業の振興開発</li> <li>・国際交流の場の形成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特色ある産業の振興開発と基盤整備</li> <li>・豊かな人間性の形成と県民能力の開発</li> <li>・住みよい生活環境の確保と福祉・医療の充実</li> <li>・均衡のとれた地域社会の形成と活力ある島しょ特性の発揮</li> <li>・地域特性を生かした国際交流の場の形成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自立化を目指した特色ある産業の振興</li> <li>・地域特性を生かした南の交流拠点の形成</li> <li>・経済社会の進展に対応した社会資本の整備</li> <li>・明日を担う多様な人材の育成と学術・文化の振興</li> <li>・良好で住みよい環境の確保と福祉・医療の充実</li> <li>・都市地域の整備と農山漁村、離島・過疎地域の活性化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間主導の自立型経済の構築</li> <li>・アジア・太平洋地域の発展に寄与する地域の形成</li> <li>・世界的水準の知的クラスターの形成—大学院大学を中心として—</li> <li>・安らぎと潤いのある生活空間の創造と健康福祉社会の実現</li> <li>・持続的発展のための人づくりと基盤づくり</li> <li>・県土の均衡ある発展と基地問題への対応</li> </ul>
施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・交通通信体系の整備</li> <li>・水資源の開発及びエネルギーの確保</li> <li>・生活環境施設等の整備</li> <li>・社会福祉の拡充と保健医療の確保</li> <li>・教育および文化の振興</li> <li>・自然環境と国土の保全および公害防止</li> <li>・産業の振興開発</li> <li>・余暇生活の充実と観光の開発</li> <li>・職業の安定と労働福祉の向上</li> <li>・離島の振興</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・水資源の開発及びエネルギーの確保</li> <li>・交通通信体系の整備</li> <li>・産業の振興開発</li> <li>・観光レクリエーションの振興</li> <li>・自然環境と国土の保全及び公害防止</li> <li>・生活環境施設等の整備</li> <li>・教育及び文化の振興</li> <li>・社会福祉の拡充と保健医療の確保</li> <li>・職業の安定と労働者福祉の充実</li> <li>・国際交流の場の形成と推進</li> <li>・離島の振興</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・産業の振興開発</li> <li>・交通通信体系の整備</li> <li>・水資源の開発及びエネルギーの確保</li> <li>・観光・リゾート地の形成及びレクリエーションの振興</li> <li>・南の国際交流拠点の形成</li> <li>・都市・農山漁村の総合的整備と生活環境施設等の整備</li> <li>・自然環境と国土の保全及び公害の防止</li> <li>・教育及び学術・文化の振興</li> <li>・社会福祉の充実</li> <li>・保健医療の確保</li> <li>・職業の安定と労働者福祉の向上</li> <li>・離島の振興</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自立型経済の構築に向けた産業の振興</li> <li>・雇用の安定と職業能力の開発</li> <li>・科学技術の振興と国際交流・協力の推進</li> <li>・環境共生型社会と高度情報通信社会の形成</li> <li>・健康福祉社会の実現と安全・安心な生活の確保</li> <li>・多様な人材の育成と文化の振興</li> <li>・持続的発展を支える基盤づくり</li> <li>・離島・過疎地域の活性化による地域づくり</li> <li>・駐留軍用地跡地の利用の促進</li> </ul>

出所：第1次から第3次沖縄振興開発計画及び沖縄振興計画を基に作成

第1章 新たな沖縄振興計画の背景及び意義  
2 これまでの振興計画の総括

ア フレームの分析

各振興計画の当初年において、フレームとして10年後の県内総生産、デフレーター、一人当たり県民所得や産業構造の展望値が定められている。島嶼県である沖縄では、その特性上、産業構造が第三次産業に偏らざるを得ず、観光等の比較優位の産業で経済を牽引するしかない。そのため、産業構造の資料は割愛した。

県内総生産は各年のデフレーターを用いて計画の基準年次の価格に合わせた。県内総生産、デフレーター、一人当たり県民所得に関する使用データは下記出所の通りである。

各沖縄振興計画のフレームの分析

フレーム（計画期間中）	展望値		実績	
	第1次沖縄振興開発計画		昭和56年 実績	
	昭和47年から昭和56年			
人口	100万人を超える	111万8,517人		
就業者数	46万人	43万9,000人		
労働力人口		46万3,000人		
県内総生産	1兆円程度	7,777億2,822万円		昭和47年価格
一人当たり県民所得	基準年次の33万円から3倍近くになる（99万円）	62万1,425円		昭和47年価格

フレーム（計画期間中）	第2次沖縄振興開発計画		平成3年実績	
	昭和57年から平成3年			
人口	平成3年 120万人を超える	123万203人		
就業者数	平成3年 51万人を超える	54万9,000人		
労働力人口	平成3年 約53万人	57万2,000人		
県内総生産	平成3年度 概ね2兆4,000億円	2兆3,718億円		昭和55年価格
一人当たり県民所得	平成3年 約200万円（昭和55年価格）	126万9,532円		昭和55年価格

フレーム（計画期間中）	第3次沖縄振興開発計画		平成13年実績	
	平成4年から平成13年			
人口	平成13年 130万人を超える	132万6,518人		
就業者数	平成13年 約63万人	57万7,000人		
労働力人口	平成13年 約65万人	63万人		
県内総生産	平成13年度 およそ4兆9,000億円	3兆2,943億円		平成2年価格
一人当たり県民所得	平成13年度 310万円を超える （平成2年価格）	196万9,829円		平成2年価格

フレーム（計画期間中）	沖縄振興計画（第4次振興計画）		平成23年実績	
	平成14年から平成23年			
人口	平成23年 約139万人	140万2,740人		
就業者数	平成23年 約67万人	62万7,000人		
労働力人口	平成23年 約70万人	67万4,000人		
県内総生産	平成23年 約4兆5,000億円	4兆596億円		平成12年価格
一人当たり県民所得	平成23年度 270万円を超える （平成12年価格）	216万8,547円		平成12年価格

出所：富川盛武「アジアのダイナミズムと沖縄の発展」琉球新報、2018年による。

内閣府経済社会総合研究所「県民経済計算統計 県民経済計算 旧基準計数平成2年度・平成15年度」（国民経済計算部企画調査課）、沖縄県「県民経済計算」、沖縄県「長期時系列統計データ」より作成

・ 第1次振興開発計画（昭和47年～昭和56年）

人口以外の展望値はすべて未達成である。人口は展望値の100万人に対し、111万8,517人と上回ったが、就業者数は展望値の46万人に対し、43万9,000人と未達になっている（労働力人口の展望値は第1次振興開発計画で表示されていない）。県内総生産は展望値の1兆円に対し7,777億2,822万円(昭和47年価格)で未達である。一人当たり県民所得も約99万円の展望値に対し、62万1,425円(昭和47年価格)で達成できていない。

・ 第2次振興開発計画（昭和57年～平成3年）

人口、就業者数、労働力人口は展望値をクリアしている。しかし、県内総生産は展望値2兆4,000億円に対し、2兆3,718億円となり、かなり近いものの、未達である。一人当たり県民所得も126万9,532円(昭和55年価格)で200万円の展望値に及ばない。

・ 第3次振興開発計画（平成4年～平成13年）

人口以外は未達である。県内総生産は展望値4兆9,000億円に対し、3兆2,943億円(平成2年価格)で、達成できず、その差も開いている。一人当たり県民所得は310万円の展望値に対し、196万9,829円(平成2年価格)で6割程度しか達成していない。ともに前計画に比べて展望値との乖離が大きくなっている。

・ 沖縄振興計画（第4次振興計画）（平成14年～平成23年）

同じく、人口以外は未達となっている。県内総生産は展望値4兆5,000億円に対し、4兆596億円(平成12年価格)となり、かなり展望値に近くなっている。一人当たり県民所得は270万円の展望値に対し216万8,547円となり、未達となっている。県内総生産は展望値にかなり近づいているが一人当たり県民所得が追いついていない実態がある。

### (3) 点検報告書

沖縄振興計画に関する沖縄県の点検報告書には、  
「本土との格差是正に関しては、補助事業や国の直轄事業に関する補助負担率のかさ上げが制度化され、各分野の補助事業や国直轄事業が展開されていった。病院施設、空港、港湾、道路などの補助事業等を計画の施策と対応させ、内閣府一括計上方式として予算化する仕組みの下、本土との格差は縮小し県民の利便性は大きく向上した。

自立的発展の基礎条件の整備については、1972年から始まる第1次振興開発計画から、現行の沖縄振興計画にいたるまで、一貫した目標として掲げられている。道路や教育施設など基盤整備は、県民の利便性を大きく向上させるとともに、景気浮揚効果をもたらすなど需要を下支えし経済成長の一因となった。一方、経済成長のエンジンを組み込んだ供給構造に向かう効果については概ね間接的なものにとどまっており、各種地域指定制度の運用の状況についても民間主導の自立型経済の構築へ後押しする効果は限られたものになっている。

3次にわたる沖縄振興開発計画、2002年度からスタートした沖縄振興計画によって、基本的な社会資本整備は着実に進み本土との格差は縮小し、県民の利便性は大きく向上したが、産業経済面では、島嶼経済の不利性の克服には至っていないことなどから、県民所得は最下位であり、失業率が高水準で推移するなど、自立的発展に向けての歩みについては道半ばである。

沖縄振興計画終了後においても、沖縄のもつ特殊事情を踏まえ、沖縄の発展可能性を開花させ我が国ひいてはアジア・太平洋地域の社会経済及び文化の発展に寄与するため、国による計画に基づく的確な支援及び新たな沖縄振興の制度の創設が必要である。」<sup>4</sup>

と総括され、格差是正は改善されたものの、自立的発展の基礎条件の整備は道半ばであることが示されている。

この間の点検評価については、取組の成果として、県民の生活や産業振興の基盤となる社会資本整備を中心に、全体として見れば、本土との格差はかなり縮小してきている。ただし、道路等、本土と比べ整備水準の低い分野があること、社会資本整備の「質」の向上に着目することも必要となっていることも踏まえ、今後ともなお一層の「選択と集中」に努めつつ、目的志向型の総合的・戦略的な整備を図っていく必要がある。

産業においてはリーディング産業である観光・リゾート産業や情報通信関連産業のほか、地域特性を生かした産業の振興のための様々な施策・取組がなされており、一定の成果が上がっている。

しかし、一人当たり県民所得については、依然として全国最下位にとどまっているという状況にあり、完全失業率については、観光・リゾート産業や情報通信関連産業などを中心に雇用の場の創出が進んだものの、全国を上回る人口の伸び、雇用創出力の大きい製造業が少ないという現状、求人と求職のミスマッチ等を背景として、全国最悪の水準から脱するには至っていない。

また、「アジア・太平洋地域の発展に寄与する地域の形成」が基本方向の一つとして掲げられており、経済、学術、文化等における多角的な拠点づくりと交流の促進

<sup>4</sup> 沖縄県「沖縄振興計画等総点検報告書－沖縄振興の現状と課題及び展望－」平成22年4月

を目指すものとされているが、空港・港湾等ハード面の整備等は進められているものの、沖縄がその地理的特性を生かしつつ、潜在力を十分に発揮するにはいまだ至ってはならず、さらなる取組が必要である。

離島振興についても、高齢化・過疎化が進む中、保健医療体制の確保や交通体系の整備等が引き続き課題となっている。

そのような状況の中、内閣府「沖縄振興の現状と課題－沖縄振興計画総点検結果－」は、

「現行計画による各般の施策・取組については、個別に成果を上げたものも少なくないが、厳しい経済環境など社会経済情勢の変化等もあいまって、残された課題も多いと言わざるを得ない。」<sup>5</sup>

と結んでいる。

---

<sup>5</sup> 内閣府沖縄担当部局「沖縄振興の現状と課題－沖縄振興計画総点検結果－」平成22年8月

### 3 現振興計画(沖縄21世紀ビジョン基本計画)の現状と課題

平成24年3月、沖縄振興特別措置法(以下、「沖振法」という。)が抜本的に改正された。沖縄の自主性を最大限に尊重するとの国の方針とともに、沖縄自らが主体的に施策展開できるよう、従来は沖縄が原案を作成し、国が決定することとしていた「沖縄振興計画」について、国は、国の責務として実施すべき沖縄振興の基本的な方針を定める「沖縄振興基本方針」を策定することとし、これに基づき、沖縄が「沖縄振興計画」を定めるスキームに改正された。沖縄は沖振法に規定する沖縄振興計画の性格を持ち合わせた「沖縄21世紀ビジョン基本計画」(以下、「ビジョン基本計画」という。)を平成24年5月に策定した。

また、沖振法においては、沖縄の実情に即してよりの確かつ効果的に施策を展開するため、沖縄振興に資する事業を沖縄県が自主的な選択に基づいて実施できる沖縄振興交付金制度が創設された。

#### (1) 計画の目標

ビジョン基本計画の目標については、沖縄の特性を発揮し、日本と世界を結び、アジア・太平洋地域の平和と発展に貢献する先駆的地域を形成し、経済情勢を踏まえた自立的発展の基礎条件を整備し、我が国の発展に寄与する新生沖縄を創造するとともに、自然や文化など良き沖縄の価値を高めていく再生沖縄に取り組み、沖縄21世紀ビジョンで掲げた5つの将来像の実現及び4つの固有課題の解決を図り、「時代を切り拓き、世界と交流し、ともに支え合う平和で豊かな『美ら島』おきなわ」を実現することを目標としている。<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> 沖縄県21世紀ビジョン基本計画



## (2) 計画の展望値

ビジョン基本計画に基づき実施される諸施策事業の成果等を前提にして、人口、労働力人口・就業者数、県内総生産・一人当たり県民所得について、ビジョン基本計画の目標年次(令和3年度)における展望値を示している。

沖縄の人口及び社会経済を展望すると、次のようになると見込まれる。

### ① 人口

平成22年の139万人から平成33年には144万人程度の規模になると見込まれる。

### ② 労働力人口・就業者数

労働力人口は平成22年の67万人から平成33年には72万人程度になると見込まれる。就業者数は、平成22年の62万人から平成33年には69万人程度になり、完全失業率も4%程度に改善すると見込まれる。

### ③ 県内総生産・一人当たり県民所得

県内総生産は、平成22年度の3兆7千億円から平成33年度には5兆1千億円程度と見込まれる。

一人当たり県民所得は、平成22年度の207万円から平成33年度には271万円程度に増加すると見込まれる。

#### 展望値

	総人口 平成22年(基準値)	平成33年(展望値)	現在値
県総人口	139.3万人	144万人	145万6,417人(令和2年1月1日)
労働力人口	67.3万人	72万人	75.1万人(令和元年1月)
就業者数	62.2万人	69万人	73.1万人(令和元年1月)
県内総生産	3兆7千億円	5兆1千億円	4兆2,820億円(平成28年度)
一人当たり県民所得	207万円	271万円	227万3千円(平成28年度)
完全失業率	7.6%	4.0%	2.7%(令和元年平均)

出所：沖縄21世紀ビジョン基本計画及び現在(令和2年)の統計値より作成

ちなみに、現在の達成状況を見ると、令和元年2月現在で総人口は144万人の展望値を達成している。労働力人口は75万1千人(令和元年1月)、就業者数も73万1千人(令和元年1月)と、展望値を達成している。県内総生産は4兆2,820億円(平成28年度)、一人当たり県民所得は227万3千円(平成28年度)となっている。完全失業率も3.4%(平成30年平均)となり、展望値を達成している。

従前の振興計画では展望値に届かなかった項目が多かったが、アジア経済の需要拡大による最近の沖縄経済の好調さを反映して、県内総生産と一人当たり県民所得以外は展望値を達成している。

### (3) 計画の現状と課題

ビジョン基本計画の特徴は、沖縄はもとより日本全体がアジアの活力を取り入れる橋頭堡となること等を目指す「日本と世界の架け橋となる強くしなやかな自立型経済の構築」と、豊かな自然環境のもと医療や福祉、保健が充実し、子どもから高齢者まで安全で安心して生活できる「潤いと活力をもたらす沖縄らしい優しい社会の構築」を施策展開の基軸として掲げ、これら2つの基軸の好循環によって沖縄の自立的・持続的発展を図ることとしている。

#### ① 日本と世界の架け橋となる強くしなやかな自立型経済の構築

自立型経済の構築に向けては、空港や港湾など社会資本の整備が進み、リーディング産業である観光リゾート産業では、入域観光客数が平成25年度から5年連続で過去最高を更新し、平成30年度には1,000万人に達した。情報通信関連産業では、雇用者数が平成29年度に4万5,000人を超え、沖縄を支える2つの産業は着実に発展してきた。また、沖縄の地域特性を活かした臨空・臨港型産業の集積など新たなリーディング産業も順調に成長している。県内の好調な経済状況を背景として、同計画前期(H24~H28)の経済成長率(名目)は年平均3.0%と全国の1.7%を上回っており、平成28年度の一人当たり県民所得は227.3万円と順調に増加し、令和元年の完全失業率は2.7%と復帰以降で最も低い水準にある。

本県の社会経済は好調を持続しているものの、一人当たり県民所得は全国の約7割の水準にあり、本土復帰以降、全国最下位を脱しきれていない。また、非正規雇用率が全国一高く、特に若年者(15~34歳)の割合が高いことなど、自立型経済の構築はなお道半ばにある。

#### ② 潤いと活力をもたらす沖縄らしい優しい社会の構築

沖縄らしい優しい社会の構築に向けては、ビジョン基本計画に掲げる赤土等流出防止対策など自然環境の保全・再生、伝統文化の保全・継承、無電柱化など良好な景観の形成、「健康・長寿おきなわ」の維持継承、待機児童対策、離島・過疎地域における超高速ブロードバンド環境の整備、防災・減災対策等の各種施策を展開した。今回の沖振法改正により沖縄振興交付金制度が創設され、同制度を活用したきめ細やかな施策展開が可能となり、子どもから高齢者まで安全で安心して生活できる社会の構築に向けて着実に成果が上がっている。

その一方で、全国の約2倍の水準にある子どもの貧困率や全国一高い保育所入所待機率など引き続き取り組むべき課題が残されている。また、入域観光客数の増加や経済活動の進展の中で、狭あいな島嶼県において自然環境の保全と経済発展の両立をいかに図っていくかといった新たな課題も生じている。さらに、本土復帰以降、ほとんどの離島において人口が減少していることや駐留軍用地跡地の有効利用など沖縄の特殊事情に由来する課題も多く残されている。

沖振法に規定する高率補助制度や沖縄振興交付金制度、沖縄振興税制など各種特例措置の下、ビジョン基本計画に基づく各種施策が総合的に展開され、沖縄の経済社会は着実に発展している。

第1章 新たな沖縄振興計画の背景及び意義  
3 現振興計画(沖縄21世紀ビジョン基本計画)の現状と課題

その一方で、一人当たり県民所得が全国最低の水準にとどまり、全国一高い非正規雇用率や全国の約2倍の子どもの貧困率など、沖縄の経済社会の発展や好調な経済の恩恵が県民一人ひとりに浸透しておらず、沖振法が最終目的とする「沖縄の自立的発展」と「沖縄の豊かな住民生活の実現」は十分とは言えない現状にある。

## 4 新たな振興計画の意義

これまでの振興計画により社会資本の充実等により格差が是正されてきたが、特殊事情の中の米軍基地に由来する社会的事情は改善には至らず、新たな沖縄振興計画に基づく事業を推進する等、引き続き特殊事情解消の措置を講ずる必要がある。

また、沖縄のアジアの橋頭保としての役割を通じた沖縄の発展可能性は高まっており、「日本経済の再生に寄与する沖縄」という役割とともに、振興計画の新たな意義が浮かび上がっている。

新たな振興計画は、沖縄21世紀ビジョンの維持、沖縄振興特別措置法の改定を前提に組み立てねばならない。

### (1) 沖縄の発展可能性

#### ア パラダイムシフト

中国をはじめとするアジアのダイナミズムが重層的に展開する中、人口が減少し、デフレに苦しむ日本経済は世界経済のプレゼンスで凋落を余儀なくされている。沖縄が両者の間で「アジアの橋頭保」として機能すれば沖縄の発展だけでなく「日本の再生」に役立つ時代が訪れたのである。

沖縄がアジアへの橋頭堡になれば世界経済でプレゼンスが低下する日本経済の牽引ができるというシナリオが見えてきたのである。これこそが従前の振興計画と沖縄21世紀ビジョン基本計画の違いであり、沖縄振興のパラダイムシフトである。

#### イ フロンティア

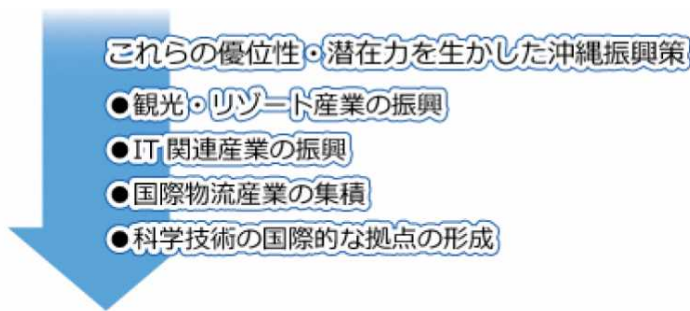
東アジアの中心に位置する地理的特性や全国一高い出生率など、沖縄の優位性・潜在力が注目されている。沖縄は、これらの優位性・潜在力を生かして日本経済再生の牽引役となることを目指している。<sup>7</sup>

沖縄の優位性は以下の通りである。

- ①東アジアの中心：那覇から1,500km圏内にあるソウル、上海、マニラなどのアジアの主要都市には飛行機で4時間以内に行くことができる。
- ②出生率：沖縄は1.94（平成29年）と全国一高く、人口も増加が続いている。
- ③豊かな自然環境や温暖な風土、また国際色豊かな独自の文化がある。

<sup>7</sup> 首相官邸ホームページ、沖縄の目指す姿

[http://www.kantei.go.jp/jp/headline/okinawa\\_shinko/mezasu\\_sugata.html](http://www.kantei.go.jp/jp/headline/okinawa_shinko/mezasu_sugata.html)



沖縄が日本のフロントランナーとして21世紀の成長モデルとなり、  
日本経済再生の牽引役へ

出所：首相官邸ホームページ 沖縄の目指す姿

政府によって、沖縄がフロンティアとして位置づけられた意義は大きい。これまで、経済的に低位にあった沖縄は「工業化後追い論」のコンセプトで振興政策を進め、低賃金を求めた日本企業がアジアにシフトし、産業発展は芳しい成果を収めてこなかった。しかし、東アジアの中心に位置する地理的特性や全国一高い出生率など、沖縄の優位性・潜在力に注目が集まっており、沖縄は、これらを生かして日本経済活性化のフロントランナーとなる可能性が高まっている。

今後、10年そして20年先に向けて沖縄が発展するためには、成長を続けるアジア経済のダイナミズムを沖縄経済にビルトインすることが重要であり、これまでの戦略等を中長期的な観点から再構築する必要がある。

その施策推進にあたっては、アジアの経済成長の見通しや新技術・イノベーションの動向、人口減少による社会経済の構造変化等の事象の変化を的確に捉え、「アジアの橋頭堡」や「ソフトパワー」の機能強化に向けた取組等を展開することにより、沖縄の潜在力を引き出していくことが肝要である。

## ウ 発展可能性

今、沖縄の経済的潜在可能性が注目を浴びている。地理的優位性と人々を魅了して引きつけるソフトパワーにより、海外観光客が増大し、内外の資本が高級ホテルやショッピングモール等に投資を行い、景気(日銀短観等)も全国を凌駕している。これはマーケットが沖縄の可能性を認めたと解釈できる。当然、世界中のビジネスチャンスを調査・吟味して投資を決定するのが内外の資本の定石であり、沖縄が「利益を上げられるところ」だからであろう。まさに今、沖縄経済は千載一遇のチャンスが到来している。これを逸さず沖縄経済にビルトインして発展につなげることが求められている。

## エ アジアの橋頭保

沖縄の潜在可能性を高めている大きな要因の一つはアジアのダイナミズムである。沖縄はアジア・太平洋地域に隣接し、日本本土、中国大陸、東南アジア諸国の

「臍（中心部）」に位置する。那覇を拠点に半径 2000 キロメートル以内に東京、ソウル、北京、上海、マニラ等のアジアの中心都市が入り、さらに、15 世紀の琉球王朝時代には、中国をはじめ東南アジア諸国の交易により、那覇は「万国の津梁」として機能し、現在でいう「国際ネットワーク」を構築していた。このような地理的、歴史的関係性は地政学的な優位性となっている。

沖縄はアジア規模の経済発展の「橋頭堡」（ビジネスのジャンプ台）に成り得る。アジア規模での経済の枠組みの展開、アジアのダイナミズムとの結節点、沖縄のソフトパワー、政策の優位性等を組み合わせた新機軸を沖縄で展開すれば、沖縄自らのみならず、「日本経済」を牽引することが可能となる。それは、日本経済の発展に貢献し、かつグローバルな発展に寄与するアジアの橋頭堡となる新機軸を展開することによって可能となる。

今後、沖縄がアジアの橋頭堡（ビジネスのジャンプ台）そしてフロンティアとしての役割を果たし、日本経済の再生に貢献し、さらに日本をポスト先進国に押し上げていくために新たな振興計画が必要である。

## オ ソフトパワー

沖縄は歴史、文化、風土により、人を引きつける魅力（ソフト・パワー）を有しており、それは高次元のニーズ（健康・長寿、安全・安心、快適・環境等）に対応し先進国をさらに発展（ポスト先進国）させる力をもつ。これらにより、沖縄はアジア規模の経済発展のジャンプ台に成り得る。

人々を惹きつける沖縄の魅力つまりソフトパワーは、人口減少時代において、大きな可能性を持つ。この言葉は元々、ジョゼフ・ナイハーバード大教授が政治学で用いたもので「政策や文化、歴史、自然などにより人々を惹きつける魅力」を意味した。「強制や報酬ではなく、魅力によって望む結果を得る能力である。」<sup>8</sup> 軍事力というハードパワーではなく、外交や文化の理解などのソフトで紛争解決や平和に導く考えである。日本を含むアジアの国々は魅力的なソフトパワーを秘めており、それがトヨタ、ホンダ、ソニーなどの世界ブランドのものづくりの力、明治維新の刷新力、第2次世界大戦からの再生力を生み出したと解し、そのソフトパワーこそが日本経済を再生させると説く<sup>9</sup>。現在では発展論などの領域でも広義の意で多用されている。

1990 年代の「失われた日本」を抜本的に改革するために政府が諮問した「動け日本」<sup>10</sup>という小宮山宏東京大教授（当時第 28 代総長）を委員長とするプロジェクトがあった。日本再生の切り札は実に明解である。先進国がさらに発展するためには高次元のニーズに対応することが重要であり、具体的には、世界一の「健康・長寿、安全・安心、快適・環境、教育水準」というニーズに対して各大学の研究成果を対応させれば新たなビジネスが生まれ、発展のフロンティアが切り拓かれるというロジックである。

<sup>8</sup> ジョゼフ・S・ナイ、山岡 洋一訳「ソフトパワー」日本経済新聞社、2004 年 9 月 13 日、p. 10

<sup>9</sup> 日本経済新聞 2004 年 1 月 6 日。

<sup>10</sup> 動け日本タスクフォース編[2003 年]「動け日本！ イノベーションで変わる生活・産業・地域」日経 BP 社。

## (2) 沖縄の特殊事情

復帰後の沖縄振興開発計画は昭和47年(1972年)以降、30年間にわたって沖縄振興開発特別措置法のもとで進められてきた。その後、法の名称から「開発」が抜けた沖縄振興特別措置法が平成14年(2002年)に制定され、以降の沖縄振興計画の基となった。

平成24年(2012年)に同改正法が成立・施行され、沖縄振興計画の策定主体が国から県に変更された。第5次振興計画は「沖縄21世紀ビジョン基本計画」と名称も変わり、県の計画となった。国の計画はなくなり、代わりに総理大臣が決定する沖縄振興基本方針が示された。

沖縄振興開発特別措置法の第一条には「この法律は、沖縄の復帰に伴い、沖縄の特殊事情にかんがみ、総合的な沖縄振興開発計画を策定し、及びこれに基づく事業を推進する等特別の措置を講ずることにより、その基礎条件の改善並びに地理的及び自然的特性に即した沖縄の振興開発を図り、もって住民の生活及び職業の安定並びに福祉の向上に資することを目的とする。」とある。

「特殊事情」とは

- ① 沖縄が26年あまりにわたり我が国の施政権の外にあった「歴史的事情」
- ② 広大な海域に多数の島が存在し本土から遠隔にある「地理的事情」
- ③ 我が国でも希な亜熱帯地域にあること等の「自然的事情」
- ④ 米軍施設・区域が集中しているなどの「社会的事情」

を指す。

歴史的事情については、社会資本等の整備は本土の水準に近付きつつある。しかし、経済の筋力・体力に当たる技術進歩は依然として本土との差が存在する。

地理的事情は航空路線や海運の拡充が進み、改善されつつあるが、島嶼性に起因するコスト高や片荷輸送等の課題は依然として存在する。

社会的事情については、国土面積の約0.6%しかない沖縄県に、依然として全国の米軍専用施設面積の約70.6%が集中しており、沖縄の社会経済を現在に至って規定している。そのため、依然として米軍基地に由来する事件・事故が多発し、県民の安全・安寧に生活を脅かしている。

よって、沖縄の特殊事情は社会インフラ等で改善がみられるものの、米軍基地に由来する社会的事情は改善に至らず、新たな沖縄振興計画に基づく事業を推進する等、引き続き特殊事情解消の措置を講ずる必要がある。

### (3) 新たな振興計画の必要性

東アジアの中心に位置する沖縄はアジアの橋頭保という優位性により、インバウンド、物流、IT産業、内外からの投資等が活況を呈しており、景況もここ数年全国を凌駕している。沖縄は高い潜在力を有しており、それが顕在化すれば、日本経済の再生に寄与することができる。

他方、沖縄の特殊事情は、とりわけ、米軍基地の過重な負担の面では、未だ改善が見られない。県民の安全安心な生活のために、引き続き重点的な対応が必要である。

沖縄振興特別措置法に「沖縄の置かれた特殊な諸事情に鑑み、沖縄の自主性を尊重しつつその総合的かつ計画的な振興を図り、もって沖縄の自立的発展に資するとともに、沖縄の豊かな住民生活の実現に寄与することを目的とする。」と記されているが、その目的は道半ばであり、新たな沖縄振興計画が必要である。



## 第2章 新たな沖縄振興計画が目指すべき基本方向



## 1 新たな振興計画の基本方針

### (1) 基本的課題

沖縄経済には、歴史・社会・経済構造に由来する基本的課題として、廃藩置県後、市場経済が浸透し沖縄経済がスタートして以降、永年解決できていない基底に存在する長期的な基本的課題があり、また、喫緊の対応を要する直面する課題、そして、アジアのダイナミズムを取り込み沖縄経済にビルトインし、自立型経済を構築する課題が存在する。

#### ア 基底の課題

##### ① 技術進歩の課題

戦前の沖縄経済の特徴は「零細性」、「後進性」、「従属性」であったと言われる。外的要因に翻弄されるという「従属性」を「依存性」に読み代えると、諸問題は基本的には戦後、復帰後もそのまま残されているといえよう。

復帰後、経済のボリュームは拡大しているが、需要による牽引によるものが多く、技術進歩等の経済の筋力・体力による成長が弱いのがマクロの面での沖縄経済の特徴である。

経済発展とは、生産構造の変化を通じて生産や所得、そして福祉が向上することであると解される。ここでいう福祉とは人間幸福のうち政策的にオペレーショナルな部分を指す。生産構造の変化が技術の変化であり、発展は技術の向上を通じて生産力を高めることにより実現できる。<sup>11</sup> 資源の狭隘、市場の狭小という島嶼経済の桎梏となっている沖縄の発展のためには、技術、移輸出力、生産性等のいわば経済の筋力・体力の向上が不可欠である。戦略的には、先端技術・ノウハウの導入、AI、IoT等の情報技術を生かした生産性の向上、比較優位を生かした付加価値の向上等を推進することが必要である。

軽工業から重化学工業、先端産業という発展パターンの「工業化後追い論」は、雁行形態に基づくアジアへのシフトであり、相対的に賃金が高い沖縄は国際分業の谷間となり、展開不可能である。しかし、ミクロの面では先端技術を持つ企業がアジア市場を睨んで沖縄に立地しているケースは増加しており、スポット的な先端産業の立地がみられる。そのような先端産業を面的に広げ、アジア展開のフロンティア企業の展開を自立経済につなげるのが課題である。

##### ② 経済パフォーマンスの課題

復帰後の「格差是正」政策の下、社会資本等の面で全国平均に近づきつつある。しかし、「自立経済の基礎条件」は未だ道半ばであり、生産、所得、雇用等の経済パフォーマンスでは全国と乖離がある。

生産について見ると、2016年度の国内総生産(名目)は536兆7,950億円で、沖縄の県内総生産(名目)は4兆2,820億で全体の約0.798%の生産比率しか占めてい

<sup>11</sup> 鳥居 泰彦「経済発展論」東洋経済新報社、1994年、p.228

ない。一人当たり県民所得は沖縄県 227 万 3,000 円、全国 308 万 2,000 円(いずれも 2016 年)で復帰後全国最下位に甘んじている。失業率も沖縄は改善したとはいえ、全国 2.4%、沖縄県 3.4%(いずれも 2016 年)である。最低賃金は 2019 年 10 月 6 日現在、全国加重平均額は 901 円であり、沖縄県は 790 円である。

依然として厳しい数値ではあるが、沖縄は今、潜在成長力が高まり、それを具現化して、経済的な低位から脱却して、自立的発展のシステムを構築しなければならない。

## イ 直面する課題

### ① 子どもの貧困

沖縄県の子どもの貧困は全国に比べて、極めて厳しい状況にあり喫緊の課題である。貧困の悪循環を断ち切るためには、乳幼児から小中学生に至るライフステージで切れ目のないシームレスな対応と保護者の所得向上等を含めた、社会政策、経済政策の一体となった対応が急がれる。

### ② 労働力不足

沖縄県は現在、人口が増加しているとはいえ、少子化による労働人口の減少が進み、労働力不足が進行している。好調な県経済を反映し、労働力需要は増大しているものの、労働力の供給はあらゆる領域で深刻化し、経済成長の足かせとなっている。長期的にも、高齢者、女性の就業さらに IT による生産性の向上が図られても、労働力不足は深刻になると予想される。早急な対策が求められている。

### ③ 交通渋滞

車社会の沖縄県の交通渋滞は、全国の大都市圏並み、またはそれ以上であり、その時間的・経済的損失は甚大である。長期的には鉄軌道の構想もあるが、眼前の交通渋滞への対応が求められている。

### ④ 人口問題

社会保障人口問題研究所人口の推計では、沖縄県の人口は 2030 年頃にピークになり、その後減少すると予想されている。

人口減少は地域の経済活動だけでなく、その地域の生活基盤に関わる様々な活動に影響を及ぼす。とりわけ沖縄県の産業は域内需要依存型が多くを占めており、いずれ構造転換が迫られる。現段階からの対応が必要である。

## (2) 時代潮流

### ア SDGs の展開

SDGsは「誰も取り残さない」を基本理念に、2015年国連において、2030年までに達成すべき社会課題解決の目標として定められ、行政、NPO、企業、市民、個人等が目標達成のために参加・活動している。

2030年に向けて、世界が一つになって持続可能な、より良い社会を作ろうとする活動であり、環境、健康、食糧、教育、貧困、平和など、17の目標が掲げられている。



これら17の目標は、ミレニアム開発目標（MDGs）の成功を土台としつつ、気候変動や経済的不平等、イノベーション、持続可能な消費、平和と正義などの新たな分野を優先課題として盛り込んでいる。ある目標を達成するためには、むしろ別の目標と広く関連づけられる問題にも取り組まねばならないことが多いという点で、目標はすべて相互接続的といえる。

・持続可能な開発目標（SDGs）とターゲット  
（「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」（外務省仮訳）より）

- 目標 1. あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる
- 目標 2. 飢餓を終わらせ、食料安全保障及び栄養改善を実現し、持続可能な農業を促進する
- 目標 3. あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する
- 目標 4. すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する
- 目標 5. ジェンダー平等を達成し、すべての女性及び女児の能力強化を行う
- 目標 6. すべての人々の水と衛生の利用可能性と持続可能な管理を確保する
- 目標 7. すべての人々の、安価かつ信頼できる持続可能な近代的エネルギーへのアクセスを確保する
- 目標 8. 包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する
- 目標 9. 強靱（レジリエント）なインフラ構築、包摂的かつ持続可能な産業化の促進及びイノベーションの推進を図る
- 目標 10. 各国内及び各国間の不平等を是正する
- 目標 11. 包摂的で安全かつ強靱（レジリエント）で持続可能な都市及び人間居住を実現する
- 目標 12. 持続可能な生産消費形態を確保する
- 目標 13. 気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策を講じる
- 目標 14. 持続可能な開発のために海洋・海洋資源を保全し、持続可能な形で利用する
- 目標 15. 陸域生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林の経営、砂漠化への対処、ならびに土地の劣化の阻止・回復及び生物多様性の損失を阻止する
- 目標 16. 持続可能な開発のための平和で包摂的な社会を促進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供し、あらゆるレベルにおいて効果的で説明責任のある包摂的な制度を構築する
- 目標 17. 持続可能な開発のための実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する

このアジェンダは、人間、地球及び繁栄のための行動計画である。これはまた、より大きな自由における普遍的な平和の強化を追求するものでもある。我々は、極端な貧困を含む、あらゆる形態と側面の貧困を撲滅することが最大の地球規模の課題であり、持続可能な開発のための不可欠な必要条件であると認識する。

すべての国及びすべてのステークホルダーは、協同的なパートナーシップの下、この計画を実行する。我々は、人類を貧困の恐怖及び欠乏の専制から解放

ち、地球を癒やし、安全にすることを決意している。我々は、世界を持続的かつ強靱（レジリエント）な道筋に移行させるために緊急に必要な、大胆かつ変革的な手段をとることに決意している。我々はこの共同の旅路に乗り出すにあたり、誰一人取り残さないことを誓う。

今日我々が発表する17の持続可能な開発のための目標（SDGs）と、169のターゲットは、この新しく普遍的なアジェンダの規模と野心を示している。これらの目標とターゲットは、ミレニアム開発目標（MDGs）を基にして、ミレニアム開発目標が達成できなかったものを全うすることを目指すものである。これらは、すべての人々の人権を実現し、ジェンダー平等とすべての女性と女兒の能力強化を達成することを目指す。これらの目標及びターゲットは、統合され不可分のものであり、持続可能な開発の三側面、すなわち経済、社会及び環境の三側面を調和させるものである。

これらの目標及びターゲットは、人類及び地球にとり極めて重要な分野で、向こう15年間にわたり、行動を促進するものになるろう。

#### ・人間

我々は、あらゆる形態及び側面において貧困と飢餓に終止符を打ち、すべての人間が尊厳と平等の下に、そして健康な環境の下に、その持てる潜在能力を発揮することができることを確保することを決意する。

#### ・地球

我々は、地球が現在及び将来の世代の需要を支えることができるように、持続可能な消費及び生産、天然資源の持続可能な管理並びに気候変動に関する緊急の行動をとることを含めて、地球を破壊から守ることを決意する。

#### ・繁栄

我々は、すべての人間が豊かで満たされた生活を享受することができること、また、経済的、社会的及び技術的な進歩が自然との調和のうちに生じることを確保することを決意する。

#### ・平和

我々は、恐怖及び暴力から自由であり、平和的、公正かつ包摂的な社会を育んでいくことを決意する。平和なくしては持続可能な開発はあり得ず、持続可能な開発なくして平和もあり得ない。

#### ・パートナーシップ

我々は、強化された地球規模の連帯の精神に基づき、最も貧しく最も脆弱な人々の必要に特別の焦点をあて、全ての国、全てのステークホルダー及び全ての人の参加を得て、再活性化された「持続可能な開発のためのグローバル・パー

トナーシップ」を通じてこのアジェンダを実施するに必要とされる手段を動員することを決意する。

持続可能な開発目標の相互関連性及び統合された性質は、この新たなアジェンダ（以後「新アジェンダ」と呼称）の目的が実現されることを確保する上で極めて重要である。もし我々がこのアジェンダのすべての範囲にわたり自らの野心を実現することができれば、すべての人々の生活は大いに改善され、我々の世界はより良いものへと変革されるであろう。

持続可能な開発目標（SDGs）、は、貧困に終止符を打ち、地球を保護し、すべての人が平和と豊かさを享受できるようにすることを目指す普遍的な行動を呼びかけている。

### （ア）パラダイムシフト

SDGs は単なるスローガンではなく、過去数十年にわたりグローバル資本主義の中で脈々と構築されてきた現代の企業経営モデルの根幹を揺るがす変化・進化を要請しているものである。「経済価値を創造しながら、社会的ニーズに対応することで社会価値をも創造する」という、新しい企業価値創造のアプローチである。（マイケル・ポーター）

経営者は、従来よりも包摂的な視野で、経済成長のインパクトを捉える必要に迫られている。この認識の高まりは、売上－コスト＝利益という会計上の形式で測る経済的利益の意味を大きく変えていく。経営上の基本的なものの考え方を抜本的に変える。まさに、経営モデル時代のイノベーションが起ころうとしている「ポスト資本主義」であるともいわれている。SDGs の考えは発展途上国から先進国に至る世界の大きなトレンドとなっている。

国内でも内閣府をはじめ政府の各部署、経済界、自治体、NPO 等の各界が取り組み始めている。関係行政機関相互の緊密な連携を図り、総合的かつ効果的に推進するため、持続可能な開発目標（SDGs）推進本部の設置が平成 28 年 5 月 20 日に閣議決定された。

### （イ）ESG の展開

ESG とは、環境（Environment）、社会（Social）、ガバナンス（Governance）の頭文字を取ったものである。今や、企業の長期的な成長のためには、ESG が示す 3 つの観点が必要だという考え方が世界的に広まってきている。一方、ESG の観点が薄い企業は、大きなリスクを抱えた企業であり、長期的な成長ができない企業だということを意味する。ESG の観点は、企業の株主である機関投資家の間で急速に広がってきている。投資の意思決定において、従来型の財務情報だけを重視するだけでなく、ESG も考慮に入れる手法は「ESG 投資」と呼ばれている。「責任投資（Responsible Investment）」「持続可能な投資（Sustainable Investment）」などと同義に扱われている。

環境評価 NPO、CDP の調査によると、繊維の大手企業が気候変動に絡んで想定するコストは 1 兆ドルに上る。こうした会計上は「見えない負担」が膨らんで



第2章 新たな沖縄振興計画が目指すべき基本方向  
1 新たな振興計画の基本方針

いることに対し、ドイツの世界最大の総合化学メーカーである BASF など 10 社は環境や社会に与える影響を示す新たな会計基準を 3 年かけて作り出す方針である。これが成功すれば、経営者は将来に向けて、必要な投資を判断でき、投資家の納得も得やすくなる。会計という企業のルールが変わるなら、競争の土俵も社会的責任を織り込んだ新しい形に進化していくだろう。<sup>12</sup>

地球温暖化に伴う大規模震災の発生で注目を集める ESG 投資は、世界の運用資産の 3 割に相当する 3,300 兆円を超える市場に成長した。2020 年は金融界でも ESG をめぐる取組が、一段と加速しそうである。上場企業で関連情報の開示が進展するほか、機関投資家の行動指針であるスチュワードシップコード<sup>13</sup>に ESG 重視の項目が盛り込まれ、運用業界では、喫緊の課題になっている。海外で先行していた欧州に米国勢が追随する動きが出ている。銀行は石炭火力発電向けなどの融資選別に一段と圧力がかかりそうである。<sup>14</sup>

SDGs は環境が変化しても、生きとし生けるものが体の状態を一定に保とうとする働きが継続し、地球の恒常性が維持できることを目指している。現在のまま、経済、社会活動を続ければ地球が破壊されかねない。人類は現時点での責任を果たさねばならない。スウェーデンの少女、グレタ・エルンマン・トゥーンベリ氏は「環境汚染という負の遺産を次世代に押し付けるな」と発言し、世界の共感を得ている。

SDGs の理念である持続的発展が経済、社会システムにおいて、変革を求めることが世界で浸透する中、新たな振興計画は SDGs の理念を土台にして、計画を策定すべきである。

---

<sup>12</sup> 日経新聞 逆境の資本主義 気候変動の脅威 2020 年 1 月 7 日

<sup>13</sup> 生命保険会社や年金資金運用法人などの機関投資家が、投資先企業の株主総会などにどのような態度で臨むべきかを定めた行動原則のこと。金融庁が、英国の制度を参考にして制定した。

<sup>14</sup> 日本経済新聞 金融新潮流 ESG 待ったなし 2020 年 1 月 10 日

## イ 格差の進行

国際非政府組織（NGO）オックスファムは、世界で最も裕福な8人と、世界人口のうち経済的に恵まれていない半分に当たる36億7,500万人の資産額がほぼ同じだとする報告書を発表した。貧富の格差拡大は社会の分断を招き、貧困撲滅の取組を後退させると警告。各国政府や大企業に「人道的な経済」の確立を求めた。<sup>15</sup>

従来、経済成長によって生産・所得が増加すれば、格差が解消し貧困が減少すると考えられていた。しかし、トマ・ピケティの分析<sup>16</sup>によると、例えばアメリカでは1970年頃までは経済成長に伴い格差は縮小したが、それ以降格差が広がっている。ほぼ同様の現象が世界で起こっており、所得再分配機能が劣化していると思われる。

先進国と新興国の経済格差は縮小がみられるものの、各国内の貧富の格差は先進国、新興国双方で広がっている。その背景には、企業収益や賃金のアンバランスに加え、教育格差の固定化や若年層の失業率上昇等があり、これが社会の分断を引き起こしつつある。AI、IoT等デジタル関連事業の利益の一極集中とも相まって、国内の経済格差は今後さらに拡大すると予測される。<sup>17</sup>

現在、国内における所得格差の拡大が、多くの先進国において確認されている。この背景としては、主にグローバル化とデジタル化を挙げることが出来る。

グローバル化の進展に伴い、先進国内の労働者は、賃金水準等において二分化され、いわゆる「格差」が拡大していくことになった。さらには、先進国内での所得の伸びは高所得層に集中し、「富める者がますます富む」構図となった。「高技能を持ち、安定雇用状態にあり、従来の社会保障によって守られる「インサイダー」と、低技能者や雇用の安定しない若者などで社会保障から排除されてしまっている「アウトサイダー」との格差が広がっている」との指摘もある。

デジタル化に代表されるテクノロジーの急激な進歩も「格差」を拡大させる要因と指摘されている。すわなち、テクノロジーの進歩に適応して所得を増加させることができる労働者とそうでない労働者の二分化、いわゆるデジタル・ディバイド(情報格差)である。GAF Aをはじめとした、膨大なデータを有する米国の巨大IT企業のプレゼンスが高まるなか、デジタル技術の活用に係る企業間の格差も拡大していると言える。<sup>18</sup>

<sup>15</sup> 日経新聞 世界の富裕層上位8人の資産、下位50%と同額 NGO報告書 2017年1月16日

<sup>16</sup> トマ・ピケティ、山形浩生・守岡桜・森本正史訳「21世紀の資本」みすず書房



<sup>17</sup> 内外経済の中長期展望(2018-2030年度) 三菱総合研究所

<sup>18</sup> 公益社団法人 経済同友会「包摂的な社会実現への処方箋～日本及び日本企業のあり方～」2019年3月25日

<https://www.moneypost.jp/592913>

第2章 新たな沖縄振興計画が目指すべき基本方向  
1 新たな振興計画の基本方針

ノーベル経済学賞を受けたジョセフ・E・スティグリッツは自動調整機能の「神の見えざる手」は存在せず、持てる者と持たざる者の差がここに来て、急激に拡大し、一握りの富裕層と、大多数の貧困層という色分けが急激に進行している。格差の拡大は、何より社会基盤そのものを揺るがす。」と警告している。<sup>19</sup>

翻って、沖縄においても「子どもの貧困」が深刻化しており、沖縄県は「誰一人取り残さない」ことを基本に、貧困対策を推進している。国レベルの所得再分配機能の劣化を正しつつ、子どもの貧困対策をはじめとする各種の取組に注力しなければならない。「格差の是正」は、新たな振興計画においても極めて重要な課題となる。

---

<sup>19</sup> ジョセフ・E・スティグリッツ 榎井浩一訳「世界に格差をバラまいたグローバリズムを正す」徳間書店、2006年、p. 7

## ウ IT 技術の進化

### (ア) データ資本主義

「データ資本主義」とは、データを資本として利益を生み出す経済活動および経済システムを意味する。データを核とした新たなビジネスモデルの台頭として、「データ資本主義」が登場した。IoT（モノのインターネット）の進展によって、あらゆるデータが手に入るようになった。株式や通貨のように、取引所を介して流通させる構想も進んでいる。ヒト、モノ、カネに並び、データが企業の資本になる時代がやってくる。

データをヒト・モノ・カネに次ぐ第4の資本とする考え方は、企業のIT活用が進んだ2000年前後からいわれはじめてきた。データは次の戦略に生かすための材料から、それ自体が商材や投資対象として機能するようになった。データ資本の原則として、次の3つが挙げられる。<sup>20</sup>

**「データ資本」に関する3つの原則**

**(1) データは人間の行動から生成される**

すべてのデータは人間の行動により生成される。しかし、人間の行動履歴を活用できるデジタルデータとするには、アプリやデバイス、センサーなどでの収集が必要となり、競合他社に先駆けてこうしたデジタルデータ化を進められるかどうか競争優位につながる

**(2) データ自体がさらに多くのデータを生む**

データ駆動型アルゴリズムは、自らの分析結果をもとに精度を上げ、さらなるデータを生み出すという好循環をもたらす

**(3) プラットフォームを制するものが勝つ**

日常的な人間の行動をデジタル化およびデータ化できるプラットフォーム企業が、実際の経済活動においても競争優位性を持つ

データを中心とする経済活動は始まったばかりであり、「データ資本主義」は新しい概念といえる。データが資本となる新しい経済システムの実現には、データを取得するデバイスやセンサーなど機器の開発が必要だが、それ以上に重要なこ

<sup>20</sup> Yahoo Japan マーケティング ソリューション  
<https://d-marketing.yahoo.co.jp/entry/20170824471482.html>

とは、データの売買をスムーズに行うためのルールや場の整備、それにデータを活用できる人材育成などの仕組みづくりである。<sup>21</sup>

少子高齢化で労働人口が減少に向かう日本では、生産性と経済成長に向け、データ活用が大きな鍵を握っているといえる反面、急激な技術革新に伴い、データ資本主義における経済活動の公正さの担保や、個人情報の権利帰属、データを悪用されないための仕組みづくりなど、法的・技術的に解決すべき課題も多い。

#### (イ) 第4次産業革命

18世紀末以降の水力や蒸気機関による工場の機械化である第1次産業革命、20世紀初頭の分業に基づく電力を用いた大量生産である第2次産業革命、1970年代初頭からの電子工学や情報技術を用いた一層のオートメーション化である第3次産業革命に続く、第4次産業革命が起こっている。それは、次のようないくつかのコアとなる技術革新を指す。

一つ目はIoT及びビッグデータである。工場の機械の稼働状況から、交通、気象、個人の健康状況まで様々な情報がデータ化され、それらをネットワークでつなげてまとめ、これを解析・利用することで、新たな付加価値が生まれている。二つ目はAIである。人間がコンピューターに対してあらかじめ分析上注目すべき要素を全て与えなくとも、コンピューター自らが学習し、一定の判断を行うことが可能となっている。加えて、従来のロボット技術も、さらに複雑な作業が可能となっているほか、3Dプリンターの発展により、省スペースで複雑な工作物の製造も可能となっている。

こうした技術革新により、大量生産・画一的サービス提供から個々にカスタマイズされた生産・サービスの提供、すでに存在している資源・資産の効率的な活用、AIやロボットによる、従来人間によって行われていた労働の補助・代替などが可能となる。

これらは具体的には、まず、財・サービスの生産・提供に際してデータの解析結果を様々な形で活用することである。第二にシェアリング・エコノミーである。これは、インターネットを通じて、サービスの利用者と提供者を素早くマッチングさせることにより、個人が保有する遊休資産（自動車、住居、衣服等）を他者に対して提供したり、余った時間で役務を提供するサービスである。第三にAIやロボットの活用である。具体的には、AIを使った自動運転の試行実験、AIを活用した資産運用、介護などでのロボットによる補助の活用等ができる。第四にフィンテック（FinTech）の発展である。具体的には、取引先金融機関やクレジットカードの利用履歴をスマートフォン上で集約するサービスや、個人間で送金や貸借を仲介するサービス、AIによる資産運用サービスのほか、情報をAIで分析して信用度を評価することで、伝統的な銀行では貸出の対象にならないような中小企業や消費者向けに迅速に融資を行うサービスの提供などが可能となってくる。

こうした第4次産業革命の進展は、生産、販売、消費といった経済活動に加え、健康、医療、公共サービス等の幅広い分野や、人々の働き方、ライフスタイルにも影響を与えると考えられる。超スマート社会では、企業は様々な情報をデータ化

<sup>21</sup> Yahoo Japan マーケティング ソリューション

<https://d-marketing.yahoo.co.jp/entry/20170824471482.html>

して管理することで、生産効率の改善、需要予測の精緻化、取引相手を含むサプライチェーンの効率的運用を図ることができることに加え、データの解析を利用した新たなサービスの提供、AIを活用した事務の効率化や新たなサービス提供などが実現できる。

また、消費者を取り巻く環境については、個人のニーズに合った財やサービスを必要な時に必要なだけ消費することが可能となり、例えば、シェアリング・サービスの普及により、財や資産を所有せずとも好きな時にレンタルして利用することが可能になる。また、デジタル・エコノミーの進展により、ネット上でのコンテンツ提供が増加しており、好きな時に好きなだけコンテンツを楽しむことができ、その費用については、基本的にはネット配信は限界費用がゼロであるために、アクセス料金は安価ないし無料のものも多くなっている。また、スマート家電等の普及は、電力使用の効率化になる。<sup>22</sup>

## (ウ) 未来社会

### ・ デジタル空間での経済圏

これまでデジタル技術は、日本や米国といった「経済圏」の中で、ヒト・モノ・カネといった資源の流れを速めるために大きく貢献をしてきた。2050年にかけて、こうした動きは一層活発化するとともに、デジタル空間の中に新たな「経済圏」が生まれると予想する。ここでいう「経済圏」とは、消費・投資、生産、分配といった経済活動がデジタル空間内で完結することを意味する。2050年にはプラットフォームなどが発行するデジタル通貨を用いて、消費・投資、生産、分配といった主要な経済活動をデジタル空間の中で完結させることが可能になるだろう。デジタル経済圏が起こす変化は、個人や企業の経済活動に加え、政府の役割にも影響を及ぼす。<sup>23</sup>

2050年には、消費・投資、生産、分配といった主要な経済活動がデジタル空間の中で完結するような経済圏が出てくるだろう。デジタル空間の中が主な活動場所となる企業が増えることでデジタル空間内での生産が増え、さらにその経済圏の中で給与が支払われ、デジタル空間内の企業が提供する財の消費や投資活動がデジタル空間の中で行われる。こうした世界はそう遠くない未来に到来するだろう。<sup>24</sup>

### ・ 変わる人間の役割

デジタル経済圏の拡大は、人間の役割にも大きな影響を与える。AIやロボティクスによる人の代替は論じられるようになって久しいが、AIやロボティクスが進展した世界では、人が役割を果たすべき領域が拡大すると見ることもできる。これまでは現実空間における人間同士のやり取りが雇用の受け皿の一つとなっていたが、デジタル空間へと経済が延伸していくことで、デジタル×AIやロボットと

<sup>22</sup> 内閣府ホームページ [https://www5.cao.go.jp/keizai3/2016/0117nk/n16\\_2\\_1.html](https://www5.cao.go.jp/keizai3/2016/0117nk/n16_2_1.html)

<sup>23</sup> 三菱総合研究所「未来社会構想 2050」

<sup>24</sup> 同上

いう領域でも雇用を生み出すことができるようになる。また、現実空間の人同士のコミュニケーションも、将来にかけて残るだろう。むしろAIではなく人がサービスを提供することが付加価値を生む領域が拡大すれば、現実空間においてより高い付加価値で働く人材が増える可能性もある。<sup>25</sup>

#### ・デジタル技術が人々の生活時間を変える

AI やロボットが職場や家庭に導入され、仕事や家事が効率化することで、それに費やしてきた時間が減ることが期待される。さらにインターネットを介した仕事が先端的な企業のみならず中小企業や個人事業主にまで広く普及すれば、通勤が不要になり、その時間を別の有意義な使い方に振り分けることができる。デジタル技術の恩恵により、人々は今よりも多くの自由な時間を獲得することになる。趣味・旅行・社会参加など自由な時間をどう過ごし、人々が今以上の充実感を得ていくかが、一人ひとりの人生にとって重要なテーマになっていくだろう。

健康・医療・介護分野の新技术は多岐にわたり、かつその水準は日進月歩で進化している。大きな潮流として①生命維持から QOL 重視へ（豊かな社会生活を維持するための医療・介護の推進）、②治療から予防へ（日常の健康管理を通じた発病や重症化の回避）、③分散から連携へ（健康～医療～介護データの連携を通じたより精緻な予防・診断・治療の提供）が進むことが見込まれる。デジタル技術とライフサイエンス技術が融合され、適切に社会実装されれば、私たちの QOL は 2050 年に向けて飛躍的に向上されよう。<sup>26</sup>

#### ・幸福（welfare）の再定義

規範が世界で共有され、デジタル経済圏が拡大していけば、各国の国民の生活は大きく変わる。国民の生活が大きく変わる中で、各国が持続的に成長しうる国家運営を図るためには、国がターゲットとすべき厚生や幸福を再定義する必要も出てこよう。特に国民の厚生という観点で、どのような指標を重視すべきかを改めて再考する必要がある。経済規模以外の観点も含めて成長の定義を見直す必要性は増加する可能性があるだろう。

例えば、成長の成果の再分配が適切になされているか、という点を国民全体の幸福の評価軸とすることも考えられる。こうした取組はすでに進展を見せており、世界経済フォーラムでは包摂的開発指数（Inclusive Development Index）を設定して各国の成長性を評価している。<sup>27</sup>

#### ・未来社会の課題

レイ・カーツワイル博士は、「少なくとも 2045 年までには人間と人工知能の能力が逆転するシンギュラリティ（技術的特異点）に到達する」と提唱しており、これは「2045 年問題」と呼ばれている。シンギュラリティとは、人工知能（AI）

<sup>25</sup> 同上

<sup>26</sup> 同上

<sup>27</sup> 同上

の発達により、私たち人間には予測できないスピードで社会が変化することを表す考え方である。

シンギュラリティが訪れると、

- ・人工知能（AI）が人間を超えて地球上でもっとも賢い存在になること
- ・人工知能（AI）がより賢い人工知能を生み出すようになること
- ・それにより爆発的なスピードで世の中が変化すること

等が予測されている。

長期の人類史を踏まえ、未来社会の予測をしているユバル・ノア・ハラリは、生命をデータ処理、生き物をアルゴリズムだという生命科学の前提が最初から間違っているという可能性もあるため、私たちの代わりに判断・選択を行うアルゴリズム自体が私たちに幸福をもたらすとは限らない、ということは肝に銘じておく必要があると述べている。また、二十一世紀には、私たちは新しい巨大な非労働者階級の誕生を目の当たりにするかもしれない。経済的価値や政治的価値、さらには芸術的価値さえ持たない人々、社会の繁栄と力と華々しさに何の貢献もしない人々だ。と述べ、雇用不能の「無用者階級」の出現を予測している。<sup>28</sup>

## （エ）人間中心の IT

IT の進化は、基本的に人間の存在、尊厳を前提にしなければならず、よもや IT によって人間が翻弄される社会を出現させてはいけない。

単に AI の活用による効率性や利便性から得られる利益が人々や社会に還元されることにとどまらず、AI を人類の公共財として活用し、社会の在り方の質的变化や真のイノベーションを通じて、SDGs など指摘される地球規模の持続可能性へとつなげることが重要である。以下の 3 つの価値を理念として尊重し、その実現を追求する社会を構築していくべきと考える。

### ・人間の尊厳が尊重される社会（Dignity）

我々は、AI を利活用して効率性や利便性を追求するあまり、人間が AI に過度に依存したり、人間の行動をコントロールすることに AI が利用される社会を構築するのではなく、人間が AI を道具として使いこなすことによって、人間の様々な能力をさらに発揮することを可能とし、より大きな創造性を発揮したり、やりがいのある仕事に従事したりすることで、物質的にも精神的にも豊かな生活を送ることができるような、人間の尊厳が尊重される社会を構築する必要がある。

### ・多様な背景を持つ人々が多様な幸せを追求できる社会（Diversity & Inclusion）

多様な背景と価値観、考え方を持つ人々が多様な幸せを追求し、それらを柔軟に包摂した上で新たな価値を創造できる社会は、現代における一つの理想であり、大きなチャレンジである。AI という強力な技術は、この理想に我々を近づける一つの有力な道具となりえる。我々は AI の適切な開発と展開によって、このように社会のありかたを変革していく必要がある。

<sup>28</sup> ユバル・ノア・ハラリ、柴田裕之訳「ホモデウス」下、河出書房新社 2018年9月30日



・持続性ある社会（Sustainability）

我々は、AIの活用によりビジネスやソリューションを次々と生み、社会の格差を解消し、地球規模の環境問題や気候変動などにも対応が可能な持続性のある社会を構築する方向へ展開させる必要がある。科学・技術立国としての我が国は、その科学的・技術的蓄積をAIによって強化し、そのような社会を作ることにも貢献する責務がある。<sup>29</sup>

---

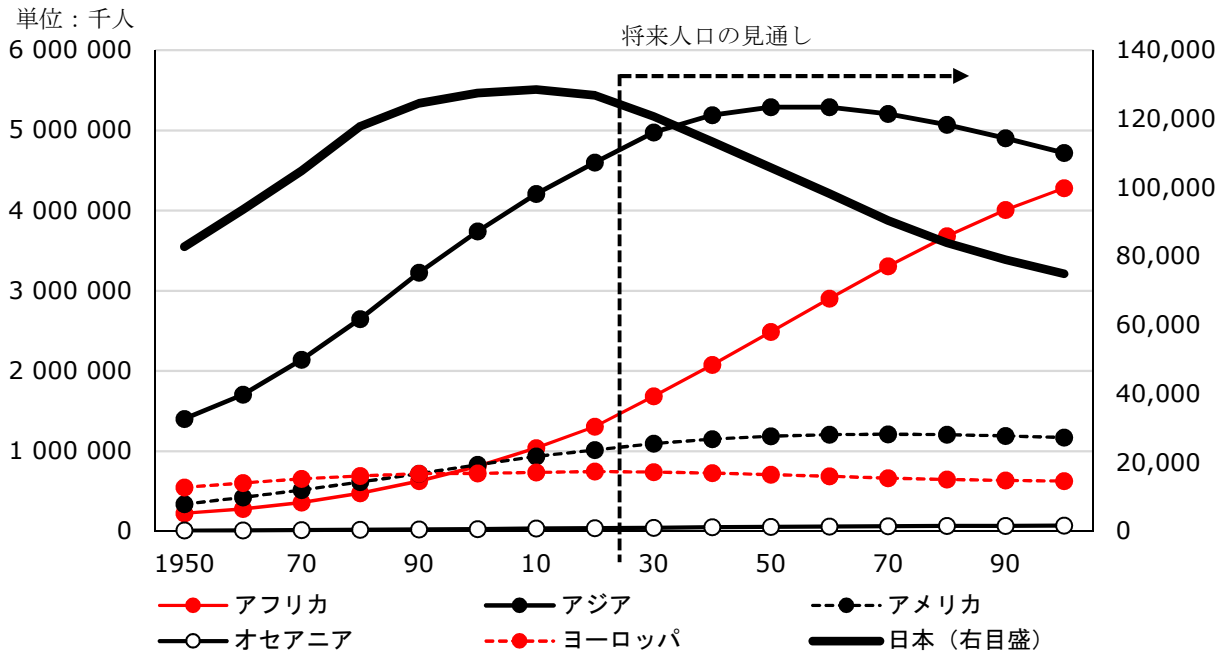
<sup>29</sup> 人間中心のAI 社会原則、平成31年3月29日統合イノベーション戦略推進会議決定

エ アジア経済の動向

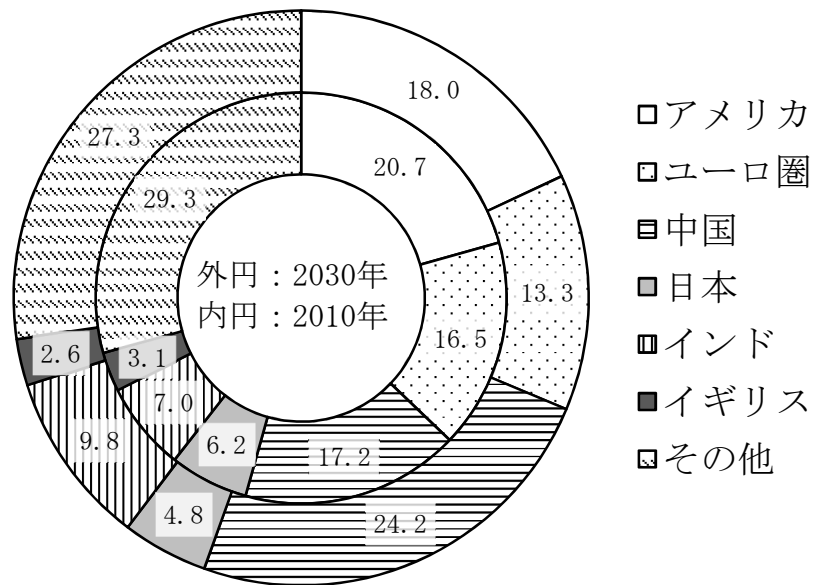
(ア) アジアを中心とした国際経済の見通し

アジア地域の人口は世界最大の規模で 2050 年まで成長し、経済規模も中国とインドを中心に、シェアを拡大していくことが予想される。

世界人口の将来見通し



世界経済に占める実質 GDP シェア (2010 US ドル)



(イ) アジア開発銀行（ADB）の2030年見通し

沖縄県の持つ限られた潜在的資源のうち地理的特性を最大限に発揮するツールとして、アジア経済戦略構想が進められている。同戦略の将来を占う上で重要な情報として、2017年2月にアジア開発銀行（以下ADB）より2030年の予測である「アジアのインフラ需要」、2018年7月にはストラテジー2030が公表されており、その結果について検討する。ADBによるアジア圏域の予測は、加盟国のエコノミストの参加と同時にアジア開発銀行研究所（ADB I）との共同作業であるため、情報の集積度と過去の実績において高い確度でオーソライズされたものとなっている。

45 加盟国・地域の成長予測

	予想GDP 年間 成長率	2030年 国連人口 推計 (10億人)	2030年 予想1人 当りGDP (2015年 価格, \$)
中央アジア	3.1	0.096	6,202
東アジア	5.1	1.053	18,602
南アジア	6.5	2.059	3,446
東南アジア	5.1	0.723	7,040
太平洋地域	3.1	0.014	2,889
<b>アジア太平洋地域</b>	<b>5.3</b>	<b>4.396</b>	<b>9,277</b>

出所：アジア開発銀行「アジアのインフラ需要に応える  
MEETING ASIA'S INFRASTRUCTURE NEEDS」

経済成長率は20億の人口規模が見込まれる南アジアの成長率が6.5%となっている。東アジアの人口は10億となるが、一人当たり所得では南アジアの5倍強の1万8千ドルである。東南アジアの一人当たり所得は南アジアの約2倍で、人口は7億となる。中央アジアと太平洋地域は人口規模、経済成長率共に低いが、アジア太平洋地域全体の経済成長率は5.3%、人口規模は約44億人である。国連による2030年の人口予測が85億人であるから、世界の半分の人間がこの地域に住んでいることになる。なお、アジア太平洋地域のケース別の経済成長率は、高成長シナリオが6.3%、低成長シナリオでも4.3%となっている。

ADBはこれだけの人口規模（量）と経済成長（質）に加えて、電力セクターにおける温室効果ガス排出軽減コストを上乗せした気候変動対応インフラ需要が発生するシナリオを想定している。シナリオの対象は「電力、交通・運輸、通信、水・衛生」の4セクターに限られるが、現在、沖縄県内の企業や行政機関が水事業や廃棄物処理、エネルギーなどJICA等を通じた技術支援を実施していることから、沖縄県もアジア太平洋地域のインフラネットワークの構成員として関係を強化するものと考えられる。

(ウ) アジアを中心とした物流の拡大

下表は、国（地域）別輸出入額に ADB の予想 GDP 年間成長率を当てはめたものである。総務省「世界の統計 2019」によれば、2017 年時点の日本の貿易規模は 1,369,428 百万米ドル、アジアで特に貿易規模が大きい国は中国で 4,126,342 百万米ドルとなっている。当数値を基に推計した 2030 年の見込値は、日本で 2,614,415 百万米ドル、中国で 7,877,720 百万米ドルとなっている。

沖縄については、財務省沖縄地区税関「管内貿易概況（速報）」によれば、2019 年の貿易規模は 179,450 百万円となっており、当数値を基に推計した 2030 年の見込値は 310,151 百万円となっている。

アジアにおける物流の将来見通し

単位：100万米ドル

国（地域）	2017年時点				2030年見込値		
	輸出	輸入	貿易規模	経常収支	輸出	輸入	貿易規模
世界	16,976,798	17,378,386	34,355,184	-401,588			
アジア	6,057,369	5,644,734	11,702,103	412,635	11,564,300	10,776,526	22,340,826
日本	698,169	671,259	1,369,428	26,910	1,332,895	1,281,520	2,614,415
イスラエル	61,126	69,151	130,277	-8,025	116,697	132,018	248,716
インド	298,919	445,688	744,607	-146,769	570,675	850,876	1,421,551
インドネシア	168,729	156,893	325,622	11,836	322,125	299,529	621,654
韓国	574,062	478,491	1,052,553	95,571	1,095,958	913,501	2,009,460
カンボジア	12,089				23,079	0	23,079
キプロス	3,344	9,291	12,635	-5,947	6,384	17,738	24,122
サウジアラビア	221,045	130,142	351,187	90,903	422,003	248,458	670,461
シンガポール	373,238	327,691	700,929	45,547	712,560	625,604	1,338,164
タイ	234,414	225,083	459,497	9,331	447,527	429,713	877,239
中国	2,280,367	1,845,975	4,126,342	434,392	4,353,515	3,524,205	7,877,720
トルコ	157,188	233,757	390,945	-76,569	300,092	446,272	746,364
フィリピン	63,233	98,484	161,717	-35,251	120,720	188,019	308,739
ブルネイ	5,587	3,088	8,675	2,499	10,666	5,895	16,562
ベトナム	176,636	174,280	350,916	2,356	337,221	332,723	669,944
香港	497,688	559,580	1,057,268	-61,892	950,151	1,068,310	2,018,461
マレーシア	217,832	195,143	412,975	22,689	415,869	372,553	788,423
ミャンマー	11,363	16,878	28,241	-5,515	21,693	32,222	53,916
ラオス	2,340	3,860	6,200	-1,520	4,467	7,369	11,837

出所：総務省「世界の統計 2019」

沖縄における物流の将来見通し

	2018年 平成30年	2019年 令和元年	前年比	対全国比	2030年 見込み
沖縄					
輸出	28,543	30,909	108.3	0.04	53,421
輸入	175,452	148,541	84.7	0.19	256,730
差引	-146,909	-117,632			-203,308
貿易規模	203,995	179,450	88.0	0.12	310,151
全国					
輸出	81,478,753	76,927,711	94.4	—	—
輸入	82,703,304	78,571,612	95.0	—	—
差引	-1,224,551	-1,643,901			
貿易規模	164,182,057	155,499,323			

出所：財務省沖縄地区税関「管内貿易概況（速報）」

(エ) OECD による国際経済の長期見通し

OECD は 2060 年までの世界経済の長期見通しを公表している。見通しは現状で推移した場合の「ベースライン・シナリオ」といくつかのケースについて推計している。中国とインドの世界経済に占めるウェイトが大きくなっていく結果となっており、両国の経済規模の拡大は、国際貿易の量的拡大をもたらすことが予想されている。

OECD による 2060 年までの経済シナリオ

Figure 1. The baseline scenario in a snapshot

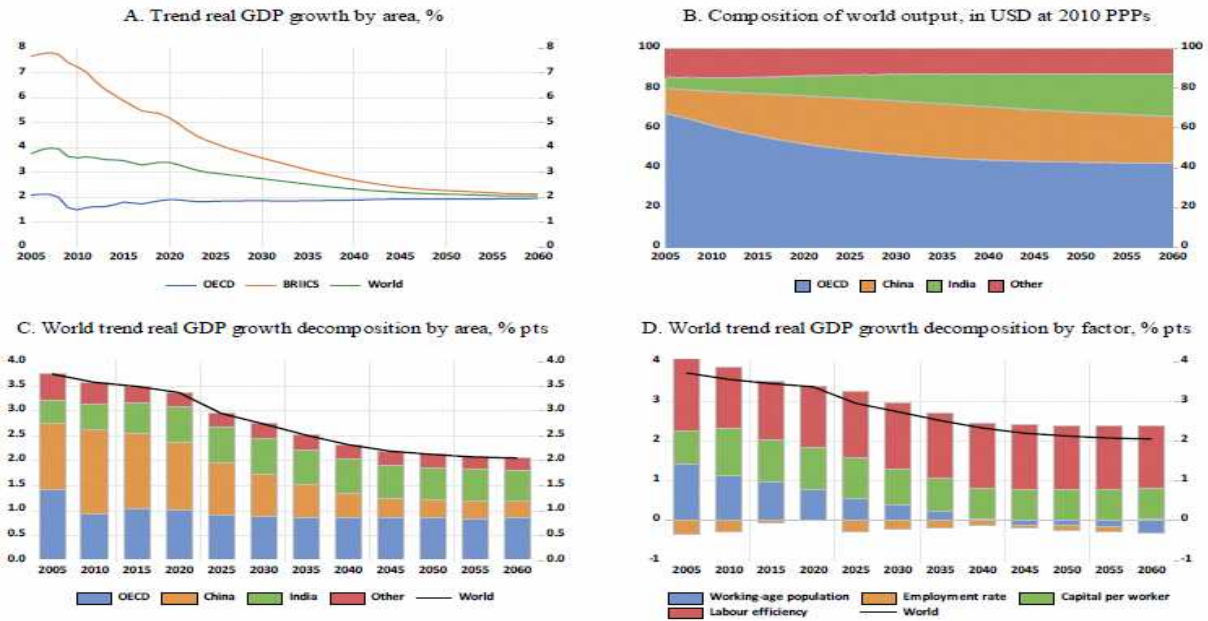
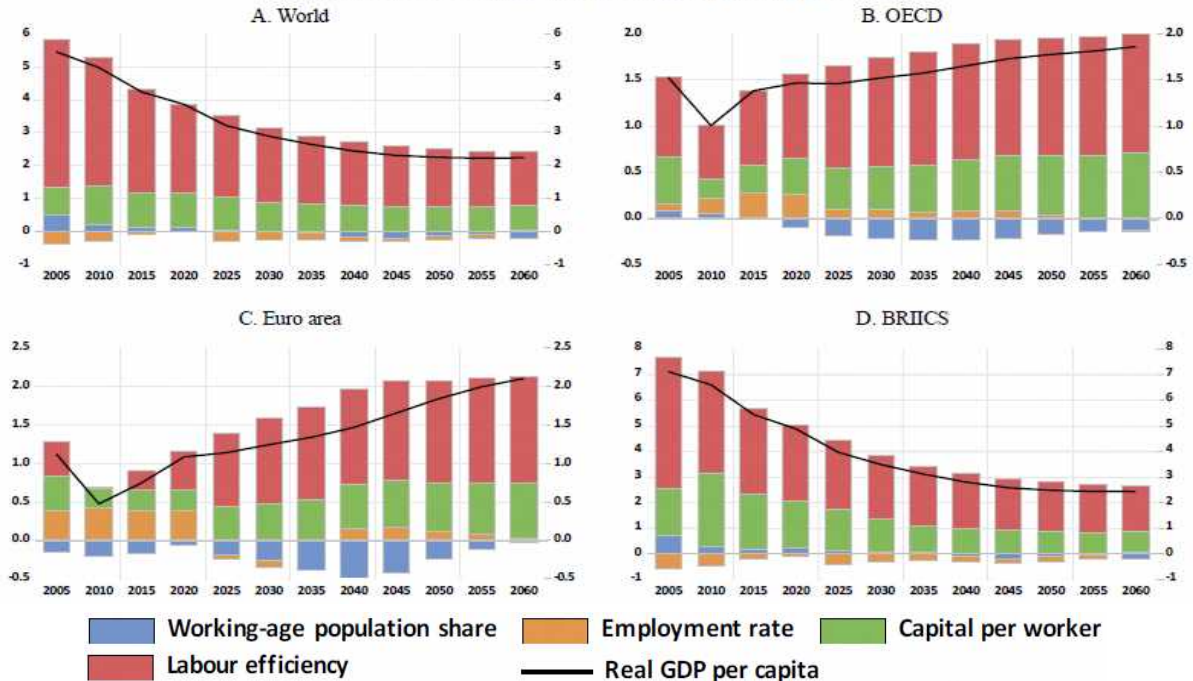


Figure 3. Trend real GDP per capita growth, per cent



出所 : The Long View: Scenarios for the world economy to 2060  
[https://www.oecd.emb-japan.go.jp/itpr\\_ja/00\\_000131.html](https://www.oecd.emb-japan.go.jp/itpr_ja/00_000131.html)

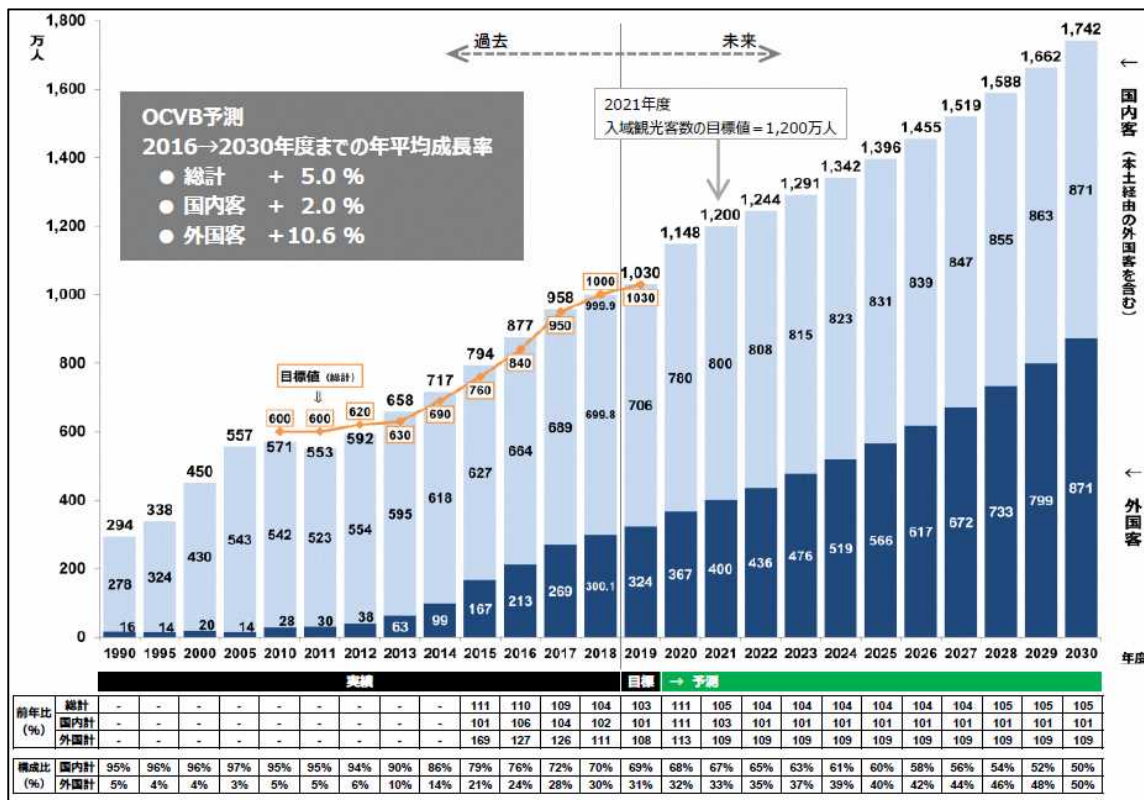
(オ) アジアを中心とした観光市場の世界的拡大による沖縄観光の需要増加

・OCVBによる入域観光客数の将来見通し

国連の人口予測や ADB による経済予測から東アジアに次いで、東南アジアの所得の向上が見込まれる。観光産業は所得水準＝消費水準と相関関係にあり、東アジアからの観光客の加えて、東南アジアからの観光客の増加も見込まれる。さらに南アジアからは労働力の供給も予想され、アジア県内での人的ネットワークの拡大も見込まれる。

このような増加が予想される沖縄県の観光入域者数について、OCVB は 2017 年 5 月に 2030 年までの入域観光客の見通しを公表している。

OCVBによる沖縄の入域観光客数の将来見通し



出所：OCVB

OCVBによる将来見通しは、直近5年間の年率を伸ばしたナイーブ予測であり、国内客、外国人客の2系列について算出している。そのため直近の成長率が高かった外国人客の伸びが強く効いており、2030年は国内・海外それぞれ871万人と同数になり、入域観光客数全体では1,742万人という結果となっている。

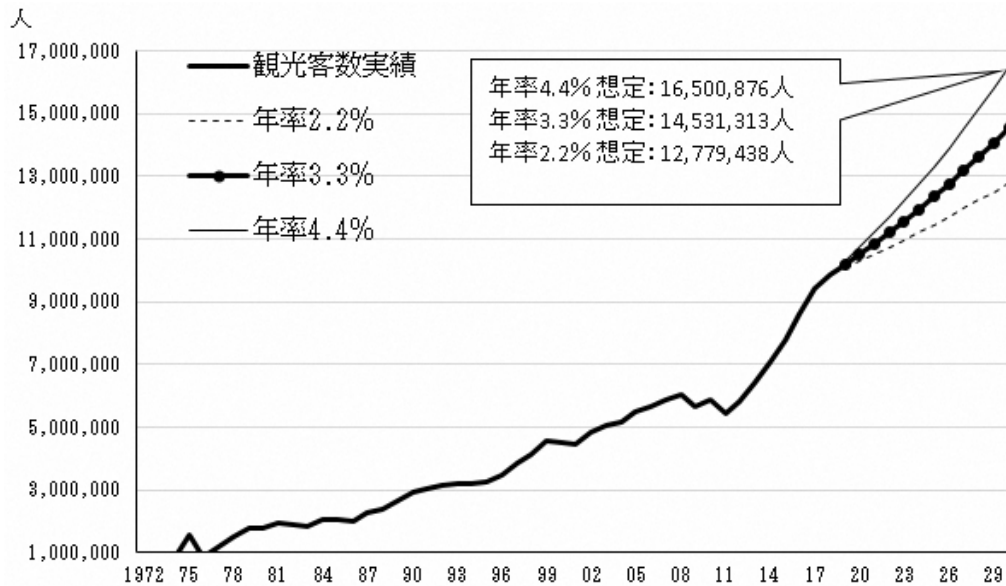
・UNWTO (国連世界観光機関)

UNWTOによる2018年の国際観光需要額は約1.7兆USドルと推計され、これは国際貿易の約7%に相当する。サービス収支では約29%と、ほぼ3割を占める。交通手段に関しては飛行機が58%、自動車37%、船舶が4%となっている。

また、2017年に公表された2030年の海外旅行者数は18億人と見込まれ、アジアや中南米、中央・東欧、東地中海地域、中東、アフリカといった新興国のシェアが57%になると予測されている。1980年には30%だった新興国の市場シェアは2030年には、中国を中心に10億人を超える見通しとなっている。2010年から2030年にかけての成長率で評価すると年間平均成長率は3.3%であるが、内訳をみると先進諸国が年率2.2%の成長、新興国では年率4.4%の成長が見込まれている。

下図は、沖縄の観光需要にUNWTOの成長率を当てはめたものである。年間平均成長率である3.3%の成長を見込んだ想定では、2030年には約14,531千人、新興国同様、年間4.4%の成長を見込んだ想定では、約16,500千人と見積もられる。

沖縄の入域観光客数の将来見通し（UNWTOによる成長率ベース）

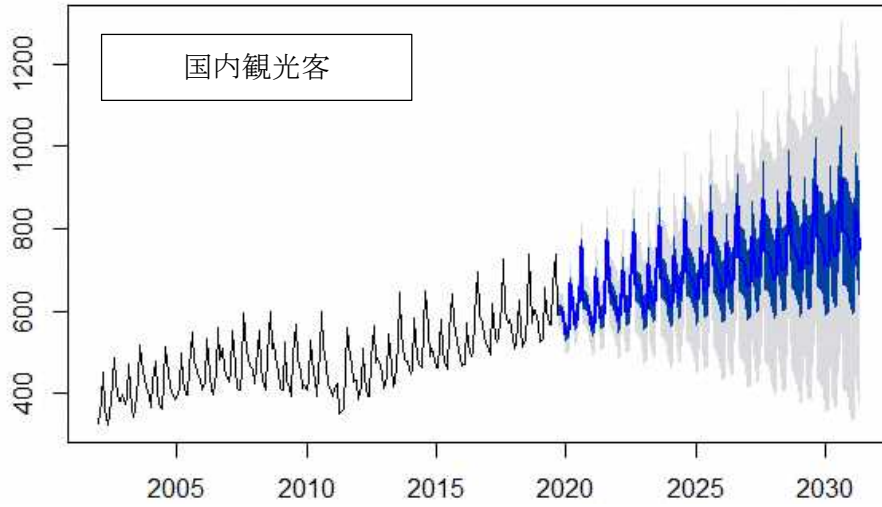


別の推計方法として、観光客数は外生変数として早期推計と同じ扱いであると想定し、Box-Jenkins法によるケースを当てはめた。国内客と外国人客の月時系列を推計した。

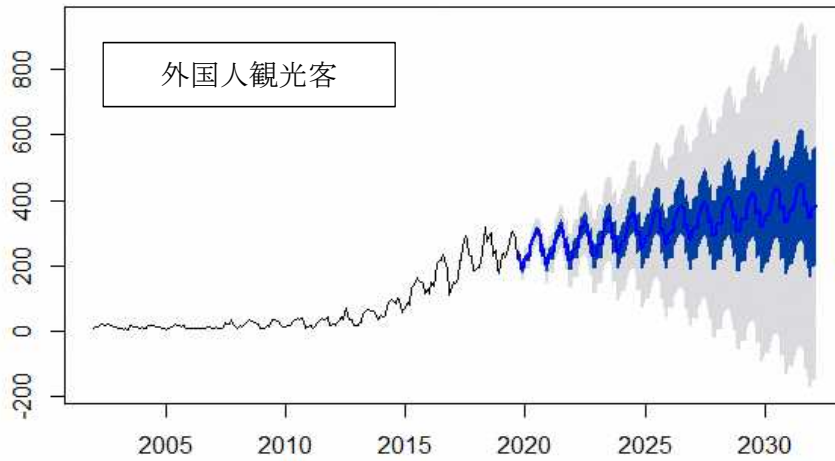


状態空間モデルによる推計結果

Forecasts from ARIMA(1,1,1)(1,1,1)[12]



Forecasts from ARIMA(1,1,1)(0,1,1)[12]



	点推定				上側95%範囲				上側50%範囲			
	観光客数	国内	外国人	外国人客割合	観光客数	国内	外国人	外国人客割合	観光客数	国内	外国人	外国人客割合
2016	8,769	6,640	2,129	24.3	8,769	6,640	2,129	24.3	8,769	6,640	2,129	24.3
2017	9,580	6,888	2,692	28.1	9,580	6,888	2,692	28.1	9,580	6,888	2,692	28.1
2018	9,999	7,051	2,972	29.7	9,999	7,051	2,972	29.7	9,999	7,051	2,972	29.7
2019	10,365	7,440	3,063	29.5	10,643	7,610	3,171	29.8	10,335	7,428	3,045	29.5
2020	10,852	7,634	3,218	29.7	11,826	8,186	3,640	30.8	10,958	7,697	3,261	29.8
2021	11,176	7,832	3,373	30.2	12,710	8,679	4,113	32.4	11,472	7,994	3,526	30.7
2022	11,560	8,031	3,529	30.5	13,827	9,193	4,634	33.5	12,108	8,301	3,807	31.4
2023	11,914	8,230	3,684	30.9	14,926	9,730	5,196	34.8	12,718	8,615	4,103	32.3
2024	12,268	8,428	3,839	31.3	16,084	10,287	5,797	36.0	13,349	8,938	4,411	33.0
2025	12,622	8,627	3,995	31.6	17,299	10,866	6,433	37.2	13,999	9,267	4,732	33.8
2026	12,976	8,826	4,150	32.0	18,566	11,465	7,101	38.2	14,668	9,604	5,064	34.5
2027	13,330	9,025	4,306	32.3	19,883	12,083	7,800	39.2	15,353	9,947	5,406	35.2
2028	13,684	9,223	4,461	32.6	21,248	12,719	8,529	40.1	16,055	10,296	5,759	35.9
2029	14,038	9,422	4,616	32.9	22,658	13,373	9,284	41.0	16,772	10,652	6,121	36.5
2030	14,392	9,621	4,772	33.2	24,111	14,045	10,066	41.7	17,505	11,013	6,492	37.1



第2章 新たな沖縄振興計画が目指すべき基本方向  
1 新たな振興計画の基本方針

モデルは季節調整値の欠損値の補間に用いられる標準的な季節性 ARIMA であり、標準的な推計結果を点推定値として示した。また、上位推計として 95%範囲の上位の推計値を採用し、同様に 50%範囲の値をそれに準ずる中位の推計値として示した。2030年の入域観光客数の標準的な値として、国内客、外国人客を合わせた観光客数は 14,392 千人、上位推計は 24,111 千人と見積もられる。

### (3) 地域特性

#### ア 歴史性（価値観の変遷）

経済はある意味で「生き物」であり、絶えず変化をしている。現在の形はある発展プロセスの一形態として理解する必要がある。現在の分析のみの理解は氷山の一角の理解でしかなく、どのようなプロセスを経て現在の形になったかという水面下の分析を抜きにして根本的理解は出来ないであろう。ここに経済の歴史的把握の重要性がある。また同時に価値観や文化も地域経済を論じるときに意味を持つ。近代経済学は合理的に行動する「エコノミスト」を前提にしており、地域の差は問わない。地域とは社会的事象の同量、等質の集合体（エリア）を意味し、地域経済学では、地域間の差つまり多様性の前提が不可欠であり、エリアの価値観、生活様式つまり文化を抜きにしては論じられない。

亜熱帯気候と島嶼という条件の下に、沖縄の文化は縄文時代から既に日本文化とは違うかなり個性の強い文化を持っていたと言われる。<sup>30</sup>やがてそれは共同体社会を基に、「ニライカナイ」、「美瘡(ちゅらかさ)の思想」<sup>31</sup>等に見られる「やさしい」、「素朴」、「明るい」、「平和」と言われる文化に高められていった。

他方、経済の面においては、日本、中国、東南アジアの中間、いわゆる太平洋のカジマヤー（十字路）としての利点を生かした三角貿易によって富を築いていった。しかし、このように豊かさやささしい文化に育まれてきた琉球も1609年の島津の侵略によって、その小ささ（島嶼）が故に、常に大国の都合に翻弄されるという「歴史の十字架」を背負わされることになる。

島津は貢租を通じて琉球の富を収奪したのみならず、中国との貿易の維持や他の藩への異国支配を誇示するために、「大和めく」ことの禁止や将軍への慶賀のため、中国服を着せての江戸入りを強制した。この策意に充ちた異質化は琉球のアイデンティティを喪失せしめ、大和に対する劣等感、卑小感、被差別感を植え付けることになっていった。

明治政府による琉球の廃藩置県は封建制度を終焉させ、近代国家へ編入せしめた。その意味においては、国家レベルでの同質化であり、「上からの民主化」であると言える。しかし、この同質化は同時に琉球に対する差別、犠牲の強要を伴ったものであった。とりわけ琉球の固有文化の価値がやみくもに否定され、古来の文化遺産はもちろん、現存の民芸や方言までその価値をことさらに無視され、あるいはその積極的な撲滅運動さえ展開されアイデンティティ喪失の危機が生じた。

戦後は同質化にブレーキがかかることになる。沖縄人は日本帝国主義者の犠牲となり、日本人によって抑圧された日本人のなかの後進的グループであるという先入観をもっていたアメリカは、パターナリスティックな沖縄統治を行ったのであった。「パターナリズム」とは、アメリカの外交を特徴づけている、アメリカの絶対的な道徳的優位性と「全能」の自信に基づいた「メシアニズム」の沖縄的表現である。

<sup>30</sup> 高良倉吉、「沖縄歴史序説」、三一書房、1980年、p. 11

<sup>31</sup> かつて、沖縄で天然痘が蔓延したという。当時、近代的な医療はなく、人々はなんと天然痘を称える歌を作り、さりげなく、他に移って貰うことを願ったという。それを美瘡の思想と呼ぶ。島である沖縄には「幸いなるもの」は水平線の彼方から来るものであり、拒んではいけないという考えがあった。ユートピアである「ニライカナイ」も水平線の彼方に存在すると考えられていた。

すなわちアメリカの国民的利益とそれを擁護するアメリカの政策が絶対的に正しく、しかもそれが沖縄住民の利益にも合致するという前提に立って、後進的な沖縄人を「民主化」するのがアメリカに与えられた義務であるという考えである。

これまでの皇民化思想の否定、崩壊という同質化の減速と、官立の郷土芸能劇団の設立、伝統文化の見直し、英語教育の奨励等パターンナリスティックなアメリカ文化、および琉球文化の強制という形での異質化の強調、拡大のなかで、沖縄人はかつてない「カルチャーショック」に見舞われた。

このパターンリズムの強制は、その後、沖縄人の人権無視、土地の強制接収等多くの摩擦を引き起こし、それに対する抵抗の展開のなかで「復帰運動」という新たな「同質化」が生まれた。しかし、この復帰運動はナショナリズムを根底に「母を慕う子」のイメージで多くの賛同を得たが、復帰すればすべてが良くなり、まさに雪さえ降ると言わんばかりの超理論的なユートピアの色彩が強かっただけに、復帰後の失望も大きかった。

復帰後は、とりわけマスメディアの普及、発達により、文化の均一化、同質化が進行し、地域文化が侵蝕されている。最近の若者は方言を話さず、「自国語を喪失する」ということは、その言語に蓄積された文化の諸パターンや、価値の体系や、美的世界の継承が中断することを意味する。<sup>32</sup>事実、その風貌といい、生活様式といい、いずれを見ても、沖縄は本土化してきた。

このように、沖縄の近代および現代は同質化と異質化のはざままでマブイ(魂)=アイデンティティを喪失した沖縄人の、その回復の歴史であったと言えよう。

## イ 島嶼性

東西約 1,000km、南北約 400km の広大な海域に点在する 160 の島々のうち、有人島は 47 島、無人島は 113 島(2020 年 1 月現在)となっている沖縄はまさに島国<sup>33</sup>(島嶼)であると言えよう。では、それはどういう経済的特徴をもつであろうか。嘉数啓氏が述べている島嶼経済の諸特徴<sup>34</sup>のうち沖縄に当てはまると思われるものを抜き出してみよう。

### ① 規模の不経済性

現代の高度産業社会は、規模が大きければ大きい程生産費用が小さくなるというスケールメリットに支えられているが、島嶼である沖縄は規模が小さいが故に、その全く逆のスケールデメリット(規模の不経済性)のケースが多い。例えば電力の場

<sup>32</sup> 米須興文、「検証 沖縄の心」(17)、琉球新報、1987 年 1 月 22 日

<sup>33</sup> 島とは四周を水圏で囲まれた大陸より小さな陸地を指す。大陸と島の区別については、地質学的な解釈もあるが、面積上からオーストラリア大陸より広い陸地が大陸であり、グリーンランド島より狭い陸地が島となる。一方、どの程度までの面積をもつ陸地を島として定義するかは不明確であるが、自然上は 0.01 平方キロメートル以上を指し、行政上は一般に 1.25 平方キロメートル以上を指す場合が多い(沖縄大百科辞典、沖縄タイムス社、1983 年)。

<sup>34</sup> 島嶼経済については、UNITAR(国際訓練調査機構)の定義によると、「海洋に囲まれた百万人以下の人口を有する経済」としているが、しかし、それは自然、社会的条件が異なるので一般化するのは困難である。(嘉数啓「島しょ経済論」ひるぎ社、1986 年)

合だと、陸地であれば一ヶ所の発電所から配線すればよいが島国においては各島に発電所を作らねばならない。このような規模の不経済性は生産のみならず、投資、消費、交通、輸送、教育、研究開発、行政サービスのあらゆる分野にあてはまる。

## ② 資源の狭隘性

天然、人的資源の存在が限られているために経済活動の多様性に欠け、特定の産業に偏り易い。

## ③ 市場の狭小性

島内の人口が小さいために、島内需要のみに依存したのでは経済活動が限られる。他方、輸移出をするととなると船または飛行機を経なければならぬため輸送コストがかさむ。

## ④ 慢性的な対外収支の赤字

工業化が困難で、限られた商品を輸移出し、他の多くの商品は輸移入しているために、どうしても対外収支が赤字に陥りやすい。

## ⑤ 高い財政依存度

市場経済(民間企業)に委ねてはペイしない業種が多く、その分政府による保護、振興策が不可欠になる。

## ⑥ モノカルチャー的構造

資源が狭隘で産業も限られるモノカルチャー構造となっている。

島嶼経済は域内の製造業比率が低く自給率も低くなり、その帰結として乗数の漏れが大きく経済波及効果が低くなる経済構造になっている。製造業比率を増大させ、歩留まりを大きくすることも大切であるが産業構造の比率はどの地域にも当てはまる黄金解はなく、地域特性に根差した比較優位を基に望ましい構成は決まる。沖縄は地理的優位、ソフトパワー等の比較優位を生かした産業構造にすべきである。第二次産業比率が低く、第三次産業が高いこと自体が必ずしも問題とはならない。観光収入は統計上、移輸出として計上されており、その経済効果は、現在県経済の発展に大きく寄与している。

沖縄21世紀ビジョンの目指すべき将来像の一番目に「沖縄らしい自然と歴史、伝統、文化を大切に作る島」を位置づけた。それは、西洋一辺倒の合理主義ではなく、累々と受け継がれた沖縄の文化に基づく価値観で「豊かさ」を計るべしとの意味であった。レヴィ・ストロースが「野生の思考」で示した、西洋からは未開と見なされている地域にも人類の英知の集積があり、足が地についた、地元の視点から文化・文明を捉え直すべきとの考えに通じる。

## ウ 亜熱帯性

沖縄の気温は真冬で15～18度、真夏は27～29度となり年平均でも22～23度という暖かく湿潤な亜熱帯気候である。春から秋までは台風の襲来がある反面、年によっては干ばつがある。この亜熱帯制気候は経済の視点から見るとどのような意味をもつであろうか。暖かく湿潤な気候は、動植物の生育を促し、畜産、水産物の養殖、野菜、花卉、果実等の栽培が有利であることを意味する。もずく、ゴーヤー、紅芋等の健康食品、海洋深層水、海洋やイルカを使った精神療法等、各種療法（セラピー）等の優位性も指摘され亜熱帯を生かした沖縄の「健康」イメージが定着しつつある。さらに、太陽熱、風力、波力エネルギーがあふれており、今後の研究開発によって利用可能であろう。このように沖縄は「技術開発の宝庫」と言われ、ソフトパワーの源泉でもあり、自然資源は大きな可能性を秘めていると言えよう。

## 2 基本的指針

計画の推進に当たっては、国、県、市町村、各種団体、県民など各主体が有機的に連携しその役割を果たすとともに、時代潮流、地域特性、基本的課題を踏まえ、沖縄の潜在可能性を十分に顕在化し、自立型経済を構築し、日本経済の再生に貢献するとともに、沖縄県民のウェルフェアを高めることを目指すことが大切である。そのための基本的指針として、「自然・文化」「格差・貧困の解消－誰一人取り残さない－」「交流・ネットワーク」「貢献」「危機管理」を掲げる。

### (1) 自然・文化

SDGs<sup>35</sup>には「我々は、地球が現在及び将来の世代の需要を支えることができるように、持続可能な消費及び生産、天然資源の持続可能な管理並びに気候変動に関する緊急の行動をとることを含めて、地球を破壊から守ることを決意する。」とある。

自然環境破壊への警鐘が叫ばれて久しいが、依然として、自然環境の悪化は続いている。気候変動による天変地異の災害は世界各地で起こり、甚大な物的・人的被害をもたらしている。まさに人類の危機である。新たな振興計画の土台に自然の保護を据えるべきである。

沖縄21世紀ビジョンには、目指すべき将来像の第一番目に「沖縄らしい自然と歴史、伝統、文化を大切に作る島」が謳われている。「自然は、それを尊び、生活との調和を図り、破壊を防ぐことにより、資源としての大きな可能性を顕在化させる。沖縄の自然は、天賦の貴重な財産であることを認識し、豊かな自然を守り育みながら、持続的発展を志向する。」とも記されている。

沖縄の歴史、伝統、文化の原点にある「人間主義」を改めて評価し、望ましい発展を図る。高度化・複雑化した現代社会における効率偏重の課題解決につながる処方箋にもなりえる。

沖縄の自然と歴史、伝統、文化には、人を魅了し惹きつける力「ソフトパワー」があり、これらを劣化させることなく、次世代に引き継ぐことが求められている。<sup>36</sup>

フランスの人類学者レビ・ストロースは近代科学的思考と異なる非合理的なものとみる旧来の偏見を批判し、豊富な民族誌的資料と明晰な構造論的方法によって、それが〈野蛮人の思考〉ではなく、それ自体精緻な感性的表現による自然の体系的理解の仕方であり、意味のある科学であることを明らかにし、未開といわれる地域にも英知の累積があり、西洋一辺倒の価値観に異を唱えた。<sup>37</sup>

沖縄には幾世代を超えた連綿と続く英知が集積した、本源的かつ普遍的価値を持つ伝統文化がある。沖縄文化の底流には人間主義、人間礼賛の「担心 チムグィクル」の文化がある。自然に畏敬の念を払い、先祖を敬い、恵まれない人に手を差し伸べる伝統文化である。地球温暖化による気候変動で、大型台風をはじめ多くの自然

<sup>35</sup> SDGsとは「Sustainable Development Goals (持続可能な開発目標)」の略称で、2015年9月の国連サミットで採択されたもので、国連加盟193か国が2016年から2030年の15年間で達成するために掲げた目標である。

<sup>36</sup> 沖縄21世紀ビジョン

<sup>37</sup> <https://kotobank.jp/word/野生の思考-1212375>

第2章 新たな沖縄振興計画が目指すべき基本方向  
2 基本的指針

災害が世界で発生している。人間が自然を侮ったためであろう。先祖を敬うことは古きを温めて新たな価値を見出すことである。恵まれない人に手を差し伸べることはイチャリバ兄弟やSDGsの「誰一人取り残さない」ことと一致する。

自然、文化の意義を計画の指針とすべきである。環境容量を前提にした持続的発展が重要である。

## (2) 格差・貧困の解消 —誰一人取り残さない社会—

現在の先進各国では、①資本主義のもとでグローバル化が進んだ結果、経済成長と引き換えに格差が拡大し、②その不満の高まりが社会の分断・二極化を招くとともに、民主主義の単なる1つの意思決定手法である単純多数決や選挙によって、一方に偏ったポピュリズム的な選択肢（保護主義・自国第一主義）が採用されるケースが出てきてしまっている。本来は十分な議論を経て多様な意見を汲み取るべき民主主義が機能不全に陥り、結果的に、民主主義とグローバル資本主義の相克が生じている、とも言えよう

日本を含む先進各国は、「包摂的な社会」の実現に向けて、成長の果実を適切に再分配可能とする施策、すなわち社会保障制度の再構築を検討する必要がある。<sup>38</sup>

「所得の先を考え、平均の先と現在の先を見据えて：21世紀の人間開発格差」と題する報告書では、教育と技術、気候変動を中心に、新世代型の格差が広がっており、この2つの大転換を野放しにすれば、社会には産業革命以来、未曾有の規模で「新たな大分岐（＝格差の拡大）」が引き起こされる恐れがあると警告している。<sup>39</sup>

翻って、沖縄でも貧困、とりわけ子どもの問題は深刻化している。平成28年1月、沖縄県が全国に先駆けて実施した「子どもの貧困実態調査」によると沖縄の子どもの貧困率が29.9%と、全国の約2倍、3人に1人が貧困状態にあるという深刻な結果が明らかとなった。

貧困とは生活必需品が欠乏したために肉体的、精神的な生活力が減耗した状態を指す。かつて貧困は天変地異、悪政、個人の怠惰などの結果、社会の必然的現象として現れるなどと考えられた。しかし、現在では社会の経済的構造ゆえに生じる社会的問題であり、貧困者を救済し国民の最低生活を保障することは社会の義務であると考えられている。

貧困は、親の低収入→不十分な教育→就職等の不利→収入の不安定→子どもの貧困が連鎖する悪循環が連鎖する。その連鎖を断ち切り、誰一人取り残すことのない社会を構築すべきである。



<sup>38</sup> 公益社団法人 経済同友会「包摂的な社会実現への処方箋～日本及び日本企業のあり方～」2019年3月25日

<sup>39</sup> IDN-InDepthNews

<https://www.international-press-syndicate-japan.net/index.php/news/politics-conflict-peace/3599-un-warns-of-growing-inequality-triggering-new-great-divergence>



SDGs の目標 1 に「あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる」ことが掲げられている。また、「我々は、あらゆる形態及び側面において貧困と飢餓に終止符を打ち、すべての人間が尊厳と平等の下に、そして健康な環境の下に、その持てる潜在能力を発揮することができることを確保することを決意する。」と示されている。世界の広がる貧困問題ではあるが、沖縄県も SDGs を推進しており、貧困の解消を新たな振興計画の基本的指針とすべきである。

### (3) 交流・ネットワーク

ビジネス・ネットワークとは、企業が調達、販売、研究開発などの諸機能を営む際に形成される企業間関係を指し、企業と組織を結ぶ中間組織、あるいは組織内取引と市場取引の場と定義されている。ネットワークにより経済主体は、時間、空間を克服し、遠隔地の他者との交流・調整が出来る。ネットワークの効率という情報化社会のメリットを駆使すれば資本、経営の規模を問わないビジネスが展開できる。

ネットワークは大きな組織に組み込まれることなく、数の力が得られ、お互いに違うもの同士を引き合わせ、それぞれがお互いの知識や技術を補完することで一人ずつでは出来ないことを可能にする。各地に散在する安価で良質なモノ、ヒト、カネ、情報などの生産要素をネットワークで効率的に組み合わせ、商品化するというコーディネート力によって、産業立地の不利性を克服し比較劣位を比較優位に転換できるのである。ネットワークの発達は、単に経済発展を超えて文明の展開そのものを規定するとさえ言われている。

島嶼社会の発展のカギはネットワークであった。琉球の時代に中国、東南アジア、日本とのネットワークにより、三角貿易による琉球の時代が実現した。現在の言葉言う、「国際ネットワーク」を構築することによって、発展することができたのである。貿易による富をもとに洗練された琉球の文化が出現した。世界的にみても、首里城をはじめ高度な文化を形成した島は少ない。植民地の宗主国が形成した文化以外は希少である。

近年のIT技術の発展はめざましく、デバイスについては、センサーの小型化・省電力化・低廉化、モバイル機器の高性能化等が達成され、情報処理については、クラウドの大規模化・低廉化、分散処理技術の高度化等が進展した。また、これに加えて、ネットワークについても、通信速度の高速化や通信費用の低廉化が進行した。このような急速な技術革新等によって、様々なデータのデジタル化に伴うコストが低下した。これにより、実世界のあらゆるモノがネットワークでつながるIoTが進展し、従来デジタル化されることがなく散在していたデータが大量にインターネットに流通し始めた。「情報爆発」とも呼ばれるほど、社会全体に流通するデータの量が加速的に増加し、様々な分野において、量・発生頻度・多様性を有するビッグデータの利活用を可能とした。この結果、これまでは実現できなかったデジタルデータの収集、蓄積、解析、解析結果の実世界へのフィードバックが社会規模で可能となり、このような実世界とサイバー空間との相互連関(CPS)が生まれ始め、新たな情報革命とも言うべき社会変革の胎動が予見されている。<sup>40</sup>

CPSの実現に向けたITの社会への実装の深化のためには、そのレベルに応じて必要となる技術水準が異なってくる。そのため、CPSの深化を見通した効率的かつ集中的な要素技術開発の成否が、今後の産業競争力及び社会変革を大きく左右すると考えられる。

ネットワークの機能は社会を規定する市場の原理、組織の原理に続く新たな第三の原理であると言われている。約41万5千人いると言われる「世界の沖縄人」のネットワークをはじめ、沖縄のつながるネットワークを駆使し、あらゆる領域におけるヒト、モノ、カネの有機的補完関係を構築し、友好、発展に繋げるべきである。

<sup>40</sup> 経済産業省 産業構造審議会 商務流通情報分科会 情報経済小委員会 「中間取りまとめ ～CPSによるデータ駆動型社会の到来を見据えた変革～」平成27年5月

#### (4) 貢献

沖縄のすぐ横にあるアジアは一国だけでなく発展が飛び火し重層的に発展する雁行形態が進行している。他方、日本は成熟期に達し低成長になり、加えて人口が減少に転じた日本経済は、国内市場に依存しては縮小を余儀なくされ、成長著しいアジアをはじめ海外に市場を求めて展開せざるを得ない状況であり「外へのドライブ」が掛かっている。

地理的に東アジアの臍(中心)にある沖縄は「アジアの橋頭保」としての役割が増大し、外国人観光客の急増や内外の資本が豪華なホテルへの投資が続いている。沖縄の役割と可能性が「市場」によって認められたのである。

このような好調な経済に一過性のものではないかとの声がある。しかし、アジアのダイナミズムは他国への飛び火を通じて、重層的に拡大しており、アジア開発銀行等、世界の研究機関の多くはアジアのダイナミズムはここ当分続くと指摘している。この千載一遇のチャンスを逸することなく、沖縄経済にビルトインしなければならない。

沖縄の役割と潜在可能性については政府もオーソライズしている。沖縄振興基本方針（平成24年5月11日 内閣総理大臣決定）でも「人口減少社会の到来等我が国を取り巻く社会経済情勢が変化する中、沖縄はアジア・太平洋地域への玄関口として大きな潜在力を秘めており、日本に広がるフロンティアの一つとなっている。沖縄の持つ潜在力を存分に引き出すことが、日本再生の原動力にもなり得るものと考えられる」という文言が記されている。

東アジアの中心に位置する地理的特性や全国一高い出生率など、沖縄の優位性・潜在力に注目が集まっており、沖縄は、これらを生かして日本経済活性化のフロンランナーとなる可能性が高まっている。

沖縄の発展可能性を顕在化することにより、日本経済の再生そしてアジアの発展に貢献できる。

(5) 危機管理

地球温暖化による気候変動によって脅威を増している大型台風、大地震、大規模火災等の災害、パンデミックに至った新型コロナウイルスなど感染症蔓延の脅威、インターネットを通じてグローバルに拡大かつ巧妙化する詐欺等の犯罪やサイバー攻撃、テロ・動乱の多発など、世界は多岐にわたる深刻な危機に瀕しており、それらは生命の危険を含め、社会・経済に甚大な影響を及ぼしている。

危機の範囲は、下記の通り広範囲にわたっている。

危機管理指針

危機分類		危機の事例
コード	名称	
A	甚大な自然災害	大地震、火山噴火、大規模風水害、異常気象、不測の天変地異
B	特殊災害 (大規模事故)	大規模火災・爆発、危険物事故、放射性物質事故、ライフラインの事故、不発弾
C	武力攻撃・緊急対処事態	武力攻撃事態・緊急対処事態（大規模テロなど）
D	健康危機	人への感染症被害、食の安全に係る事態、医薬品・薬剤・有害物質等による悪影響
E	生活上の危険	地域環境汚染（大気汚染・土壌汚染・水質汚濁等） 子どもや女性を狙った通り魔や誘拐などの悪質な犯罪、高齢者を狙った振り込め詐欺の続出、危険運転による交通事故、連続放火などによる火災
F	自治体管理下の事故	主催イベントでの事故、業務上過失・管理の瑕疵による事故、医療・介護に係る事故、自治体施設の火災、自治体施設での食中毒、公務中の交通事故、自治体所有設備・機器の故障・誤作動、住民利用施設での不慮の出来事
G	自治体施設での事件	行政業務妨害・不当要求・威圧行為、自治体施設での犯罪・被害
H	不祥事	職員個人の犯罪、契約に係る不祥事、公金・準公金管理に係る不祥事、セクハラ・差別、職員の業務上過失・不適切な行為
I	情報セキュリティ危機	個人情報情報の漏えい、公文書の紛失・データ消失、情報システム障害・停止、コンピュータ・ウイルス、サイバーテロ、不正アクセス・改ざん・消失

出所：練馬区（平成26年11月補訂）「練馬区危機管理指針」

グローバルリスクとして、発生可能性が高いリスク Top5 として、以下のことが挙げられている。<sup>41</sup>

- ① 異常気象
- ② 自然災害
- ③ サイバー攻撃
- ④ データ詐欺・データ盗難
- ⑤ 気候変動緩和・適応への失敗

1位は2年連続「異常気象」、さらに昨年3位だった「サイバー攻撃」「データ詐欺・データ盗難」が3位、4位となり、情報セキュリティに関する項目が続いている。「自然災害」は2位となり、気候変動へのリスクが強く認識される結果となっている。

さらに、負の影響が大きいリスク Top5 として

- ① 大量破壊兵器
- ② 異常気象
- ③ 自然災害
- ④ 気候変動緩和・適応への失敗
- ⑤ 水の危機

「大量破壊兵器」が一位となっているものの、「異常気象」、「自然災害」のダメージが大きいことを示している。

グローバルリスク 2020 においても、激甚災害の頻発がグローバルな経済コストの増大を招き、新たな政策課題になることが示されている。<sup>42</sup>

カリブ海地域における大型ハリケーンの相次ぐ襲来、アジアでの台風の大規模化等、気候変動との関連が指摘される激甚災害の発生が頻発していることは、各国政府の政策対応の新しい焦点になる。気候変動による激甚災害へのレジリエンス確保のために、巨額の新たなインフラ投資が必要になる。さらに、民間経済活動の災害による中断コストが巨大なものとなる。国立環境研究所等の 2019 年試算では、21 世紀末の地球温暖化の被害額は、最悪シナリオで世界全体の GDP の 3.9~8.6% に相当すると推計している。

国内においても、平成の時代は、阪神・淡路島大震災や東日本大震災等の未曾有の大震災をはじめとして、豪雨や台風、雪被害等、多くの被害に見舞われた、特に近年、雨の降り方が局地化、集中化、激甚化しており、我々の安全・安心が脅かされつつある。<sup>43</sup>

2020 年 1 月に発生した新型コロナウイルスは世界に感染拡大し、WHO からパンデミックと認定され、世界の社会・経済に多大な影響を与えている。

<sup>41</sup> 「グローバルリスク報告書 2018」解説 CSR Communicate

<https://www.csr-communicate.com/csriinnovation/20180305/csr-32566>

<sup>42</sup> PHP 総研グローバル・リスク分析プロジェクト

<https://thinktank.php.co.jp/wp-content/uploads/2019/12/risk2020.pdf>

<sup>43</sup> 国土交通省「令和元年国土交通白書」

そのような危機に対応すべく、災害マネジメント領域と、パブリックセキュリティ領域と、情報セキュリティ領域と、グローバルセキュリティ領域を含んだオールハザードの危機管理も提唱されている。<sup>44</sup>

新たな振興計画において、激変する自然・社会・経済等の事象に対応できる危機管理システムを構築すべきである。

### 時代背景とオールハザード・アプローチ

時代背景	オールハザード・アプローチ
1995年 阪神淡路大震災、地下鉄サリン事件	<b>自然災害</b> 地震、台風、津波、洪水など自然災害
1998年 北朝鮮ミサイル発射実験事案	<b>大規模事故</b> 原発事故、交通機関事故など大規模事故
1999年 茨城県東海村JCO臨界事故	<b>犯罪・テロリズム</b> 殺人、暴行、詐欺などの犯罪、テロリズム
2001年 アメリカ同時多発テロ事件	<b>国際安全保障</b> 戦争、紛争、環境問題、難民問題、貧困問題、人権問題
2004年 新潟県中越地震、インド洋大津波	<b>情報セキュリティ</b> 情報流出、情報管理、サイバー攻撃、ハッキング
2005年 ハリケーン・カトリーナ災害	<b>パンデミック</b> 新型インフルエンザ、エボラ出血熱、ジカ熱
2009年 新型インフルエンザの世界的パンデミック	など・・・・・・・・
2011年 東日本大震災・福島第一原発事故	
2013年 アルジェリア人質テロ事件	
2015年 イスラム国日本人質テロ事件	
2016年 熊本地震	
※「危機管理の遅れ」「危機管理の欠如」が問題に。	

出所：総合危機管理学会「総合危機管理 No.1 2017-Mar.」オールハザードに対応する『危機管理学』福田充による。

<sup>44</sup> 総合危機管理学会「総合危機管理 No.1 2017-Mar.」オールハザードに対応する「危機管理学」福田充 による。

### 3 県土の方向性

#### (1) 基本方向

グローバル経済の進展や社会情勢の変化に伴い、離島の国際線就航など、県都那覇を中心とした交通や都市構造のあり方等が変化していることを踏まえ、復帰50年の節目を新たな沖縄振興計画を起点として、中長期的な視点で、多元的な新たな県土構造を検討する必要がある。

このためには、地域の個性や特長を伸ばした力強い地域圏を形成するとともに、圏域間の連携を強化し、本県の総合的な発展を図ることが重要である。

県土の基本方向として5つの考慮すべき視点を付記するとともに、地域特性等を考慮した圏域・地域（北部圏域、中南部圏域、宮古圏域・八重山圏域、沖縄本島周辺離島）毎に基本的な方向性を示す。

#### ① 県土の均衡ある発展や持続可能な社会の構築

##### ・土地利用と都市政策

県土の均衡ある発展や持続可能な社会の構築に向けては、無秩序な開発が広がることで本来守るべき自然資源や歴史資源が失われることなく、自然環境の保全と開発のバランスを保ちつつ、各地域の個性や特長を伸ばした力強い地域圏を形成することが重要である。

沖縄本島西海岸地域が経済発展・開発が進んでいる一方で、沖縄本島東海岸地域の経済活性化が今後の課題であり、西高東低を是正する必要がある。更なる沖縄の発展に資するためには、地域特性に応じた柔軟な土地利用の推進など、東西のバランスのとれた県土の発展に向け、東海岸地域の活性化・発展を推進することが重要である。

また、中南部圏域においては返還が予定されている大規模な駐留軍用地の跡地開発は沖縄の県土構造再編する大きなチャンスであることから、沖縄全体の振興発展に向けた活用が重要である。

加えて、アジアのダイナミズムなど今後の経済動向を的確に捉えつつ、地域の実情に応じて、柔軟な土地利用の推進又は離島の貴重な自然環境を保全する開発抑制など、計画的かつ迅速に対応する必要がある。

さらに、地域コミュニティの形成や人口減少等に対応した魅力ある地域づくりを推進するため、地域ニーズに応じた子育てしやすい環境づくりや高齢者社会の対応など、住みよいまちづくりを推進することが重要である。

##### ・持続可能な都市

現在、過度な自動車利用を前提とした都市開発や土地利用は、発着の駐車スペース移動の空間等の多くの都市空間を消費する。今後、持続可能な都市及び交通環境の整備が求められる。

加えて、沖縄県は、自動車への依存度が高く、自動車保有台数の増加、レンタカー利用の増加により、慢性的な交通渋滞が発生している。特に人口が集中する中

南部都市圏においては、交通渋滞の緩和には自家用車利用から公共交通利用への抜本的に転換する施策が重要である。

## ② 対流型県土構造に向けたネットワークの強化

地域間相互の人・モノ・情報の交流は、それぞれの地域が多様であるほど活発化するものと考えられ、このことは、温度の異なる流体の運動である「対流」になぞらえることができる。

沖縄県の対流型県土構造に向けては、海外需要を取り込むスケール感を踏まえた、空港・港湾の機能強化など「県外・海外との連携・強化」、沖縄本島を南北に伸びる鉄軌道の整備や周辺離島を結ぶ海上交通とシームレスな交通など「圏域間の連携・強化」、フィーダー交通、LRT や地域コミュニティ交通など「圏域内の連携・強化」の3層の取り組み、シームレスな交通体系を平行して推進することが重要である。

特に、中長期的な取組の効果の時間軸を踏まえ、慢性的な交通渋滞や海外需要の取り込みなど喫緊の課題に対応するため、期を逸しないよう「圏域内の連携・強化」に取り組むことが重要である。

## ③ 離島地域への展開

離島地域は、島々で異なる個性豊かな自然環境、文化等の魅力を有する重要な地域である。

離島の振興にあたっては、定住条件の整備や地域特性に応じた産業振興に取り組み、持続可能な離島地域社会を形成する必要がある。生活基盤や交通基盤の整備など、条件不利性の克服及び地域振興に資する取組を推進することが重要である。

## ④ 災害に強い県土づくり

地震、台風、集中豪雨など自然災害や感染症など様々な災害に対する安全の確保は、県土づくりを進める上での前提とし、災害に上限はないという東日本大震災の教訓を踏まえ、災害と正面から向き合い、ソフト・ハードの組み合わせなどにより防災・減災対策を進め、粘り強くしなやかに対応することが重要である。加えて、復帰以降に集中整備されたインフラ等について、計画的に維持管理・更新等を行っていくことは安全・安心な県土づくりの観点からも重要である。

## ⑤ 領土・領海の国土保全

本県は、国内の約3割の排他的経済水域を有している。離島は、我が国の領域、排他的経済水域の保全、海洋資源の利用、自然環境の保全等に重要な役割を担っている。国土管理の拠点となる場所に人が住み続けることが重要であり、特に外海の遠距離離島（いわゆる国境離島）に住民が住み続けることは国家及び国民にとっての利益につながる。いわば「現代の防人」とも言うべき存在である。



第2章 新たな沖縄振興計画が目指すべき基本方向  
3 県土の方向性

離島住民が住み慣れた島で安心して暮らし続けられるため、引き続き、離島の定住条件の向上が重要である。

## (2) 圏域・地域別の基本的方向

### ① 北部圏域

「やんばるの森」は、貴重な動植物の宝庫であり、国立公園化や世界自然遺産登録等を推進するなど自然環境を保全するとともに、沖縄科学技術大学院大学を核とした知的クラスターの形成と圏域内のリゾート地域・施設との連携による国際的な学術研究・リゾート地の構築を図ることが期待される。

加えて、世界自然遺産登録を見据え、自然環境の一層の保全を図るとともに、付加価値の高い高品質なエコツーリズムを図るなど、持続可能な観光を推進することが重要である。

また、県内最大級の観光客数が訪れる美ら海水族館に加え、世界自然遺産を踏まえた道の駅おおぎみ・やんばるの森ビジターセンターの開所、本部港クルーズバースの整備、民間主体で大規模テーマパーク構想などが進められており、これら対応する多様なシームレスな交通体系の整備・拡充が重要である。

### ② 中南部圏域

100万人を超える人口を有する中南部圏域においては、教育・文化、レジャー・商業、医療・福祉、公共交通等の高次都市機能の集積、充実・強化により、アジアの主要都市に比肩する国際的にも特色ある高度な都市機能を有する100万都市圏の形成を図ることが期待される。

同圏域の西海岸地域においては、国際的にも特色ある高度な都市機能を有するまちづくりや、魅力ある世界水準の都市型オーシャンフロント・リゾート地の形成を目指し、国際水準の拠点化空港、港湾機能の強化などアジアのダイナミズムを取り込むスケール感のある基盤整備が求められる。また、今後の沖縄振興の貴重な空間として返還が見込まれる駐留軍用地の跡地利用は沖縄全体の自立的経済発展に繋げていくことが重要である。

東海岸地域においては、技術革新が著しい社会情勢の中、新技術・イノベーション対応、ビジネス実験場としての活用や、大型MICE施設等を核とした活性化・発展を目指すとともに、斎場御嶽、中城城跡、勝連城跡の3つの世界遺産とも調和した地域として世界への発信を目指すことが期待される。

那覇空港からのアクセスの向上に伴い、近年、発展の著しい南部地域においては、新たな物流拠点や観光拠点を形成するとともに、沖縄戦跡国定公園を中心とする平和発信地域の形成を目指すことが期待される。

中南部圏域の各地域が役割分担をし、相互に連携を図りながら、観光振興や産業振興に資する土地利用を広域的かつ計画的に展開していく必要がある。今後は、中南部圏域を一体の都市圏として捉え、駐留軍用地の返還も見据えた都市計画区域の再編も視野に入れて取り組む必要がある。

### ③ 宮古圏域・八重山圏域

宮古圏域においては、固有の自然や文化等の風土に根ざし、美しい海や白い砂浜、周辺離島を含めた風景・景観を活かすとともに、太陽光発電や風力発電、バイオエ

タノール等のクリーンエネルギーを積極的に導入し、花と緑あふれるエコアイランドを構築することが期待される。

八重山圏域においては、貴重な動植物が多く生息・生育する世界に誇れる自然環境の保全や、エコツーリズムなど体験・滞在型交流の推進などに加え、国境を越えた地域間交流のフロンティアとして、多角的な交流を推進することが期待される。

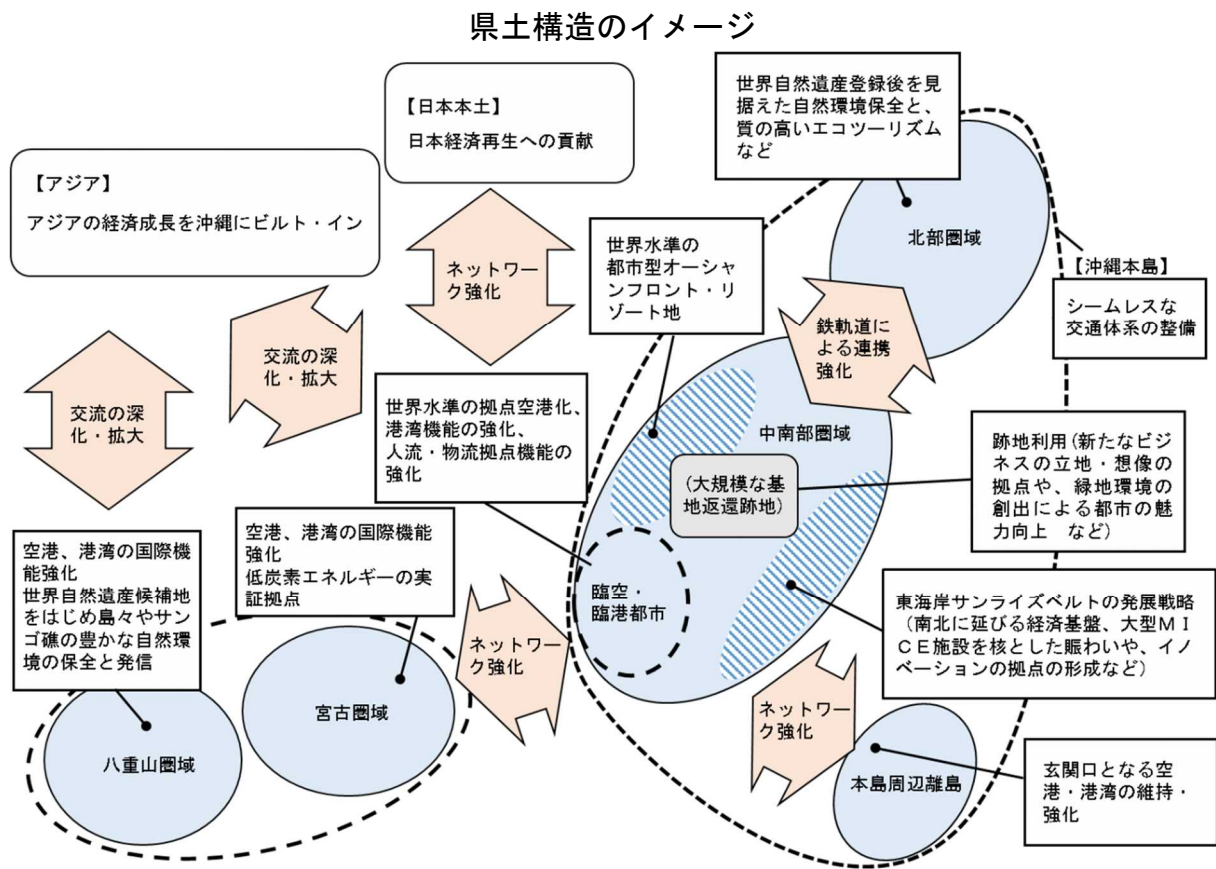
加えて、宮古島や石島島は、東京等の航空路線のみならず、アジア都市との国際航空路線の就航やクルーズ船の寄港など、那覇を経由せずに、「世界と直接つながる国際的な離島」として新たな段階に到達しており、貴重な自然や伝統文化などソフトパワーを生かし、守りながら、持続的な発展を推進することが重要である。

#### ④ 沖縄本島周辺離島

沖縄本島周辺離島においては、美しい海洋環境をはじめ、守るべき地域の自然や伝統文化、ライフスタイル等を保全・継承するとともに、それぞれの地域特性を活かし、交流人口の増大を図ることが期待される。

加えて、住み慣れた島で安心して暮らし続けられるため、引き続き、離島の定住条件の整備の拡充を図るとともに、島嶼型シームレスな交通体系の整備など推進することが重要である。

また、離島の美しい海洋環境において、海岸漂着物は大きな社会問題となっており、持続的な海洋環境の維持のため、地元自治体において、廃棄物処理に極力負担が生じないよう対策を講じることが重要である。





### 第3章 新たな沖縄振興計画に必要な重要事項 (申し送り事項)



## 1 新たな施策展開に係る枠組みと重要事項

「沖縄21世紀ビジョン」は2030年を目途とした県民のための県民による長期計画であり、新たな振興計画においても指針となる。

あるべき5つの将来像は現在の振興計画の目標となっており、これを前提に新たな振興計画においては、吟味して昇華させる必要がある。

<5つの将来像>

- ① 沖縄らしい自然と歴史、伝統、文化を大切にする島
- ② 心豊かで、安全・安心に暮らせる島
- ③ 希望と活力にあふれる豊かな島
- ④ 世界に開かれた交流と共生の島
- ⑤ 多様な能力を発揮し、未来を拓く島

### (1) 克服すべき沖縄の固有課題

沖縄振興計画（沖縄振興開発計画を含む）はこれまで5次、48年間にわたって展開されてきたが、克服すべき固有課題は依然として存在する。

米軍基地の偏重、島嶼社会の条件不利性、自治の拡大等、引き続き、新たな振興計画においても、その克服が課題となる。

#### ア 米軍基地の偏在

未だに、国土面積の約0.6%しかない沖縄県に、全国の米軍専用施設面積の約70.6%に及ぶ広大な米軍基地が存在し、長年にわたり事件・事故が繰り返されてきた。

一歩間違えば人命、財産にかかわる重大な事故につながりかねない航空機関連の事故は、沖縄の本土復帰（昭和47年）から平成28年末までの間に709件発生している。

昭和34年（1959年）には、沖縄本島中部の石川市（現うるま市）にある宮森小学校に米軍戦闘機が墜落し、11人の児童を含む17人が死亡、210人の重軽傷者を出した。また、平成16年（2004年）8月には、米海兵隊所属の大型ヘリコプターが沖縄国際大学の本館建物に接触し、墜落、炎上した。平成28年12月には、県民が配備に強く反対してきたオスプレイが、名護市の集落の近くに墜落した。

また、米軍人・軍属等による刑法犯罪は、復帰（昭和47年）から平成28年末までの間に5,919件発生し、うち殺人・強盗・強姦などの凶悪犯罪が576件となっている。平成7年（1995年）には、小学生の少女が米兵3人に暴行される事件が発生し、敗戦から半世紀、基地被害と米兵の犯罪に苦しんできた沖縄県民の怒りが頂点に達した。平成28年にも、女性が遺体で発見された事件で、米軍属の男が死体遺棄、強姦致死及び殺人の容疑で逮捕・起訴され、県民の強い憤りが再燃した。今なお、事件・事故が繰り返され、不条理な状況が続いている。

戦後、米軍基地という変則的な組織が沖縄に組み込まれた。変則的とは、効率をもたらす市場のメカニズムや住民の厚生（公的利益）を提供する産業組織の原理に基づかないことで、沖縄は国際政治状況によって大きく左右されて不規則的なインパクトを受けるという意味である。実際に基地は、今日に至るまで沖縄の社会、経

済を大きく規定している。戦後の復興、発展は、「基地」を軸にした基地依存経済のパターンで展開された。

まず、量の面から見た場合、復興途上において一定の寄与をした。終戦直後の衣食住に事欠く時代に軍作業という雇用、軍用地料収入という所得が発生した。さらに軍人軍属の消費需要に依存した多くの第3次産業が、雨後の筍の如く萌芽した。基地のゲート前には一夜にして街が出来、いわゆるゲート・シティが形成された。

米国からの援助も下支えをした。終戦直後のガリオア資金（占領地域救済政府資金）（Government Appropriation for Relief in Occupied Area : GARIOA）やエロア資金（占領地域経済復興資金）（Economic Rehabilitation in Occupied Area Fund : EROA Fund）もそうした一環である。とりわけ、基地の維持存続のためには地元住民の経済的安定も必要であるとする「飴の政策」（ケネディ新政策）後の援助額の増大やベトナム特需により、1960年代は日本経済の高度成長に優るとも劣らない成長を実現した。

しかし、同時に質の面では、次のような問題点を残す結果ともなった。

第一に、基地は持続的な成長を指向して蓄積資本などを拡大する企業等のような経済主体ではないために、それに依存する沖縄経済は自ずと発展の限界性をもつことになる。

基地依存率（県民総所得に占める基地関係受取）の推移を見てみると、戦後すべて焦土と化しゼロからの出発を余儀なくされた1950年代は50%を超えていた。しかし、以後低下し1970年代には10%台となった。そして、日本経済に編入された1972年の復帰以後はひと桁となり、最近では5%台で推移し、復帰前に比べて基地依存率が低位になっている。これは経済的に一定の規模の基地に対しマクロ的に自己増殖した沖縄の民間経済の成長、発展があったためである。

第二に、基地返還地が沖縄の経済ホットスポットとして注目を浴びている。基地の返還跡地には大型商業施設、高級ホテル等が立地して、活況を呈している。アジアのダイナミズムにより、外国人観光客の増大やアジア市場を見込んだ企業立地が進んでいるからである。県内で、商業地として発展し、まちづくりが成功している事例はほとんどが基地跡地である。那覇市の新都心、北谷町の美浜、北中城村の大型ショッピングセンターが立地するライカム等である。米軍基地は経済の視点から見ると、発展可能性をフリーズしてきたと解せる。

アジアのダイナミズム等、沖縄を取り巻く、経済環境の変化によって、その融解が大きく期待されている。浦添の牧港の軍用地の返還による発展可能性は極めて高い。那覇から近いこと、国道58号に面していること、浦添市の西州から宜野湾市のコンベンションセンターに繋がる道路の開通等は発展の大きな推進力となるであろう。

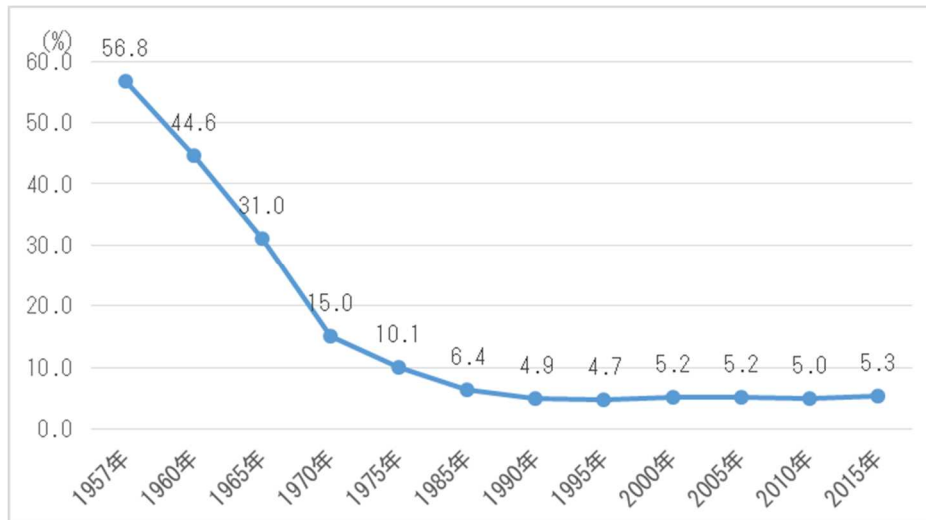
返還前と後の経済効果を比較すると後者の方がミクロ、マクロの面で凌駕している。これは、これまで安全保障論や事件・事故等の社会面で議論された基地論が新たに経済の視点から議論されるというパラダイムシフトを引き起こしている。

沖縄の過重な基地負担を解決し、基地に起因する事件・事故を無くし県民の不安を解消しなければならない。地位協定の改定も含めた、理不尽な取り扱いを是正しなければならない。



経済の面では基地により発展がフリーズされており、返還によりそれを顕在化して発展に繋げなければならない。アジアのダイナミズム等、沖縄を取り巻く、経済環境の変化によって、その融解が大きく期待されている。

基地依存率



出所：琉球政府「金融年報(創刊号・第2号)」、琉球銀行調査部「金融経済」及び沖縄県「沖縄の米軍及び自衛隊基地(統計資料集)」平成30年3月より作成

## イ 島嶼社会の条件不利性

島嶼社会である沖縄は、規模の不経済性、資源の狭隘性、市場の狭小性、慢性的な対外収支の赤字、高い財政依存度、モノカルチャー的構造といった経済的特徴を有する。

さらに、離島の多くは人口規模や経済規模が小さいほか、生活・産業活動の条件が厳しく、また、市町村財政基盤も脆弱であるなど沖縄本島の市町村との格差が依然として存在している。

これらの格差は、遠隔性、散在性、狭小性等の条件不利性に由来するものである。第一に、離島地域は、経済、行政などの中心から遠く離れていることにより、輸送上の不利性を抱え、割高な移動コストや輸送コストが住民生活を圧迫し、また、産業振興の大きな制約となっている。

第二に、離島市町村の行政事務は、小規模な範囲で自己完結的に対応しなければならず、また、同一市町村内であっても複数の島に施設整備が必要となる場合があるなど、高コスト構造を抱えており、特に、水道事業や廃棄物処理などにおいて、住民の負担が大きいものとなっている。

### ・遠隔性、散在性、狭小性等の条件不利性の克服

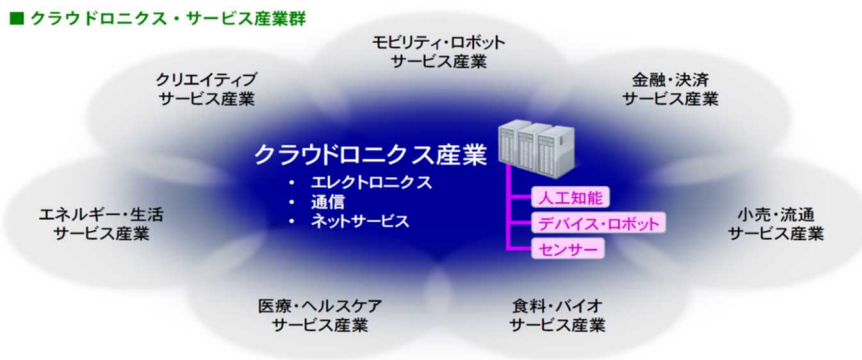
最近ではパソコンだけでなく、スマートフォンやタブレット端末、テレビ、家電、センサーなど様々なものがネットにつながるようになった。いわゆる「IoT」である。そしてデータ処理の主役はネットの向こう側＝データセンターへと移り変わりつつある。

### 第3章 新たな沖縄振興計画に必要な重要事項（申し送り事項）

#### 1 新たな施策展開に係る枠組みと重要事項

新しいコンピューティング環境は、様々な産業の‘土台’になり、新しい事業形態や価値を生み出す。例えば、自動車では「コネクテッドカー」、エネルギーでは「スマートグリッド」、農業では「精密農業」などである。そしてコンピューティングは各分野で深く浸透し、欠かせないものになっていく。

さらには、様々な産業の一部がデジタルサービス化し、領域を重ね合わせていく。全体としては「クラウドロニクス・サービス産業群」と呼ぶべき、巨大な新産業が形成されていくだろう。<sup>45</sup>



出所：株式会社アクアビット「未来予測 2018-2030」

デジタル経済圏の誕生は経済の形をどう変えるか。デジタル経済圏によって新たに生まれる価値の一つに、一人が複数の経済圏・コミュニティに所属することが容易になる点が挙げられる。これまで、個人は住む場所を変えない限り、経済圏・コミュニティを変えることは難しかった。しかし、デジタル経済圏の発達に伴って、多様なコミュニティを内包するプラットフォームが複数出現するようになれば、自身で好きな経済圏・コミュニティを選ぶことが可能になる。

個人の選好に沿って経済圏やコミュニティを選択できるようになれば、距離や言語の壁を越えて、より近い価値観のネットワークの中で、高度な価値創造が可能となる。例えば、経済的発展を重視するコミュニティ、伝統文化を重視するコミュニティなど各々のコミュニティに分かれて、そのメンバーのためのサービスを開発するようになれば、より魅力的で高付加価値なサービスが展開できるようになる。

これまでデジタル技術は、日本や米国といった「経済圏」の中で、ヒト・モノ・カネといった資源の流れを速めるために大きく貢献してきた。

例えばEコマースやIoT（Internet of Things：モノのインターネット）があることによって、消費の喚起や生産の効率化といった経済的な便益が生まれ、それが経済活動の拡大に大きく貢献してきた。

2050年にかけては、こうした動きが一層活発化することに加え、デジタル空間に新たな「経済圏」が生まれると予想する。ここでいう「経済圏」とは、消費・投資、生産、分配といった経済活動がデジタル空間内で完結することを意味する。

例えば、現状でもデジタル空間を介して消費をすることは可能だ。一方、金融機関での投資活動を見ても、投資するためのインターフェースなどではデジタル技術

<sup>45</sup> 株式会社アクアビット「未来予測 2018-2030」

活用が進んでいるものの、投資先の多くは現実空間に縛られる。また、給与は多くの人々が現実空間を主な活動場所とする企業から受け取っている。<sup>46</sup>

ICTを駆使した映像を含む患者情報の伝達に基づいて遠隔地から診断、指示などの医療行為及び医療に関連した行為を行う遠隔医療<sup>47</sup>も展開されている。福祉・介護・健康においてもテレケアのシステムが展開されている。

また、教育における遠隔教育は、距離に関わりなく相互に情報の発信・受信のやりとりを行うことができる。小規模校等における教育活動を充実させたり、外部人材の活用や幅広い科目の開設などにより学習活動の幅を広げたりすることなどにおいて、遠隔システムの活用は重要な意義を持つ。

ネットワークは、各地に散在する安価で良質なモノ、ヒト、カネ、情報などの生産要素を効率的に組み合わせ、商品化するというコーディネート力によって、産業立地の不利性を克服し、比較劣位を比較優位に転換できるのである。ネットワークの発達には、単に経済発展を超えて文明の展開そのものを規定するとさえ言われている。

離島の遠隔性、散在性、狭小性等の条件不利性の克服は、ITの進化による時空を超えるネットワークによって新たな活路が見出せる。

離島地域におけるICTの利活用促進により、

- ① 離島住民が住み慣れた島に誇りを持ち、地域活動への参画を促進する環境づくり
- ② 離島の重要性、特殊性及び魅力に対する県内外の住民の理解を深めるための啓発
- ③ 離島地域の条件不利性に起因する様々な課題を解消するためのユニバーサルサービスの提供
- ④ 離島地域の交流人口の増加による産業の総合的振興

等を推進することができる。

## ウ 自治の拡大

### ・ 地方自治とは

地方自治とは「自らの地域の行財政は自らの責任において実施する」ことであり、日本国憲法や地方自治法における地方自治の本旨とは、具体的には住民自治と団体自治のことであろう。住民自治とは、地方自治は当該地域社会の住民の選好に基づいて行われることであり、団体自治とは、地方自治は国から独立した当該団体によって行われるべきということである。

日本国憲法は、国から独立した地方公共団体に自治権の分与を保障している。1995年に成立した地方分権推進法に基づいて設置された地方分権推進委員会の4次にわたる勧告を受けて、1998年に政府は地方分権推進計画を閣議決定し、これをもとに1999年7月、地方分権一括法が成立した。同法により機関委任事務は廃止され、国と地方公共団体は従来の主従の関係から対等・協力の関係に改めら

<sup>46</sup> 株式会社三菱総合研究所政策・経済研究センター「未来社会構想2050」2019年10月11日

<sup>47</sup> 信州大学医学部附属病院医療情報部 坂田信祐「医療におけるICT化—遠隔医療—」

れた。2014年以降、地方からの提案募集方式が導入されるなど、国は地域の主体性を重視し、地方創生、つまり地方を総合的に活性化することを狙いとしている。

なお、日本国憲法は地方自治の基本原則を規定し、地方自治法、地方財政法、地方交付税法において、地方自治の発達や地方自治の本旨の実現を謳っている。こうした地方分権の推進は、地方自治を拡充する政策であるとみてよい。

沖縄県の今後の振興開発を考える場合には、地方自治に関する法的規定等を参考にして、振興計画を策定すべきである。すなわち、地方自治の点から、国と沖縄県の関係の在り方や、沖縄県における施策は、県民の選好を優先し実施すべきである。

#### ・地方自治拡大の経済学的理由

地方公共団体の財政の果たすべき機能は資源配分機能である。具体的には、当該行政区域における効率的な公共サービスの給付と地域経済の活性化である。成熟した国民経済における国民のニーズは多様化しており、国による集権的な税・財源配分が、必ずしも当該地域にマッチした資源配分を達成するとは言えない。

各地域の特性に応じた自主的、主体的な行財政運営により、地域経済の活性化、延いては国民経済の成長が促される。規制緩和と地方分権への流れは、国民経済の長期停滞からの脱却を目指したものである。経済学的には、競争市場において最適な資源配分（パレート最適）が達成されるが、公共部門及び民間部門における各経済主体の創意工夫に基づく競争の促進は、地域経済及び国民経済の活性化を目的としている。

米国による施政権の返還以降、国主導の振興開発により沖縄県の社会資本は、概ね他府県並みに達した分野もあるが、なお整備すべき分野も多い。復帰後、半世紀が経過した今日、沖縄県の地理的、社会的特性や県民の自主選択に基づく振興が要請される時期に来ており、沖縄県が主体的に策定する新たな振興計画においては、沖縄県当局の自主性や政策形成能力の発揮が求められる。

#### ・財政の自治

財政とは、政府の経済活動であるが、財政の自治は歳入の自治、及び歳出の自治に分けて考えることができる。沖縄県において、歳入・歳出の自治を高めることなしに、地方自治の拡大、すなわち住民自治及び団体自治の拡大はあり得ないが、逆も然りである。以下、財政の自治について概観する。

##### ① 歳入の自治

平成 29（2017）年度における沖縄県財政の歳入構造をみると、地方税を根幹とする自主財源が 32.2%で、依存財源 67.8%である。沖縄県歳入の依存財源比率は 47 都道府県中 4 位であるが、一方、人口一人当たり依存財源は 33.7 万円で 11 位である。総務省によると、都道府県の依存財源は地方交付税、地方譲与税、地方特例交付金、国庫支出金、地方債などであるが、主要な依存財源は一般補助金の地方交付税、特定補助金の国庫支出金、及び地方債であり、この 3 者で地方財源を保障する仕組みである。

沖縄県財政について、人口一人当たり依存財源の47都道府県における順位を降順にみると、地方交付税17位、国庫支出金3位、地方債42位である。これから判るように、国庫支出金及び地方債と、地方交付税とは代替性があるのである。総務省の財政力指数による都道府県分類のE（財政力指数0.3未満）グループ3県、及びD（0.3～0.4未満）グループ12県の歳入構造は大同小異であり、他力本願の歳入構造である。因みに、沖縄県はDグループで47都道府県中37位であるが、国庫支出金の高補助率による財政需要の捕捉により、普通交付税算定に用いられる基準財政需要額が低くなっている点を考慮したとしても、財政力指数に大きな変化はないであろう。

前掲のように、地方交付税法第1条では、地方自治の本旨の実現に資するとともに、地方団体の独立性を強化することを目的とする旨が規定されており、地方自治の観点からは、当初から国の政策の遂行を狙いとした条件付き補助金の国庫支出金より、地方交付税が望ましいと言える。しかし、国が、特定地域に対する地域政策を実施する場合に、政策手段として用いられるのは主として国庫支出金であり、地方自治を重視するか、国による振興開発かの二者択一ではなく、両者の整合性の確保が大切であろう。

## ② 歳出の自治

わが国における国と地方の財政関係をみると、税源配分は、国：地方 $\approx$ 3：2、であるが、財源配分は、国：地方 $\approx$ 2：3、である。国家予算の3分の1、約35兆円（平成29年度）が地方交付税や国庫支出金などとして地方公共団体にトランスファーされている。国が意思決定し、最終支出は地方によって行われる割合が高いため、地方の裁量による支出の割合は低いのが実情である。

平成29（2017）年度における沖縄県の人口一人当たり歳出は49万円で47都道府県中19位であるが、これは上記のE・Dグループの県に比べて、人口一人当たり財政需要が小さいためである。歳入における依存財源比率が高く財政力の弱い地方公共団体では、財政需要が財政規模を決めると言っても過言ではない。国が当該団体の財政需要に応じて財源を補填するからであり、わが国における国と地方の財政関係は、資源配分の効率性より、地方公共団体間の公平性を重視した仕組みである。

人口一人当たり目的別歳出額をみると、沖縄県は扶助費（3位）が高く、公債費（42位）が低い。教育費や土木費などは類似県並みである。扶助費が高いのは若年人口比率の高い人口構成や低所得水準などによる。公債費が低いのは制度的な要因である。国庫支出金が高補助率のため、起債による地方負担が低いからである。ただ、実質公債費比率は類似県とほぼ同値であるが、これは他府県では、起債し、元利償還の大半を基準財政需要額に算入することにより地方交付税で補填されている。このように、沖縄県における歳出の自治は他府県に比べて低いと言えるが、県民福祉の維持向上の視点から捉える必要がある。

## ・ 今後の課題

沖縄県における行財政運営は、地方自治、すなわち住民自治及び団体自治に資することを考慮して遂行されるべきであるが、財政の自治の向上が前提となる。

経済理論的には、集権的システムより、分権的システムが最適な資源配分に資する。

歳入の自治の拡大には、自主財源比率を引き上げることが必要条件となる。特に、地域経済の活性化による所得、資産、消費などの税源の涵養により、歳入に占める地方税の割合を引き上げることである。

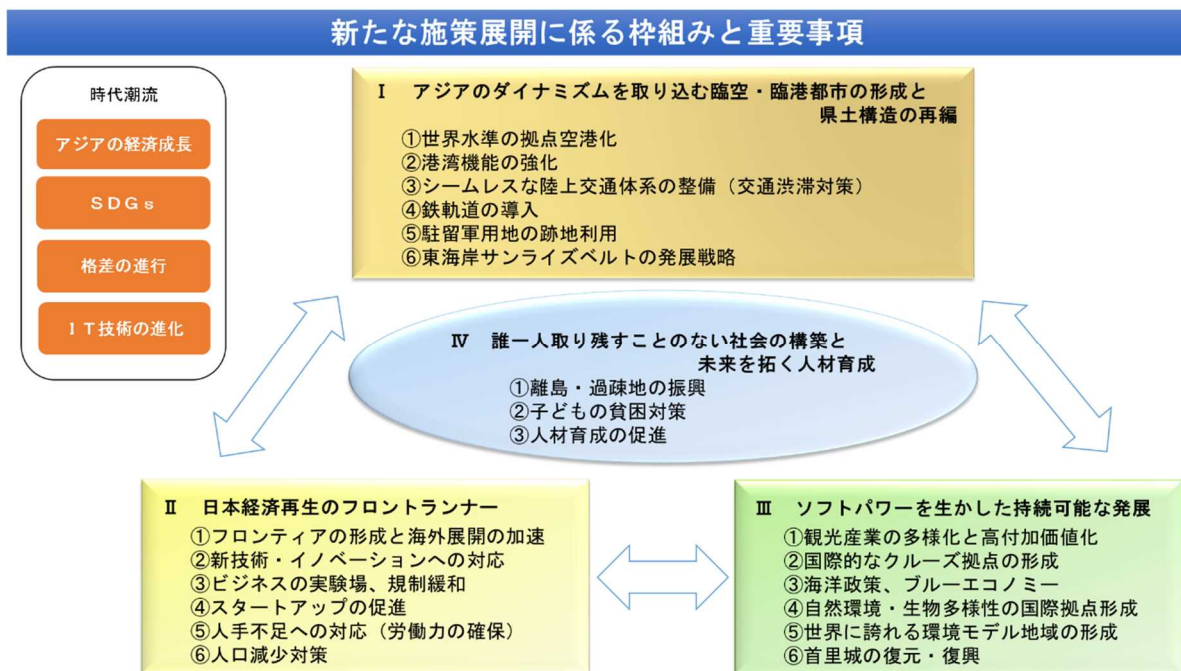
なお、道州制については戦前から議論されているが、道州の行政区画をどうするか、道州に対してどのような権限を付与するかなどが論点となっている。長期的な視点から、こうした課題について論じ、県民に選択肢を用意する必要がある。その場合、地域経済の在り方や行財政運営の基盤となる財源の問題を避けては通れない。



## (2) 新沖縄発展戦略における新たな施策展開（枠組み及び重要事項）

新たな時代潮流、沖縄を取り巻く環境及び国内外の諸状況の変化、今後の振興計画に求められる重要課題、沖縄の発展可能性等を踏まえ、新沖縄発展戦略では、ビジョン基本計画が設定する「将来像の実現と固有課題の克服に向けた施策展開の枠組み」（8項目）に加えて、新たな沖縄振興をより着実かつ戦略的に推進する見地から、以下の4つの枠組み及び重要事項を提起する。

- I. アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市の形成と県土構造の再編
- II. 日本経済再生のフロントランナー
- III. ソフトパワーを生かした持続可能な発展
- IV. 誰一人取り残すことのない社会の構築と未来を拓く人材育成



### I. アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市の形成と県土構造の再編

アジアでは幾重にも重なる成長が見られる。一国ではなく、低賃金の他の国へと伝播して発展の波が幾重にも重なって展開されているのがアジアのダイナミズムの土台となっている。この発展の高まりと拡大が「アジアのダイナミズム」と呼ばれている。アジアは国により課題は抱えているが、総体としてみると、成長・発展が今後も見込まれ、中間層の拡大や富裕層の出現も見られる。

人口が減少に転じた日本経済は、国内市場に依存していたのでは縮小を余儀なくされ、成長著しいアジアを始め海外に市場を求めて展開せざるを得ない状況にあり、もはや経済、社会の枠組みが「アジアや世界の規模」でなければ成り立たなくなっている。また、沖縄もいずれ到来する人口減少に対応せねばならず、アジアをはじめとする海外への展開・交流、ネットワークの構築等、アジアのダイナミズムの取り込み、沖縄の自立、発展につなげることが喫緊の課題となっている。

沖縄はアジアの中心に位置し「アジアの橋頭堡」としての地理的優位性、さらに歴史、風土、文化によって人を引き付ける「ソフトパワー」という比較優位がある。

中国をはじめアジア諸国の経済は急速に成長・発展しており、アジア規模でビジネス・産業の創出と発展を実現するためには、沖縄県は「スピード感とスケール感」を持って対応することが求められている。

沖縄周辺の東アジア・東南アジア地域は、世界の製造、消費、流通の一大拠点として成長を続け膨大な物流ニーズが発生しており、香港、シンガポール、上海、台湾、韓国等で多くのグローバルなハブ空港・港湾が成長を競い合っている。巨大な国際物流拠点の間であって沖縄が新たな拠点として成功するため、これらと競合するのではなく、沖縄の強みを活かし、これらの拠点をはじめとするアジアの主要都市を結ぶリージョナルハブとして有機的に共に発展する。

これにより、沖縄が優れた機能を持つ物流拠点として機能することで、臨空・臨港型産業を展開し、県内のみならず日本全体及びアジアの経済・産業の成長に貢献する。

## II. 日本経済再生のフロントランナー

政府の沖縄振興基本方針には、「人口減少社会の到来等我が国を取り巻く社会経済情勢が変化中、沖縄はアジア・太平洋地域への玄関口として大きな潜在力を秘めており、日本に広がるフロンティアの一つとなっている。沖縄の持つ潜在力を存分に引き出すことが、日本再生の原動力にもなり得るものと考えられる」との文言が記されている。

フロンティアとして位置づけられた意義は大きい。これまで、経済的に低位にあった沖縄は「工業化後追い論」のコンセプトで振興政策を進め、低賃金を求めた日本企業がアジアにシフトし、産業発展は芳しい成果を収めてこなかった。しかし、東アジアの中心に位置する地理的特性や全国一高い出生率など、沖縄の優位性・潜在力に注目が集まっており、沖縄は、これらを生かして日本経済再生のフロントランナーとなる可能性が高まっている。

今後、10年そして20年先に向けて沖縄が発展するためには、急成長するアジア経済のダイナミズムを沖縄経済にビルトインすることが重要であり、フロントランナーの意義を認識し、その機能を高め、ビジネスに具現化することが求められる。

## III. ソフトパワーを生かした持続可能な発展

沖縄は歴史、文化、風土により、人を引きつける魅力（ソフトパワー）を有しており、それは高次元のニーズ（健康・長寿、安全・安心、快適・環境等）に対応し、先進国をさらに発展（ポスト先進国）させる力をもつ。これらにより、沖縄はアジア規模の経済発展のジャンプ台に成り得る。

### ・ソフトパワー

人々を惹きつける沖縄の魅力つまりソフトパワーは、人口減少時代において、大きな可能性を持つ。この言葉は元々、ジョゼフ・ナイハーバード大学教授が政治学



で用いたもので、「政策や文化、歴史、自然などにより人々を惹きつける魅力」、「強制や報酬ではなく、魅力によって望む結果を得る能力」を意味している。

軍事力というハードパワーではなく、外交や文化の理解などのソフトで紛争解決や平和に導く考えである。日本を含むアジアの国々は魅力的なソフトパワーを秘めており、それがトヨタ、ホンダ、ソニーなどの世界ブランドのものづくりの力、明治維新の刷新力、第2次世界大戦からの再生力を生み出したと解し、そのソフトパワーこそが日本経済を再生させると説く。現在では発展論などの領域でも広義の意で多用されている。

これまでの沖縄における発展論は工業化の後追いや国際分業などの生産の視点から論じられてきた。いずれも功を奏さなかったのは確たる比較優位が無かったからである。静脈の経済論というのがある。元々は廃棄物などをリサイクルして生産に戻す産業を指しているが、人々をリフレッシュして生産に戻すと解すると観光や移住も静脈の産業となる。沖縄は静脈の経済論では大きな比較優位を有する。従前は自然や文化は経済学とは無縁であるとされてきたが、高次元ニーズはこれらによって満たされるものであり、先進国をさらに発展させるために必要な要素である。沖縄にはポスト先進国の産業構造や至福の生活を実現できるソフトパワーが内在している。

伝統的な食や生活には健康・長寿の要素が内在しており、それが沖縄の伝統食品・薬草イコール健康というブランドにまで高めたのである。都会の不登校の児童が離島の学校に転校して、地域のふれあいの中で生きる力や元気を取り戻しているという。島の共同体的社会には安全・安心がある。沖縄の快適・環境を求めた観光客や移住者が増大している。世界の観光地であるグリーン島やヴェネツィアには車が全く無い。沖縄の離島において自動車の無い観光地を設定すれば、アジア地域を先導する新たな環境のフロンティアとなり得る。

沖縄科学技術大学院大学は、文字通り世界水準の高度教育・研究機関である。このように沖縄は高次元のニーズに対応できる力がある。沖縄はフロンティアの産業構造つまり先進国がさらに発展した社会の産業構造、そして至上の生活を享受できる社会となり得る可能性を持っているのである。なにより市場がその可能性を認めており、消費者によって確立された沖縄ブランドや内外の資本が沖縄のホテルに投資をしているのは、その証左であろう。

かつて中国からの帰化人がビューロクラート、テクノクラートして琉球王朝を支えた。さらに戦禍の経験を踏まえ、沖縄が国際政治の緩衝地として機能するならば、国家の枠組みを超えて安全と経済発展にも寄与できる。このように沖縄のソフトパワーは発展力に満ちており、その顕在化戦略が求められている。

沖縄経済を大きく規定している日本経済の低成長は、これまでのように財政依存に安住することを許さず、自立のための「成長のエンジン」の内蔵を求めている。需要牽引主義（ケインズ経済学）でも市場競争主義（マネタリズム）でもない、第3の視点からの産業論が望まれている。つまり、政策需要による牽引は、不況、基地対策としての一過性の支出があったにしろ、厳しい国家財政の状況では最早不可能になっている。他方、いきなり、自由化、規制緩和により大競争に晒しても、一部で産業創出があるにせよ、比較優位の極めて少ない沖縄では必ずしもトータルな発展に結

びつくとはいえられない。二者択一でない第3の理論、とりわけ生産面、産業の視点からの発展論が望まれている。

第3の経済理論として注目されているのが、M.J.ピオリとC.F.セーベルの「第二の産業分水嶺」やM.E.ポーターによって指摘されているビジネス・ネットワークをキーワードに文化を産業化した「イタリア・モデル」がある。人々が豊かになり、多くの商品やサービスの市場が飽和した現代では、単に機能が優れているとか安価であるというだけでは、消費者を引き付けることは難しい。現代においては、それぞれの国や地域が保持している文化が経済に対し意味を持つことになる。

#### ・文化の産業化

ビジネス・ネットワークをキーワードに「文化」を産業化した成功事例として「イタリア・モデル」がある。人々が豊かになり、多くの商品やサービスの市場が飽和した現代では、単に機能が優れているとか安価であるというだけでは、消費者を惹きつけることは難しい。現代においては、それぞれの国・地域が保持している「文化」が「経済」に対して大きな意味を持つことになる。

文化とは、一般的には、それぞれの社会で共有される行動様式や思考様式あるいは精神活動の総体を指す。文化はその多様で異質な価値観を通じて、効用や生活の質を規定する。同じ「もの」を消費しても文化の違いを通じて効用が異なる。古の人々は自然に畏敬の念を払い、人間が立ち入れない聖域を創り、自然の中で人は生かされるという文化を持っていた。そのような文化の崩壊が、現代の地球温暖化にみられる「不都合な真実」を生じさせたのであろう。

文化は、現代の人間疎外や心が病んでいることに対する処方箋にもなり得る。愛や共鳴、共感など、精神、心自体の作用であり、文化は共感や感動を通じて、癒しをもたらす。このように、文化には人々を幸せにする力がある。文化は人が獲得した精神、心を健全に保ち、これによって肉体を健康に保つために、きわめて重要な役割を果たすようになったのである。文化の維持、発展の意義は、人間存在の基本に関わるといえるであろう。

経済においては、個々の企業のブランド力もさることながら、各国の文化の力が大きな意味を持つようになった。それぞれの商品分野において世界規模での普遍的な力のある文化を有する国の企業は、グローバル化した経済において大きなアドバンテージを持つことになる。ファッションならフランスやイタリア、自動車などの類なら日本やドイツという例である。それぞれの国の文化が、企業のブランド力と競争力の重要なファクターになっている。文化は経済の枠外ではなく、人間の行為や選択を通じて、経済システムを支え、また変化させる要因として認識され、経済を読み解く上でも重要なポイントになっている。

#### IV. 誰一人取り残すことのない社会の構築と未来を拓く人材育成

SDGsは、「誰一人取り残さない」を基本理念に、2015年「国連持続可能な開発サミット」において、2030年までに達成すべき社会課題解決の目標として定められた。

現在、数多くの先進国において、国内における所得格差の拡大が確認されている。国際非政府組織（NGO）オックスファムは、世界で最も裕福な8人と、世界人口のうち経済的に恵まれていない半分に当たる36億7,500万人の資産額がほぼ同じだ

とする報告書を発表した。貧富の格差拡大は社会の分断を招き、貧困撲滅の取組を後退させると警告。各国政府や大企業に「人道的な経済」の確立を求めた。

従来、経済成長によって生産・所得が増加すれば、格差が解消し貧困が減少すると考えられていた。しかし、トマ・ピケティの分析によると、例えばアメリカでは1970年頃までは経済成長に伴い格差は縮小したが、それ以降、格差が広がっている。ほぼ同様の現象が世界で起こっており、所得再分配機能が劣化していると思われる。ノーベル経済学賞を受けたジョセフ・E・スティグリッツは、自動調整機能の「神の見えざる手」は存在せず、持てる者と持たざる者の差がここにきて急激に拡大し、一握りの富裕層と大多数の貧困層という色分けが急激に進行している。格差の拡大は、何より社会基盤そのものを揺るがす。」と警告している。

翻って、沖縄においても「子どもの貧困」が深刻化しており、沖縄県は「誰一人取り残さない」ことを基本に、貧困対策を推進している。国レベルの所得再分配機能劣化の是正を促しつつ、子どもの貧困対策を中心とする各種の取組に注力しなければならない。「格差是正」は、新たな振興計画においても極めて重要な課題となる。

#### ・人材育成

域内の資源が狭隘である島嶼社会において、発展を支えるのは人材である。グレードの多様性を含む多岐の分野において人材の育成が求められている。新たな振興計画においては、多種多様な領域と育成すべきスキルを示すマトリックスないし相関図を作成し、その優先順位をもとに育成プログラムを策定すべきであろう。

沖縄21世紀ビジョンに示された目指すべき将来像「多様な能力を発揮し、未来を拓く島を目指して」を基に、以下、6つの領域を示しておく。

#### ① 沖縄らしい個性を持った人づくりの推進

家庭、学校及び地域がそれぞれの教育における役割を認識し、協働・参画した教育環境が構築され、その中で地域への誇りを持ち、社会の一員として必要な基本的な生活習慣、社会性を身に付けた人づくりを目指す。

#### ② 公平な教育機会の享受に向けた環境整備

島嶼圏沖縄において、教育に係る負担軽減の取組や学習環境の向上を図るなど、全ての県民が地理的・経済的要因等に左右されない教育を享受できる環境を構築するとともに、県民一人ひとりが自主的に生涯を通じた学習に取り組み、その学習の成果を社会生活に生かす社会を目指す。

#### ③ 自ら学ぶ意欲を育む教育の充実

子どもたちの確かな学力、豊かな心、健やかな体の「生きる力」を育み、社会の変化に柔軟に対応できる資質や能力を身に付けた人材を育成する。

#### ④ 国際性と多様な能力を涵養する教育システムの構築

沖縄が世界に開かれた交流拠点を形成していくため、沖縄の発展可能性を視野に入れた多様な分野において個々の能力や感性を育む教育環境や、国際性、創造性、専門性などを高める高度な教育が受けられる環境づくりにより、国際性と多様な能力を持った人材を育成する。

### ⑤ 産業振興を担う人材の育成

国内外の経済情勢の変化に柔軟に対応し、本県経済を持続的・安定的な成長に導いていく先見性に富んだ産業人材を育成する。

### ⑥ 地域社会を支える人材の育成

県民の日々の暮らしを守り、安心して生活できる地域社会の構築に必要とされる医療、福祉、防犯、防災等の分野に従事する人材を育成するとともに、地域が抱える課題解決や地域活性化に取り組む人材を育成する。

#### ・ 人間力の涵養

効率等の合理性・生産性が追及されている中で、今、「生きる力」「人間力」の涵養が求められている。

#### ① 人間ならではの総合的な力の養成

激しい変化が予測される未来の社会で人の活躍を実現するためには、小さい頃から、一次情報に直接触れる野外活動や価値観の異なる多様な人々との交流など、琴線に触れる様々な体験を積むことを通じて、その人自身の力を引き出し、「心」の成長をはじめとして人間ならではの総合的な力を育てていくことが非常に重要である。

#### ② 汎用的なスキルの養成

不確実な未来に柔軟に対応し、イノベーションを起こし、付加価値を創出するためには、人間ならではの総合的な力を基盤としつつ、リーダーシップやコミュニケーション力、問題を発見し解決する力など、分野横断的に必要とされ多面的な状況に対応しうる汎用的なスキルが重要である。

汎用的なスキルは、その人が持って生まれたものだけでなく、教育や職業実践の中で養成可能であるとされている。したがって、以下のとおり、各段階に応じた取組を進めていく必要がある。

まず、小学校段階では、教育カリキュラムの中で、基礎学力を培うとともに思考力や判断力などの養成も重視した取組が行われてきており、引き続き着実に実施していくことが重要である。

一方、中学・高校・大学教育においては、小学校段階に比べ、課題が多いとの指摘があった。今後は、デザイン・シンキング<sup>48</sup>の手法の採用や、リーダー教育の取り入れ、多様な価値観を受け入れる寛容性の育成などについて、その在り方を検討した上で、具体的な取組を始める必要がある。検討に当たっては、大学入試制度の在り方について、知識・技能を基本としつつ、その活用力、意欲・経験・多様性も含めて多面的に評価できるよう見直すべきである。さらに、こういった能力については、職業実践を通じて実際に問題解決していく中で養成される面が大きいいため、試用的雇用の拡大など、職業実践の機会を増やす取組も重要となる。

<sup>48</sup> デザイン・シンキングとは、製品を生み出すに当たりデザイナーの感覚と手法を活用し、課題の理解と解決を進めていくための手法のことをいう。

### ③ 専門的なスキルの養成

イノベーションや付加価値の創出のためには、特定の分野ごとに必要となる専門的なスキルが不可欠である。

専門的なスキルは、各人の選択に応じ、必要な時に身に付けられることが望ましい。今後、グローバル化等の大きな変化の中で、求められる能力も短期間で変化していくことを念頭に置けば、ある教育段階において画一的に教授するのではなく、教育課程や就職後も含めた様々な時点から、各人の選択に応じ、産業・企業特異的なものからグローバル競争に対応できるレベルのものまで、必要なスキルを獲得できる仕組みを構築することが重要になる。<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> 内閣府「人の活躍ワーキング・グループ報告書～一人一人の多様な能力の最大発揮によるイノベーションの創造～」平成26年11月

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/wg2.html>

## 2 重要な施策事項（申し送り事項）

沖縄21世紀ビジョン基本計画等の施策展開の分析、時代潮流や沖縄を取り巻く様々な環境の変化に伴う新たな課題等を踏まえながら、中・長期的な観点から以下の重要施策事項を抽出した。

新たな振興計画の検討に向けて、これらの事項を申し送りする。

### I. アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市の形成と県土構造の再編

- 1 世界水準の拠点空港化
- 2 港湾機能の強化
- 3 シームレスな陸上交通体系の整備（交通渋滞対策）
- 4 鉄軌道の導入
- 5 駐留軍用地の跡地利用
- 6 東海岸サンライズベルトの発展戦略

### II. 日本経済再生のフロントランナー

- 1 フロンティアの形成と海外展開の加速
- 2 新技術・イノベーションへの対応
- 3 ビジネスの実験場、規制緩和
- 4 スタートアップの促進
- 5 人手不足への対応（労働力の確保）
- 6 人口減少対策

### III. ソフトパワーを生かした持続可能な発展

- 1 観光産業の多様化と高付加価値化
- 2 国際的なクルーズ拠点の形成
- 3 海洋政策、ブルーエコノミー
- 4 自然環境・生物多様性の国際拠点形成
- 5 世界に誇れる環境モデル地域の形成
- 6 首里城の復元・復興の実現

### IV. 誰一人取り残すことのない社会の構築と未来を拓く人材育成

- 1 離島・過疎地の振興
- 2 子どもの貧困対策
- 3 人材育成の促進

I. アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市の形成と  
県土構造の再編

## I. アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市の形成と県土構造の再編

### 1 世界水準の拠点空港化

- (1) 空港の役割と意義
- (2) 臨空・臨港都市としての設計
- (3) 空港のスケール
- (4) インフラ整備
- (5) 空港の機能
- (6) 航空管制システムの課題
- (7) 空と陸のシームレスな交通体系の構築
- (8) 離島航路・空路を含む「島嶼型シームレス」の推進
- (9) 高度な危機管理体制の構築
- (10) アジアのダイナミズムを取り込むエアポートシティの形成

### 2 港湾機能の強化

- (1) 那覇港の国際流通港湾機能の充実
- (2) 那覇港の国際観光・リゾート産業の振興
- (3) 那覇港・那覇空港の近接性を活かしたシー・アンド・エアの輸送環境の拡充
- (4) 那覇港の内貿機能の強化
- (5) 那覇港における港湾機能の拡張性と国際物流拠点の整備
- (6) 那覇港と中城湾港の有機的連携強化
- (7) IT等を活用した港湾機能の高度化
- (8) 物流及び人流の混在解消
- (9) 県内への寄港インセンティブの強化
- (10) 災害に強い海上交通ネットワーク機能の強化と危機管理

### 3 シームレスな陸上交通体系の整備 (交通渋滞対策)

- (1) 陸上交通におけるパラダイムシフト
- (2) 体系的な幹線道路ネットワークの構築
- (3) 沖縄都市モノレールの増強、高速化
- (4) 過度な自動車保有・利用からの転換
- (5) 先端技術を活かした道路交通マネジメントの推進
- (6) 段階的かつ多様な交通システムの導入
- (7) 自動運転等に対応したまちづくり  
～沖縄型スマートシティの推進～
- (8) 新たな軌道系交通導入の取組を契機とした公共交通システムの戦略的再編

### 4 鉄軌道の導入

- (1) 沖縄県における鉄軌道の導入の目的
- (2) 那覇一名護間の鉄軌道の導入による県土の均衡ある発展
- (3) 南部、中部、北部の有機的な骨格軸の研究
- (4) 鉄軌道の導入と駐留軍用地の跡地利用

### 5 駐留軍用地の跡地利用

- (1) 駐留軍用地跡地の発展可能性と県土構造の再編
- (2) 県土の将来を見据えた最適な土地利用の推進
- (3) 広域的な跡地利用計画の策定
- (4) 多様な跡地利用と新たな産業振興の推進
- (5) 価値創造型のまちづくりと大規模公園の整備
- (6) 跡地利用推進法の延長・拡充と円滑な跡地利用に向けての条件整備

### 6 東海岸サンライズベルトの発展戦略

- (1) 東海岸地域の発展可能性
- (2) 東海岸地域に南北に延びる経済基盤の形成
- (3) 大型MICE施設等を核とした東海岸地域の活性化
- (4) スポーツツーリズムの施策の展開
- (5) 歴史資源・自然資源と産業振興・観光振興が調和する土地利用の展開
- (6) 東海岸地域の円滑な交通ネットワークの形成
- (7) サンライズベルトの北部圏域への展開と県土の均衡ある発展



## 1 世界水準の拠点空港化

### (1) 空港の役割と意義

島嶼県である沖縄は域内土地が狭隘であり資源も少ない。そのため、外との関係性（ネットワーク）を通じて発展してきた。かつて琉球は冊封貿易を通じて中国、東南アジア、日本をまたにかけた三角貿易（ネットワーク）によって発展し、「琉球の時代」を構築した。この発展の構図は基本的に現在でも変わらない。東アジアの中心に位置する優位性を活かし、日本本土とアジア・太平洋地域、欧米州等とのヒト・モノ・情報等の交流を促進し、沖縄の持続的発展を図る構図である。

沖縄のリーディング産業は観光であり、リゾート感のある空港を形成し、観光客にとって魅力的な空港でなければならない。IT化によりストレスのない搭乗・到着手続きを進める等、世界最高水準のサービスを目指すべきである。また、港湾との連結を図り、フライ&クルーズの観光を推進すべきである。

ネットワークは異なる要素を結びつけることで不利性を比較優位に転換できる。小さな島沖縄が発展する大きな要素は、琉球の時代に中国、日本、東南アジアの国際ネットワークが構築されたことに見られるようなネットワークである。

沖縄がアジアの経済発展の恩恵を享受し、かつアジアの発展に寄与できる「互惠」の理念にもとづく「アジア・ゲートウェイ」を早期に実現し、相互の発展を加速する那覇空港及び那覇港を機軸とする国際物流拠点の形成を促進することにより、国際物流関連企業の集積に取り組む必要がある。

那覇空港は、沖縄の玄関口として国内外各地を結ぶ拠点空港であり、県内離島はもとより本土やアジア諸国等の外国と結ぶ「アジアの橋頭保」としての役割を果たしている。また、那覇空港は、沖縄県のリーディング産業である観光・リゾート産業のみならず、生活物資の輸送や県産農水産物の出荷等を通じて県民生活や経済活動を支える重要な社会基盤である。

沖縄を拠点とした国際航空ネットワークを活用し、那覇港との連携強化、地場産業の輸移出促進等により、高付加価値の臨空・臨港産業等の集積に戦略的に取り組む。これと併せて、返還が合意されている那覇軍港の跡地利用と連携した取組を推進する必要がある。

### (2) 臨空・臨港都市としての設計

アジアのダイナミズムを逸することなく取り込み、自立型経済にビルトインするためには、どのようなスケールで、どのような機能を埋め込むかを検討し、10年先を見越した臨空・臨港都市のイメージを具体化すべきである。アジアの中心に位置する地理的優位性は観光の玄関口としての役割はもとより、航空貨物輸送においてリードタイムの短縮という比較優位があり、港湾との機能連結というシー・アンド・エアの機能も高め、国際航空拠点を目指すべきである。

那覇軍港の跡地を含めて、シー・アンド・エア、ウォーターフロントのホテルや商業施設、MRO等を含めた航空産業クラスターの形成、先端医療の集積等、さらに連結する交通システムを含めた総合的な要素を組み合わせ、臨空・臨港都市としての那覇空港・港湾の総合的な将来図を描く必要がある。

### (3) 空港のスケール

重層的に拡大を続けるアジアをはじめ、北米・南米、ヨーロッパに広がるグローバルに路線の拡大を推進する中で、観光入域者数、カーゴの取扱量等の成長するアジアの航空需要を的確に把握し、それに対応できる空港のスケールにすべきである。

2020年3月には、2本目の滑走路が供用される予定であり、発着便数も約13.5万回から約24万回に増加する見込みである。アジア各国の成長はさらに続く見込みであり、2030年の観光客数の上位推計（(株)おきぎん経済研究所による推計）では約2,400万人と推計されており、滑走路、ターミナルの規模は、それに見合うスケールにすべきである。そのためには、現行の土地には限界があり、スペースの拡張性が必要である。

### (4) インフラ整備

2030年の入域観光客数の上位推計は、2,411万1千人と見積もられる。<sup>50</sup> このような需要予測を基に、将来の空港の規模を想定しなければならない。現状はキャパシティを超えた需要があり、ハード、ソフトのインフラがオーバーフローを呈している。滑走路、駐機場、ターミナル、二次交通等において混雑が生じ、後追いの対応がみられる。

アジアのダイナミズムの取り込み口である空港は、需要の増加を科学的に推計して、その規模、機能を拡充すべきである。

滑走路の2本の併用は2020年3月に行われる。しかし、拡大する需要に対応するためには、さらなる拡張についても検証すべきである。滑走路の拡大はターミナル、駐機場、CIQ機能、二次交通、駐車場、商業機能等の施設と連動するため、拡張性を見定めつつ、整備する必要がある。

先端技術を導入した空港サービス、鉄軌道を含むMaaS等による交通システムによる移動の定時制、安全性の確保等のソフトインフラの整備も不可欠である。

### (5) 空港の機能

#### ・ストレスのない空港

ITを駆使し、チェックインから搭乗手続きまで全行程自動化システム等CIQの迅速等、ストレスのない空港を目指すべきである。空港サービスの質向上に向けた3F、Free「楽に」、Fast&Seamless「早く」、Fun「楽しく」を推進し、将来の変化にFlexible「しなやかに」対応し、旅客ビル施設では、おもてなし・賑わいを創出する演出を行い、アジアの玄関の役割を担うべきである。

自分のバッグがどこにあるか常に追跡できるデジタルバッグタグ、バイオメトリックスキャナー等によるセキュリティコントロール、フライトに乗り遅れたり、出発前に何かを買い忘れてたりすることを心配する必要のないバーチャルアシスタント／プログラム等はすでに開発されつつある。時代の先を読んだストレスレスの空港を目指すべきである。

<sup>50</sup> 第2章1(2)エ アジア経済の動向 P.40

### ・国際旅客ハブの推進

「国際旅客ハブ」を推進するため、海外航空路線の拡充を図る。2020年3月の那覇空港第2滑走路の供用開始を見据えた航空会社への路線開設やチャーター便誘致等の働きかけを強化するとともに、東南アジアや欧州等のターゲット市場における沖縄の認知度や来訪意向の状況を踏まえつつ、知名度向上を図るキャンペーンや旅行商品造成支援、航空会社に対するチャーター便運航から定期便化を目指すセールス活動等、市場の状況に合わせた段階的な路線誘致を那覇空港及び離島空港を対象に実施する。

### ・既存需要の拡大及び確保

- ① 全体的に成熟している国内市場においては、地方空港路線の活用を促進するプロモーションを実施し、大都市に偏らない多様な地域からの誘客を図る。また、ターゲットを設定し、Web・SNS等を通じたきめ細かなプロモーション等を継続実施することにより、滞在日数の延伸、消費額の増加、再訪（リピート）の促進等を図っていく。
- ② 近年、大幅に強化してきた海外市場における誘客プロモーションにより、重点市場である東アジア地域（台湾、韓国、中国本土、香港）においては、沖縄の認知度が一定程度向上し、直行便の就航が急拡大している。今後も各国・地域の市場特性に応じたプロモーションを実施し、離島への誘導を含め着実に誘客を拡大するとともに、ブランドポジショニングの見直しを進め、リピーター化と高付加価値商品の販売拡大を目指していく。

### ・新規需要の確保

- ① 国内市場における沖縄旅行未経験者については、旅行動向等の分析を踏まえ、新規需要の開拓に繋がるターゲットを定め、効果的なプロモーションを展開する。
- ② 海外市場における更なる認知度向上を図るため、SNSを活用した情報発信に加え、シンガポールやタイ、マレーシア、フィリピンなどの戦略開拓市場と欧米豪露などの新規開拓市場において、旅行業界を対象とした旅行博への出展、セミナーの開催に取り組むほか、旅行会社のキーパーソンの招へいや県内事業者の海外商談支援、航空会社・旅行事業者とのタイアッププロモーション、旅行商品販売担当者の沖縄観光への理解促進等に取り組む。
- ③ 富裕層市場の開拓に向けて、国内外の富裕層市場における沖縄の認知度向上に取り組むと共に、受入に向けた県内ネットワークの構築に努める。
- ④ 「沖縄 MICE 振興戦略（平成29年7月策定）」に基づき、リゾート資源を生かした企業ミーティング・インセンティブ旅行の誘致、大学・産業界との連携による質の高いコンベンションの誘致・開催、アジアの活力を取り込む展示会・商談会等の誘致・開催等に戦略的に取り組む。
- ⑤ 那覇空港の充実した航空路線網を背景に国内外の航空会社等とタイアップし、欧米豪などのトランジット、外国人客に向けた効果的なプロモーション等を展開するとともに、訪日外国人の沖縄への誘導に繋がる国内及びアジアの他都市との周遊型旅行商品を展開し、「国際旅客ハブ」の形成につなげる。

### ・国際空港貨物ハブとしての機能強化

東アジアの中心に位置する那覇空港の地理的優位性は近接性とリードタイムの短さである。リードタイムの優位性の顕在化すべく、24時間営業はもとより、内外空港ルート拡大、コールドチェーン、セントラルキッチン機能さらに内外の特産物を展示する見本市の常設等を拡充し、ロジスティクス機能を高める必要がある。

スピード輸送ネットワークと付加価値機能を組み合わせ、物流を単なる「コスト」から「バリューを生み出す手段」に変革するバリュー・ネットワーキングを構築する必要がある。新たに「充填」、「キッティング」、「修理・メンテナンス」、「マーキング」といった従来無かった付加価値機能を提供することでボーダレスに「止めない物流」を実現し、国際競争力の強化をすべきである。

沖縄がアジアの経済発展の恩恵を享受し、かつアジアの発展に寄与できる「互惠」の理念にもとづく「アジア・ゲートウェイ」を早期に実現し、相互の発展を加速する必要がある。

### ・沖縄県航空関連産業クラスター形成

航空産業とは、航空機（完成機）製造、航空機素材・部品（機体・エンジン・装備品等）製造・輸送、航空機運航、航空機整備（MRO: Maintenance, Repair, Overhaul）、航空機リース等を指し、極めて複合的かつ広範にわたる産業である。

沖縄は、航空需要の増加が想定されている東アジアの中心に位置しており、航空運送事業の主要ハブとなるポテンシャルを有していると同時に、航空機整備事業においても魅力的な位置にある。今後アジアにおける航空需要の増加が見込まれている中、那覇空港での航空整備機能の強化は、沖縄への就航を志向する国内外航空会社の就航を容易にするだけでなく、航空機整備事業として周辺産業への波及効果を生み出し、航空産業クラスターの形成を通じて沖縄振興へ貢献できる可能性がある。

沖縄の優位性として、以下が挙げられる。

- ① 地理的な優位性（東アジアの拠点、東南アジアに近い）
- ② 羽田に次ぐ国内第2位の航空ネットワーク
- ③ 拡大するアジアの航空市場
- ④ 那覇空港機能強化（新国際線ターミナル、2本目滑走路）
- ⑤ パーツ・ディストリビューション・センターに適したサプライチェーン
- ⑥ 航空機整備に適した温暖な気候
- ⑦ 航空機整備産業クラスターを支える沖縄のIT産業
- ⑧ 日本の品質、信頼性の高さ
- ⑨ 中核となる高評価の国内キープレイヤーの存在
- ⑩ 豊富な若年労働者数
- ⑪ 人材育成の拠点となるリソース
- ⑫ バイオ燃料等、相互波及が期待される産業を有する

沖縄県那覇市に2015年6月1日に航空機の整備、修理及び改造するMROの会社が設立され、創業している。さらに航空関連産業クラスター形成に向けた基本戦略として、まず、最も注力すべき産業領域として、機体整備事業の集積を後押しす

ることにより、パーツセンター機能・装備品修理機能等へのクラスター領域の拡大を図る。

次に、沖縄県に集積している「情報通信関連産業」「物流産業」ならびに「研究開発支援機能」との連携により、クラスターの競争力強化を図る。さらに実現可能性を高めるために、航空関連産業人材の育成・供給機能の拡充を図るべきである。

#### (6) 航空管制システムの課題

本県には、米軍基地のほか、それに関連して米軍の訓練及び保安のための水域（29か所）及び空域（20か所）が設定され、米軍の管理下におかれ、様々な制限が設けられている。その結果、陸地だけでなく、海も空も自由に使えない状況になっている。

沖縄の空は、航空交通管制の課題がある。沖縄の航空交通管制、いわゆる「空の交通整理」は、復帰後も「沖縄における航空交通管制（昭和47年5月15日、日米合同委員会合意事項）」に基づき米軍の管轄となっていたが、復帰後2年経った昭和49年5月には、我が国に返還され、運輸省（現「国土交通省」）那覇航空交通管制部の管轄となった。

ところが、嘉手納飛行場及び那覇空港等の進入管制業務－嘉手納を中心に半径50海里（92.6km）、高度20,000フィート（6,096m）までの空域と、久米島より半径30海里（55.56km）、高度5,000フィート（1,524m）までの空域については米軍によって実施されてきた。これが、いわゆる嘉手納ラプコン（RAPCON：RADAR APPROACH CONTROL）と言われているものである。

これは、那覇空港に近接して嘉手納及び普天間飛行場が位置していることから、航空交通の安全を確保するため、一元的に実施される必要があるためにとられている暫定措置であり、米軍による進入管制業務は、国際民間航空条約（ICAO）基準に準拠して実施されている。

今後、増大する航空需要の対応や航空交通の安全性や安定性を確保するため、沖縄周辺空域の航空管制の見直しや航空ルートの拡大に向け、国と連携し、取組を検討する必要がある。

#### (7) 空と陸のシームレスな交通体系の構築

現在、那覇空港の国際線ターミナルとモノレールの那覇空港駅が離れており、利便性の向上が課題となっている。

今後、第二滑走路完成後、更に外国人観光客の増加が見込まれており、世界水準の空と陸のシームレスな交通体系の強化に向け、沖縄都市モノレールの新那覇空港国際線駅（仮称）の新設や新たな鉄軌道の連結など、更なる利便性の向上が必要である。

#### (8) 離島航路・空路を含む「島嶼型シームレス」の推進

那覇空港は、沖縄の玄関口として国内外各地を結ぶ拠点空港であり、県内離島はもとより本土やアジア諸国等の外国と結ぶ「アジアの橋頭保」としての役割を果たしている。

拠点空港を核に、離島を含む県内全域をシームレスに結ぶ空路・航路・陸上交通の島嶼型交通システムの進化を図る必要がある。（ネットワーク拡充、利便性の向上等）

#### (9) 高度な危機管理体制の構築

新型コロナウイルスなど感染症蔓延の脅威があらためて認識され、国際空港である那覇空港、下地島空港、新石垣空港において、アジアのダイナミズムを取り込むうえで、新たな脅威に備えた世界水準の危機管理が不可欠となっている。

新型感染症の侵入・感染拡大防止のための水際対策を含め、国際空港として検疫機能の強化を図るとともに、各種のセキュリティ対策の強化、高度な危機管理体制の構築が必要である。

#### (10) アジアのダイナミズムを取り込むエアポートシティの形成

那覇空港は国内屈指の利用客数及び貨物取扱量を誇るとともに、東アジア・東南アジアの主要都市が4時間圏内に収まるなどハブ空港やLCCの就航に適した環境にあり、観光・リゾート地としての沖縄の魅力や増大するアジアの航空需要を背景に、今後も利用が拡大することが予想される。

また、那覇軍港については、那覇空港との連結機能を強化するとともに、RORO船や離島・北部地域向けフェリー等を就航させることで、シー・アンド・エアによる利便性に優れ周辺道路の渋滞緩和にも寄与する港湾機能を構築することも期待される。

一方、那覇空港に隣接する自衛隊駐屯地、那覇軍港及び那覇ふ頭地区は、空港、港湾、モノレール駅、バスターミナル等の主要交通拠点に加え、県庁や市役所、企業支援機関等の各種公的機関、県内外大手企業のオフィス街、国際通りや金城周辺等の商業地、住宅街等が車で10分圏内にあり、国内外他空港の周辺地域に比べて極めて利便性の高い環境を備えている。これらの地域をシームレスかつ計画的に開発することにより、魅力的な国際ビジネス拠点として発展することが期待される。

このため、那覇空港の豊富な航空ネットワーク、港湾や中心市街地との近接性等の強みを活かし、那覇空港の周辺地域に、国際的に活躍する企業や人材等が集積し、ビジネスやイノベーションの拠点となるエアポートシティを形成する必要がある。

また、その実現に向けて、国内外からの民間投資やイノベーションの創出等を促進する規制緩和や税制措置、テストベッド機能等を導入する必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 空港の役割と意義

那覇空港は、沖縄の玄関口として国内外各地を結ぶ拠点空港であり、県内離島はもとより本土やアジア諸国等の外国と結ぶ「アジアの橋頭保」としての役割を果たしている。さらに沖縄を拠点とした国際航空ネットワークを活用し、那覇港との連携強化、地場産業の輸移出促進等により、高付加価値の臨空・臨港産業等の集積に戦略的に取り組む必要がある。

### 2. 臨空・臨港都市としての設計

那覇軍港の跡地を含めて、シー・アンド・エア、ウォーターフロントのホテルや商業施設、MRO 等を含めた航空産業クラスターの形成、先端医療の集積等、さらに連結する交通システムを含めた総合的な要素を組み合わせて、臨空・臨港都市としての那覇空港・港湾の総合的な将来図を描く必要がある。

### 3. 空港のスケール

アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市としての機能を拡充するため、空港エリアの拡張等、必要な展開用地の確保に向けて取り組む必要がある。特に、那覇軍港、自衛隊駐屯地等の活用を検討する必要がある。

アジア各国の成長はさらに続く見込みであり、2030年の観光客数の上位推計では約2,400万人と推計されており、滑走路、ターミナルの規模は、それに見合うスケールにすべきである。そのためには、現行の土地には限界があり、スペースの拡張性が必要である。

### 4. インフラ整備

拡大する需要に対応するためには、更なる拡張についても検証すべきである。滑走路の拡大はターミナル、駐機場、CIQ機能、二次交通、駐車場、商業機能等の施設と連動するため、拡張性を見定めつつ、整備する必要がある。

### 5. 空港の機能

#### ・ストレスのない空港

ITを駆使し、チェックインから搭乗手続きまで全行程自動化システム等CIQの迅速等、ストレスのない空港を目指すべきである。

#### ・国際旅客ハブの推進

東南アジアや欧州等のターゲット市場における沖縄の認知度や来訪意向の状況を踏まえつつ、国際旅客ハブを推進する

#### ・既存需要の拡大及び確保

欧米豪露などの新規開拓市場において、旅行業界を対象とした旅行博への出展、セミナーの開催を通じて新規需要を開拓する。

・新規需要の確保

シンガポールやタイ、マレーシア、フィリピンなどの戦略開拓市場と欧米豪露などの新規開拓市場を推進し富裕層の誘致もさらに推進する。

・国際空港貨物ハブとしての機能強化

リードタイムの優位性の顕在化すべく、24時間営業はもとより、内外空港ルートの拡大、コールドチェーン、セントラルキッチン機能さらに内外の特産物を展示する見本市の常設等を拡充し、ロジスティクス機能を高める必要がある。

物流を単なる「コスト」から「バリューを生み出す手段」に変革するバリュー・ネットワークを構築する必要がある。新たに「充填」、「キッティング」、「修理・メンテナンス」、「マージ」といった従来無かった付加価値機能を提供することでボードレスに「止めない物流」を実現し、国際競争力の強化をすべきである。

・沖縄県航空関連産業クラスター形成

今後アジアにおける航空需要の増加が見込まれている中、那覇空港での航空整備機能の強化は、沖縄への就航を志向する国内外航空会社の就航を容易にするだけではなく、航空機整備事業として周辺産業への波及効果を生み出し、航空産業クラスターの形成を展開すべきである。

## 6. 航空管制システムの課題

本県には、米軍基地のほか、それに関連して米軍の訓練及び保安のための水域（29か所）及び空域（20か所）が設定され、米軍の管理下におかれ、様々な制限が設けられている。その結果、陸地だけでなく、海も空も自由に使えない状況になっている。

## 7. 空と陸のシームレスな交通体系の構築

第二滑走路完成後、空と陸のシームレスな交通体系の強化に向け、沖縄都市モノレールの新那覇空港国際線駅（仮称）の新設や新たな鉄軌道の連結など、さらなる利便性の向上が必要である。

## 8. 離島航路・空路を含む「島嶼型シームレス」の推進

拠点空港を核に、離島を含む県内全域をシームレスに結ぶ空路・航路・陸上交通の島嶼型交通システムの進化を図る必要がある。（ネットワーク拡充、利便性の向上等）

## 9. 高度な危機管理体制の構築

新型感染症の侵入・感染拡大防止のための水際対策を含め、国際空港として検疫機能の強化を図るとともに、各種のセキュリティ対策の強化、高度な危機管理体制の構築が必要である。



#### 10. アジアのダイナミズムを取り込むエアポートシティの形成

那覇空港の豊富な航空ネットワーク、港湾や中心市街地との近接性等の強みを活かし、那覇空港の周辺地域に、国際的に活躍する企業や人材等が集積し、ビジネスやイノベーションの拠点となるエアポートシティを形成する必要がある。

その実現に向けて、国内外からの民間投資やイノベーションの創出等を促進する規制緩和や税制措置、テストベッド機能等を導入する必要がある。

## 2 港湾機能の強化

### (1) 那覇港の国際流通港湾機能の充実

島嶼県である本県において、港湾は物流輸送の大部分を支える産業基盤であり、国内外との交流の拠点としても重要な役割を果たしていることから、国際交流・物流拠点や魅力ある港湾を目指し、那覇港、中城湾港をはじめ、圏域の拠点港湾等の整備に関する取組を行っているところである。

一方、アジア・太平洋地域においては急速な経済発展がみられるが、東アジアには香港やシンガポール、高雄、上海、釜山など、世界でも有数のハブ港が存在する。沖縄は、アジアに近い地理的優位性を生かし、東アジアの主要港と国内港湾をつなぐ東アジアの中継拠点を目指すことが求められる。

そのためには、那覇港における国際流通港湾機能の拡充を図ることで、アジアの大型ハブ港や国内の港湾と連携し、これらを利用しながら国際競争力を高め、最終顧客である荷主を呼び込み、港湾利用者としての海運業者を誘致し、航路を確保する必要がある。

国際流通港湾としての機能拡充に向けては、高規格・高能率コンテナふ頭をはじめとする港湾貨物輸送の円滑化のための基盤整備、船舶の大型化等に対応する港湾機能の整備、国際コンテナターミナルの強化、国際 RORO ターミナルの整備、物流の効率化・国際化に向けた後背地の整備、臨空・臨港型産業集積への新たな機能導入等が挙げられ、これら基盤整備にあたっては、長期的な需要を精緻に調査し、整備後に港湾能力に対するオーバーフローが起こらないように進める必要がある。

### (2) 那覇港の国際観光・リゾート産業の振興

観光関連産業の振興を促進するため、那覇港新港ふ頭地区に大型クルーズ船バースや旅客船ターミナルを整備し、国際クルーズ拠点としての機能強化を図る必要がある。

また、新港ふ頭地区に隣接する浦添ふ頭のコースタルリゾート地区においては、那覇港港湾計画に基づき、マリーナ等を中心とした海洋性レクリエーションの拠点形成の実現に向けた取組を推進する必要がある。

### (3) 那覇港・那覇空港の近接性を活かしたシー・アンド・エアの輸送環境の拡充

国際物流拠点形成に向けて、那覇港と那覇空港の近接性を活かしたシー・アンド・エア輸送体制の確立が重要課題であり、空港～港湾のアクセシビリティ強化（臨港道路空港線、その他）及び「時間」「コスト」面の優位性創出、企業にとって魅力ある機能の確立など、空港と港湾の隣接メリットの創出が求められることから、那覇空港と那覇港を一体型施設として捉えたビジネスプランの構築を図る必要がある。

また、近隣離島や本島北部航路、RORO 船のターミナルを整備し、那覇空港と連結させ、旅客・貨物ともに迅速かつ利便性の高いシー・アンド・エアを実現するとともに、空港～那覇市内間の渋滞緩和を図る必要がある。

シー・アンド・エア輸送のビジネスを創出するため、新規事業創出や制度緩和などによる事業環境を整備するとともに、那覇空港を起点とし貨物ターミナル、那覇

軍港、バスターミナル、そしてクルーズターミナル等の那覇港臨港地区に至る物流・人流の効率化を図るための、交通政策を検討する必要がある。

#### (4) 那覇港の内貿機能の強化

那覇港における内貿貨物については、従前より、RORO 船等の大型化に伴う岸壁延長の不足が発生しているとともに、シャーシ輸送の普及や貨物量の増加により背後の荷捌き用地の不足が課題となっている。

また、那覇港周辺には貨物を仕分け・保管する物流施設が不足するとともに、既存の物流施設も老朽化しており、新たな用地の確保と機能更新等が必要となっている。

那覇市及び浦添市の市街化や近年の急激な地価上昇などにより那覇港周辺における新たな物流倉庫用地の確保が困難になっており、物流施設は豊見城市、糸満市や中城港湾へと広がっている。

今後の更なる内貿貨物の増加や貨物増加に伴う船舶の大型化などに対応するため、岸壁やふ頭用地の整備や再編とともに、那覇港及び周辺地域における物流倉庫の更新、港湾施設用地の拡大及び展開用地の確保等が必要である。

#### (5) 那覇港における港湾機能の拡張性と国際物流拠点の整備

那覇港においては、那覇空港を一体型施設として捉えたビジネスプランの構築を図るとともに、アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港型産業の集積地としての将来像を描き、国際物流拠点の拡大展開に向けた新たな事業用地の確保を検討する必要がある。

那覇港における国際物流拠点の拡大展開のために港湾施設の拡充整備を進めるとともに、空港物流施設、ロジスティックセンターなど、国際物流拠点を構成する主要施設の戦略的編成を検討する必要がある。

那覇港の港湾施設用地等の拡大や臨港産業等の産業集積に必要となる展開用地の確保については、港湾の拡張や那覇軍港用地の活用などの様々な対応方策を検討する必要がある。

那覇軍港、自衛隊駐屯地及び那覇港エリア等の活用による国際物流機能の拡充、アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港型産業の集積地としての将来像を描き、港湾機能の拡張性について検討すべきであり、那覇軍港・自衛隊駐屯地等の活用の拡張性について民間利用を含めた早期着手のための検討が必要である。

また、那覇軍港地区には、船舶ターミナルに加えて、物流企業や航空関連産業の産業拠点や企業の研究開発拠点の整備など、エリアの特性に応じた計画的開発を行うことが期待される。

那覇港等のコンテナヤード等の拡大や臨港産業等の産業集積に必要となる展開用地の確保については、港湾施設の拡張に加えて、那覇軍港、自衛隊駐屯地及び那覇港エリア等の用地の活用に検討を早急に進めることが必要である。

令和元年5月に建設された那覇港総合物流センターについては、順調に取扱貨物量が増加している内貿に加え、着実に増加してきている外貿貨物及び那覇空港との連携によるシー・アンド・エアの貨物の増加等により、今後の取扱貨物量の増加が期待されることから、第二期、第三期の整備を推進するなど那覇港総合物流センタ

一の拡充が必要である。

#### (6) 那覇港と中城湾港の有機的連携強化

那覇港は本県の物流・人流の中心的な拠点港湾として経済社会活動を支える重要な港湾であり、アジアと日本の架け橋となる物流拠点の形成、世界との交流ネットワークの形成を目指して整備を推進している。

中城湾港新港地区は平成28年に東ふ頭を暫定供用するとともに、背後の国際物流拠点産業集積地域には製造・加工業や物流倉庫の立地が進み、これら企業活動を支える定期RORO航路（京阪航路）の実証実験が行われている。また、那覇港新港ふ頭地区と比較し、用地に余裕があるため完成自動車の利用を想定したモータープールの整備が進められている。

こうした中城湾港の状況や那覇港新港ふ頭地区の内貿の課題を踏まえ、短中期的には中城湾港のふ頭用地や安価な背後用地を活用し、那覇港の内貿機能や倉庫等の物流機能と有機的に連携する取り組みが必要である。中城湾港の定期航路の充実を図り、那覇港の内貿機能を機能分担・連携することにより、那覇港の効率的なふ頭再編を資することができ、両港を効果的に機能強化することができる。

また、那覇港の背後道路は一般車両と貨物車両が混在して、著しい渋滞が生じており、物流機能の低下を招いている。加えて、観光需要の増加に伴う観光バス需要の増加によりトラックドライバー不足が生じているとともに、令和6年4月には、平成30年6月に成立した働き改革法により、トラックドライバーに罰則付きの時間外労働の規制が導入されるため、トラック輸送能力がこれを契機として急激に減少するおそれがある。こうした課題に対応するためにも、那覇港では通過型貨物を、中城湾港在庫型貨物を中心に扱う等の効果的な役割分担を踏まえた対応が求められる。

中城湾港背後の製造・加工業により生産された製品は、那覇空港、那覇港より輸移出されるものも多いため、那覇空港、那覇港、中城湾港の連携を強化する重要物流道路の整備が必要である。

那覇港湾と中城湾港のそれぞれの特性を活かし、両港の連携を図るとともに、相互の役割分担を整理し、各港湾へのアクセス環境を充実させることで、港湾機能を効果的に活用する必要がある。

また、将来的には、那覇港と中城湾港を一元管理するなど、県内港湾の連携を図るとともに県内港湾・内貿物流のグランドデザインを描き、戦略的な港湾整備と物流・人流の効率化を進めるための組織の設立が必要である。

#### (7) IT等を活用した港湾機能の高度化

IT等を活用した港湾施設（スマートポート）の高度化については、国土交通省の「港湾の中長期政策「PORT 2030」の中で、AIやIoTなどの情報通信技術を活用した港湾の建設・維持管理・運営サイクル全体のスマート化・強靱化を推進し、新たな付加価値を創出するプラットフォームを構築することで、海上物流の海外展開及びスマートワーク化を目指すこととしている。代表的なスマートポートとしては、ロッテルダム港（オランダ）等が挙げられ、既にスマートポート化を推進し、IoTなどを活用した港湾運営を実施している。

更に、国内外の先進港湾では、各輸送断面での通過情報を把握するため車両番号の自動認識装置や係留作業の効率化、迅速化する自動係船装置等の導入が進められている。また、民間事業者においても、リアルタイムにシャーシ等の位置を把握するためのGPS及びRFIDタグ等の導入が進められている。

本県においても、今後、予想される国内外の物流量の増加、輸出入先の拡大等の状況を踏まえ、それに対応できる沖縄型スマートポートへの移行を目指して整備を進めていくことが重要であり、検討を進めていく必要がある。

また、港湾作業員等人手不足の問題が発生しており、今後、深刻な課題となることが予想されることから、迅速な対応策を講じるためには、IT等を活用し、物流機能の高度化の推進、作業の安全性の確保及び作業の迅速化、効率化を推進していく必要がある。更に、より生産性の高いターミナルを構築するためには、官民ともに自動化・省力化技術を導入することが必要である。

そのため、AIやIoTを活用した物流管理機能・流通加工機能等を備えた効率的な施設の立地・集積を見据えた、港湾地域のIT基盤・インフラ整備が必要である。

また、海事関連産業は、県民生活と産業を下支えする重要な役割を担っており、更なる県経済の成長を目指す上で、海事関連産業の効率化や高度化を促す必要がある。

#### (8) 物流及び人流の混在解消

那覇港において、貨物を運送する運搬車の動線と、クルーズ船で来訪した観光客を輸送する車両の動線が混在しているため、早期の対応策が求められている。今後の港湾機能の充実・高度化として、物流及び人流の混在解消は緊急の課題である。

物流及び人流の混在解消対策として、港湾内道路の4車線化の早期整備、空港・港湾へのアクセス強化に資する重要物流道路の整備、県内各地の物流拠点等と連結する幹線道路の整備等を推進し、港内環境及び港湾周辺環境の、安全性、快適性、効率性を確保する取組みが必要である。

#### (9) 県内への寄港インセンティブの強化

アジア主要港と国内港湾を繋ぐ中継拠点（サブハブ）としてのポテンシャルを高めるため、燃料費等の一部支援、環境に配慮した船舶燃料補給拠点の構築など、外貿船舶の寄港インセンティブを高める取組を官民で行う必要がある。

#### (10) 災害に強い海上交通ネットワーク機能の強化と危機管理

島嶼・離島県である本県は、港湾が災害時の支援物資輸送等の拠点となるため、耐震強化岸壁の整備や港湾BCPを踏まえた訓練等のハード・ソフトの総合的な対策が必要である。特に、災害時には自衛隊や海上保安庁の船舶により支援物資・部隊が輸送されているため、災害派遣等に使用される船舶の大型化や離島における受援計画、離島への輸送拠点となる本島のリダンダンシーの確保等を踏まえて、効果的な耐震強化岸壁を整備することが重要である。

また、新型コロナウイルス感染症の世界的拡大は、検疫・防疫体制とセキュリティ対策の強化が不可欠の要件であることを知らしめる重大な契機となった。多数の

第3章 新たな沖縄振興計画に必要な重要事項（申し送り事項）  
I. アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市の形成と県土構造の再編  
2 港湾機能の強化

外国人旅行者等が同時に入域する海の玄関口として、各種感染症の侵入防止のための検疫・防疫体制とセキュリティ対策の重点的強化を図る必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 那覇港の国際流通港湾機能の充実

アジア・太平洋地域における急速な経済発展に対応し、当該地域における地理的優位性を活かした国際海上コンテナ輸送の中継拠点として、高規格・高能率コンテナふ頭をはじめとする国際物流関連産業が集積する国際流通港湾機能の拡充を図る必要がある。

基盤整備にあたっては、長期的な需要を精緻に調査し、整備後に港湾能力に対するオーバーフローが起こらないように進める必要がある。

### 2. 那覇港の国際観光・リゾート産業の振興

観光関連産業の振興を促進するため、新港ふ頭地区に大型クルーズ船専用バースや旅客船ターミナルを整備し、国際クルーズ船基地としての機能強化を図る必要がある。

隣接する浦添ふ頭地区には、マリーナ等を中心とした海洋性レクリエーションの拠点形成に向けた取組を推進する必要がある。

### 3. 那覇港・那覇空港の近接性を活かしたシー・アンド・エアの輸送環境の拡充

国際物流拠点形成に向けて、那覇港と那覇空港の近接性を活かしたシー・アンド・エア輸送体制の確立が重要課題であり、那覇空港と那覇港を一体型施設として捉えたビジネスプランの構築を図る必要がある。

シー・アンド・エア輸送のビジネスを創出するため、新規事業創出や制度緩和などによる事業環境を整備するとともに、那覇空港を起点とし貨物ターミナル、那覇軍港、バスターミナル、そしてクルーズターミナル等の那覇港湾地区に至る物流・人流の効率化を図るための交通政策を検討する必要がある。

### 4. 那覇港の内貿機能の強化

那覇港における内貿貨物については、従前より RORO 船等の大型化に伴う岸壁延長の不足が生じているとともに、背後の荷捌き用地及び物流倉庫用地の確保と機能更新等が必要である。

今後の更なる内貿貨物の増加や貨物増加に伴う船舶の大型化などに対応するため、岸壁やふ頭用地の整備や再編とともに、那覇港及び周辺地域における物流倉庫の更新、港湾施設用地の拡大及び展開用地の確保等が必要である。

### 5. 那覇港における港湾機能の拡張性と国際物流拠点の整備

那覇港においては、那覇空港を一体型施設として捉えたビジネスプランの構築を図るとともに、アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港型産業の集積地としての将来像を描き、港湾機能の拡張性と国際物流拠点の拡大展開に向けた新たな事業用地の確保を検討する必要がある。

那覇港における国際物流拠点の拡大展開のために港湾施設の拡充整備を進めるとともに、空港物流施設、ロジスティックセンターなど、国際物流拠点を構成する主要施設の戦略的編成を検討する必要がある。

那覇港の港湾施設用地等の拡大や臨港産業等の産業集積に必要となる展開用地の確保については、港湾の拡張や那覇軍港用地の活用などの様々な対応方策を検討する必要がある。

令和元年5月に建設された那覇港総合物流センターについては、今後の取扱貨物量の増加が期待されることから、第二期、第三期の整備を推進するなど那覇港総合物流センターの拡充が必要である。

#### 6. 那覇港と中城湾港の有機的連携強化

那覇港湾と中城港湾のそれぞれの特性を活かし、両港の連携を図るとともに、相互の役割分担を整理し、各港湾へのアクセス環境を充実させることで、港湾機能を効果的に活用する必要がある。

将来的には、那覇港と中城港湾を一元管理するなど、県内港湾の連携を図るとともに県内港湾・内貿物流のグランドデザインを描き、戦略的な港湾整備と物流・人流の効率化を進めるための組織の設立が必要である。

#### 7. IT等を活用した港湾機能の高度化

人手不足対応や競争力のある物流拠点の形成のため、IT等を活用し、物流機能の高度化を推進する必要がある。

AIやIoTを活用した物流管理機能・流通加工機能等を備えた効率的な施設の立地・集積を見据えた、港湾地域のIT基盤・インフラ整備が必要である。

より生産性の高いターミナルを構築するためには、官民ともに自動化・省力化技術を導入することが必要である。

#### 8. 物流及び人流の混在解消

那覇港において、貨物を運送する運搬車の動線と、クルーズ船で来訪した観光客を輸送する車両の動線が混在しているため、港湾内道路の4車線化の早期整備など、安全性、快適性、効率性を確保する取組が必要である。

#### 9. 県内への寄港インセンティブの強化

アジア主要港と国内港湾を繋ぐ中継拠点（サブハブ）としてのポテンシャルを高めるため、燃料等の一部支援、環境に配慮した船舶燃料補給拠点の構築など、外貿船舶の寄港インセンティブを高める取組を官民で行う必要がある。

#### 10. 災害に強い海上交通ネットワーク機能の強化と危機管理

島嶼・離島県である本県は、港湾が災害時の支援物資輸送等の拠点となるため、耐震強化岸壁の整備や港湾BCPを踏まえた訓練等のハード・ソフトの総合的な対策が必要である。

各種感染症の侵入防止のための検疫・防疫体制とセキュリティ対策の重点的強化を図る必要がある。



### 3 シームレスな陸上交通体系の整備（交通渋滞対策）

#### (1) 陸上交通におけるパラダイムシフト

空港機能及び港湾機能を強化に伴い、観光客の移動の利便性や貨物の効率的な陸上輸送にとどまらず、交通渋滞の緩和、地元住民の良質な生活環境や利便性の確保に向けては、シームレスに移動できる二次交通の確保と拡充が不可欠となり、空と海とのシームレスな陸上交通体系の整備を図る必要がある。

本県の陸上交通においては、自動車は経済活動や県民生活にとって必要不可欠な交通手段であることは確かなものの、過度な自動車利用は様々な弊害を生む。SDGsやSociety5.0等の観点から考えた場合、中南部都市圏においては、過度な自動車保有・利用を前提とせず、公共交通を中心とした多様なモビリティによる移動でも自動車交通以上のサービスの提供が可能な交通環境の構築を図ることが求められている。

また、交通施設の整備には一定の期間が必要となることから、需要追従で整備するのではなく、需要の変動に柔軟に対応できる交通機関の構築と、既存ストックで賄えるよう需要を適宜マネジメントしていくことも求められる。

このような陸上交通におけるパラダイムシフトを図り、中長期的には、鉄軌道等の新たな公共交通システムを導入し、中南部都市圏の渋滞緩和や県民及び観光客の利便性の向上、ひいては県土の均衡ある発展につなげていく必要がある。

#### (2) 体系的な幹線道路ネットワークの構築

慢性的な交通渋滞の緩和に向け、道路整備においては、新たな交通網の整備による抜本的な対策として、2環状7放射道路の整備や、国道58号、沖縄自動車道及び国道329号の3本の南北軸を東西に連結するハシゴ道路ネットワークの整備を推進している。

平成27年3月に那覇空港自動車道の豊見城東道路、平成29年には沖縄西海岸道路の糸満道路が全線共用したほか、平成30年3月には沖縄西海岸道路（浦添北道路）及び浦添西原線（港川道路）を暫定共用した。また、平成24年度に沖縄地方渋滞対策推進協議会で特定された主要渋滞箇所（191箇所）において、右折車線の設置等による交差点改良を行うボトルネック対策を推進している。

しかし、一方で、沖縄は自動車への依存度が高く、自動車保有台数の増加、レンタカー利用の増加などの急激な自動車交通の増加に対して人口が集中する中南部都市圏では慢性的な交通渋滞が発生しており、道路整備等が追いついていない状況である。

平成30年度の観光要覧及び外国人客実態調査報告書によると、国内観光客の約6割、外国人観光客の約3割がレンタカーを利用しており、那覇空港周辺にはレンタカー営業所が集中し、空港では送迎バスによる混雑などが課題となっている。

那覇港と背後の主要アクセス道である臨港道路港湾1号線及び周辺の都市内道路においても慢性的な渋滞が発生しており、円滑な港湾貨物の輸送に支障をきたしている。今後、総合物流センターの整備等の港湾機能の強化が進むにつれ、ますます混雑が懸念されることから、那覇港を利用する港湾関連車両の交通の円滑化が大きな課題となっている。

沖縄21世紀ビジョンで掲げる沖縄らしい社会の構築、強くしなやかな自立型経済の構築に向けては、それを支える交通体系の確立が重要であることから、「移動の円滑化や安全・安心・快適な暮らしを支える多様な利用目的に応じた道路網の整備」及び「県土の均衡ある発展を支える利便性の高い陸上公共交通ネットワークの拡充」の取り組みとして、沖縄本島の南北軸と東西軸を有機的に結ぶハシゴ道路、那覇都市圏の渋滞緩和を図る2環状7放射道路、空港・港湾へのアクセス強化に資する重要物流道路の整備など体系的な幹線道路ネットワークの構築が必要である。

### (3) 沖縄都市モノレールの増強、高速化

沖縄都市モノレールは、県民や観光客の公共交通の基盤である。令和元年には、首里駅～てだこ浦西駅までの約4.1kmを延長し、営業距離は17.0kmとなり、県内唯一の定時定速の公共交通機関として重要性が増している。

また、都市モノレールの乗客数は予想を上回るペースで増加しており、今後も、那覇空港第2滑走路供用開始やてだこ浦西駅周辺開発等に伴い、乗客数は増加することが予想されているため、車両の輸送力増強や駅舎の一部増築など、需要に合わせた整備が必要である。そのため、早期に3両化の実現に向けた取り組む必要がある。

一方で、東京モノレールは、羽田空港から終点浜松町まで、営業距離17.6kmで通常運転24分、快速運転18分の所要時間に対し、沖縄モノレールは、那覇空港からてだこ浦西駅まで38分の所要時間となっている。

アジアのダイナミズムを取り込む、シームレスな陸上交通の整備の観点から、所要時間の短縮などにより、更なる利便性の向上や輸送力の向上を検討する必要がある。地域間を結ぶ交通ネットワークの拡充を図るためにも、定時速達性に優れた幹線公共交通機関としてのモノレールの増強・高速化が必要である。

### (4) 過度な自動車保有・利用からの転換

沖縄県は自動車の依存度が高く、自動車保有台数の増加、レンタカー利用の増加等により慢性的な交通渋滞が発生している。特に人口が集中する中南部都市圏においては、過度な自動車保有・利用から公共交通利用や多様なモビリティを利用するライフスタイルへの転換が重要である。

公共交通等への利用転換の促進は、TDM（交通需要マネジメント）施策の重点施策の一つとしても位置づけられており、自動車以外の他の交通手段の魅力を向上させ、自動車からの転換を図るため、バスやモノレール、カーシェアリングや自転車、将来的には鉄軌道を活用したパーク&ライドの推進や、公共交通のサービス向上などを図る必要がある。

レンタカーについては、深刻な交通渋滞に拍車をかける急激な増加を抑止するとともに、公共交通体系の充実と並行した総量規制、ゾーニングによる規制等を検討する必要がある。また、環境保全の見地から、排気ガスによる有害物質を低減するエコカーの導入を促進する必要がある。

また、地域間を結ぶ交通ネットワークの拡充に加えて、交通結節点を地域の交通拠点（マルチモーダル）として整備し、多様なモビリティを活用したスムーズな乗り継ぎサービスの提供を推進する必要がある。

空港、港湾、BT、駅、バス停、道の駅、SA・PAなどが実現され、ファースト・ラストマイルの手段の多様化が図られ、乗り継ぎ機能のみならず周辺の特성에応じた情報発信・収集機能、防災機能、拠点機能を併せ持つ、陸海空の交通システムが一体となった交通結節点の構築の検討も必要である。

#### （5）先端技術を生かした道路交通マネジメントの推進

公共交通利用環境の改善について、沖縄本島の公共交通の骨格であるバス交通は、これまで利用者数の減少が続いていたことに加え、運転手不足が顕在化していることから、路線の確保・維持が大きな課題となっており、利便性向上も急務となっている。

このことから、バスレーンの拡充、交通結節点の整備などによる基幹バスシステムの導入や、公共交通への利用転換を図るTDM（交通需要マネジメント）施策の推進、路線バスの自動運転化のあり方に関する検討など、持続的な公共交通サービスが提供できるよう引き続き環境改善に取り組む必要がある。

県では、車利用者の交通行動の変更を促すことにより、道路交通混雑を緩和するTDM（交通需要マネジメント）について、「TDM 施策推進アクションプログラム」を策定しており、自動車を含めた多様なモビリティを適切に賢く利用してもらうための取組や、複数の交通機関の乗り継ぎをやすくすることで全体の移動を円滑かつ利便性の高いものとする等の取組を進めている。

引き続き、本県における様々な交通問題を解決していくためには、交通渋滞の回避や観光の周遊性の向上等に資するTDM（交通需要マネジメント）を推進するとともに、IoT、人口知能（AI）、ビッグデータ等の先端技術を活用し道路利用の効率化し、歩行者や自転車、公共交通等の多様なニーズに対応した道路空間の再配分を検討する必要がある。

また、MaaSやCASE等、テクノロジー、ICTを利用した新たな交通テクノロジーの変化は、インフラ整備や交通体系に大きなインパクトを与えることから、その影響を予見した交通システムを研究する必要がある。

自家用車以外の全ての交通手段による移動を1つのサービスとして捉え、シームレスに繋ぐ新たな「移動」の概念であるMaaS（Mobility as a Service）や、Connected（接続）、Autonomous（自律走行）、Shared（共有）、Electric（電動）を組み合わせたサービスによる次世代の地域交通の姿を表したCASE等の活用は、公共交通の利用を促し、自動車の保有や利用を減らすことに繋がることが考えられる。

MaaS等新たなモビリティサービスは、移動のデマンドサイド・サプライサイド両面でのイノベーションを通して、都市部における混雑、地方部における交通手段の維持・確保等、交通に関連する様々な課題の解決だけでなく、さらに地域社会・経済や新たな都市の装置として都市のあり方やインフラ整備にもインパクトをもたらす可能性が期待される。

## （6）段階的かつ多様な交通システムの導入

中南部都市圏の交通渋滞対策は喫緊の課題であり、国道 58 号（那覇から沖縄市）、国道 329 号（那覇から与那原）の基幹バスの導入、バスレーンの拡充等を推進し、特に国道 58 号の基幹バスは ART 化（専用走行空間の構築、自動運転などの技術活用、次世代インフラによりモノレール並みのサービス水準を目指す）を促進する必要がある。

都市内交通については、市町村が検討を進めているモノレール延伸や LRT 等導入についても鉄軌道等導入に向けた取り組みと並行して検討を進め、多様な交通渋滞対策に取り組む必要がある。

都市間交通については、将来的には鉄軌道等の導入を目指し、導入に向けた取り組み強化を進めるとともに、土地利用、交通結節点、フィーダー交通、地域道路網との連携を図ったネットワークを構築する必要がある。

また、公共交通は重要なインフラであり、公費の投入割合が高く、事業採算性より住民へのサービスを重視するものである。交通政策と環境政策（自動車から転換し、環境負荷軽減）、都市政策（歩いて楽しむ場をつくり、にぎわい創出）、福祉政策（移動弱者に移動手段を確保）等に関連させた取り組みが必要である。

県民・観光客の移動利便性や産業の生産性の向上を図るためには、那覇から名護 1 時間を満たすシステム導入を前提とした都市間交通と並行して都市内交通の対策を進めることが重要であり、段階的に都市間交通の整備を進める判断も必要である。

## （7）自動運転等に対応した街づくり ～沖縄型スマートシティの推進～

IoT、ビッグデータ、リアルタイムモニタリング、AI の活用による MaaS の実装など交通システムの改善が進めば、交通渋滞の解消に繋がる可能性がある。

また、バスやタクシーの自動運転、ドローン等の実装が進めば、運転手不足や人件費の抑制に繋がるとともに、車間距離や道路幅員など必要な空間の縮小が可能となり、自動車のための道路空間から公共交通や歩行者など多様なモビリティのための道路空間への再配分が可能となる。

中小都市、都市周辺においては、無人タクシーや自動運転カーシェアリングでの移動、都市内において自動運転バスが鉄道や高速バスの駅での継ぎ目なしの接続、シームレスな移動が可能になれば、都市中心部は歩いて楽しむ賑わいのある街を形成することが期待される。

自動運転車や MaaS、ドローンの活用など新たな交通の胎動、人々のライフスタイルの変化などを踏まえ、沖縄の地域の実情に応じた「沖縄型スマートシティ」の形成を念頭に、SDGs や Society5.0 社会へ対応した地域と交通のあり方の調査研究を産学官が連携し、包括的・継続的に行う必要がある。

## （8）新たな軌道系交通導入の取組を契機とした公共交通システムの戦略的再編

新たな軌道系交通導入の取組を契機に陸上公共交通の戦略的再編を図り、MaaS 等のシステムも利活用したシームレスな総合交通体系の構築を目指すことが重要である。

第3章 新たな沖縄振興計画に必要な重要事項（申し送り事項）  
I. アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市の形成と県土構造の再編  
3 シームレスな陸上交通体系の整備（交通渋滞対策）

島嶼県である沖縄では、空港、港湾、道路、鉄道、バスといった公共交通システムの整備、シームレス化は極めて重要であり、観光等の産業振興や県民生活の向上のための重要施策となる。また、県内におけるシームレスな交通体系の構築（本島・離島を含む全域）、アジアの交流拠点としてのシームレス化推進（空路・航路・陸上交通の連続性）の両方が重要であることから、公共交通システムの導入にあたっては、シームレスなアジアの空、海、陸の交通体系に対応できる公共交通システムを研究する必要がある。

シームレスな総合交通体系の構築については、将来的な交通テクノロジーの大きな変化が相当のインパクトを与えると考えられる。自家用車以外の全ての交通手段による移動を1つのサービスとして捉え、シームレスに繋ぐ新たな「移動」の概念であるMaas（Mobility as a Service）の普及は、公共交通や多様なモビリティを利用するライフスタイルへの転換を促し、自動車の保有や利用を減らすことに繋がる。

シームレスな陸上交通体系の構築に向けた留意点として、時間軸の設定、圏域の考え方、SDGsやSociety5.0社会への対応を踏まえた新たな地域と交通のあり方が挙げられる。また、新たな視点として、SDGs、Society5.0、MaaS、グリーンインフラ、防災・減災、インフラ維持管理・交通施設運用、高齢化、観光・インバウンド、新交通システム、超小型モビリティ、シェアリングがあり、将来の沖縄県におけるシームレスな陸上交通体系の構築を目指し、これらの課題の検討が必要である。

## 申し送り事項

### 1. 陸上交通におけるパラダイムシフト

需要追従で整備するのではなく、需要の変動に柔軟に対応できる交通機関の構築と、既存ストックで賄えるよう需要のマネジメントが求められる。

### 2. 体系的な幹線道路ネットワークの構築

沖縄本島の南北軸と東西軸を有機的に結ぶハシゴ道路、那覇都市圏の渋滞緩和を図る2環状7放射道路、空港・港湾へのアクセス強化に資する重要物流道路の整備など体系的な幹線道路ネットワークの構築が必要である。

### 3. 沖縄都市モノレールの増強、高速化

沖縄都市モノレールの3両化の早期実現を図るとともに、今後の需要動向を踏まえ、東京モノレールと比較し、起点から終点まで約2倍の時間を要するため、時間短縮など更なる利便性の向上及び輸送能力の向上を検討する必要がある。

### 4. 過度な自動車保有・利用からの転換

過度な自動車保有・利用から公共交通利用や多様なモビリティを利用するライフスタイルへの転換が重要である。

### 5. 先端技術を活かした道路交通マネジメントの推進

交通渋滞の回避や観光の周遊性の向上等に資するTDM（交通需要マネジメント）を推進するとともに、IoT、人口知能（AI）、ビッグデータ等の先端技術を活用し道路利用の効率化し、歩行者や自転車、公共交通等の多様なニーズに対応した道路空間の再配分を検討する。MaaSやCASE等、テクノロジー、ICTを利用した交通体系による影響の予見した新たな交通システムを研究する必要がある。

### 6. 段階的かつ多様な交通システムの導入

既存道路空間やバス機能を活用することにより、自動運転技術等の新たな先端技術等交通システムの早期導入を検討する必要がある。都市内交通については、市町村が検討を進めているモノレール延伸やLRT等導入についても検討を進め、多様な交通渋滞対策に取り組む必要がある。将来的には鉄軌道等の導入を目指し、段階的に都市間交通の整備を進める判断も必要である。

### 7. 自動運転等に対応したまちづくり～沖縄型スマートシティの推進～

SDGsやSociety5.0社会への対応を踏まえ、沖縄の地域の事情に応じた沖縄型スマートシティの形成を念頭においた地域と交通のあり方の検討が必要である。

### 8. 新たな軌道系交通導入の取組を契機とした公共交通システムの戦略的再編

新たな軌道系交通の整備を契機に陸上公共交通の戦略的再編を図り、MaaS等のシステムも利活用したシームレスな総合交通体系の構築を目指すことが重要である。

## 4 鉄軌道の導入

### (1) 沖縄県における鉄軌道の導入の目的

沖縄県は、我が国で唯一、基幹的公共交通システムである鉄道を有していない県である。戦後、本土では戦火を被った鉄道の復旧が進められたが、米軍統治下にあった沖縄では、沖縄戦により壊滅した県営鉄道の復旧は行われなかった。その後の急激な自動車交通の増大などにより、慢性的な交通渋滞、公共交通の衰退、環境負荷の増大など様々な問題が生じている。

このような歴史的・社会的事情を踏まえ、沖縄21世紀ビジョン基本計画では、県土の均衡ある発展を支える公共交通の基幹軸として、骨格性、速達性、定時性等の機能を備えた鉄軌道を含む新たな公共交通システムの導入に向けた取組が位置づけられるとともに、同計画を実施していくための総合的な交通体系のビジョンである「沖縄県総合交通体系基本計画（平成24年6月策定）」においては、広域交流拠点有する那覇と北部圏域の中心都市である名護との移動時間を1時間とする圏域構造の構築が位置づけられた。

これに基づき、沖縄県では、沖縄21世紀ビジョンで示された「沖縄の将来の姿」の実現や陸上交通の現状の課題解決の観点から、

- ・ 県土の均衡ある発展
- ・ 中南部都市圏の交通渋滞緩和
- ・ 県民及び観光客の移動利便性の向上
- ・ 世界水準の観光リゾート地の形成
- ・ 駐留軍用地跡地の活性化
- ・ 低炭素社会の実現

を図ることを目的に、鉄軌道導入に向けた取組を進めているところであり、鉄軌道の導入は沖縄経済の起爆剤となるものである。

### (2) 那覇一名護間の鉄軌道の導入による県土の均衡ある発展

沖縄本島の圏域間の連携を強化することで、それぞれの地域資源の広域的活用により地域の魅力や特長を伸ばし、県全体を牽引する力強い地域圏を形成し、県土の均衡ある発展を実現していくことが求められる。

また、生活圏の拠点や観光拠点間の移動を支える公共交通システムの導入により、県民及び観光客の移動利便性の向上を図るとともに、公共交通の利用促進による本島中南部都市圏の交通渋滞の緩和等が求められている。

さらに、アジアの海・空・陸のシームレスな交通体系が展開する中、拡大するアジアの需要を取り組むためには鉄軌道を含めた県内交通体系もその枠組みに連結することが不可欠である。

そのため、県土の均衡ある発展、県民及び観光客の移動利便性の向上、交通渋滞の緩和等に対応するとともに、県土全体において高水準な都市機能を提供するために、広域交流拠点の那覇と北部の中心都市である名護を1時間で結ぶ鉄軌道の導入の実現に向けて、国と連携しながら取り組む必要がある。

那覇と名護間 60～70km を1時間で結ぶためには、最高運行速度 100km/h 以上の専用軌道を有するシステム（今後の技術開発の動向にもよるが、小型鉄道、AGT、HSST、LRT（専用軌道）等を想定。）の検討が必要である。

鉄道事業に係るコストや採算については、鉄道整備や事業方式に係る制度や鉄道建設技術、道路整備技術等によって変動することから、事業採算性の確保に向けては、今後の制度改革や新たな技術開発等の動きも捉えながら調査研究を推進し、実現に向けて取り組む必要がある。

鉄軌道建設（線路の施設、駅の整備、駅周辺の開発など）には長期的な投資効果が期待される一方で、鉄軌道導入後の維持管理費増高は自治体財政を圧迫させる可能性がある。現在、国や地方において、老朽化するインフラの更新、維持管理コストの増大が課題となっており、一般に、地方における運賃収入による公共交通の運営は厳しいものとなっている。

それに対して本県は、中南部への人口集中、一定の鉄軌道利用者数（県民、ビジネス客、観光客など）が見込まれる。人口減少局面でも中南部に 100 万人規模の人口集積があれば、利用者の大幅な減少は避けられることも考えられる。また、交通税（公共交通にあてる目的税）や補助金による財源補填等により費用の一部をカバーすることも考えられる。

### (3) 南部、中部、北部の有機的な骨格軸の研究

公共交通の有機的連携による移動利便性の向上等を図るためには、鉄軌道の導入と併せてフィーダー交通が連携する公共交通ネットワークの構築が必要である。

フィーダー交通については、既存の公共交通ネットワークを踏まえた広域的な観点から構築する必要がある。現在、既存の路線バスが地域と主要施設等を結んでいることから、主に路線バスの活用が想定されるが、自動運転等の技術の進展により、路線バスの運行コストは大きく低減される可能性もあることから、それらも考慮しながらフィーダー交通ネットワークの充実等を検討する必要がある。

各地域における交通の現状と課題等を踏まえた公共交通の充実については、市町村や既存公共交通事業者等との協働により検討を行う必要がある。

また、交通システム全体（空港、港湾、道路、鉄道、バス、タクシー、自動車など）から鉄軌道導入を検討する必要があるとともに、県民の移動の利便性向上、交通渋滞の抑制、観光産業振興等にどう結びつけるかが重要であり、軌道・フィーダー交通等の連結による、南部、中部、北部の有機的な骨格軸についてさらに研究することが重要である。

### (4) 鉄軌道の導入と駐留軍用地の跡地利用

沖縄の鉄軌道の導入の目的の一つに、駐留軍用地跡地の活性化が掲げられている。中南部都市圏における今後の大規模な基地返還は沖縄の県土構造再編の大きなチャンスであり、沖縄全体の振興発展に向けた活用が重要としている。基地跡地とセットで鉄軌道の整備を進められれば需要確保の可能性も高くなる。

一方で、返還スケジュール等の時間軸も考慮する必要がある。駐留軍用地跡地の活性化を見据えながら、鉄軌道の導入と将来の土地利用を一体的に捉えた県土構造の再編も視野に入れた取り組みを進める必要がある。



## 申し送り事項

### 1. 沖縄県における鉄軌道の導入の目的

県土の均衡ある発展を支える公共交通の基幹軸として、骨格性、速達性、定時性等の機能を備えた鉄軌道を含む新たな公共交通システムの導入に向けた取組を進める必要があり、鉄軌道の導入は沖縄経済の起爆剤となるものである。

### 2. 那覇一名護間の鉄軌道の導入による県土の均衡ある発展

沖縄本島の圏域間の連携を強化することで、県全体を牽引する力強い地域圏を形成し、県土の均衡ある発展を実現していくことが求められる。

広域交流拠点の那覇と北部の中心都市である名護を1時間で結ぶ鉄軌道の導入については、今後の制度改革や新たな技術開発等の動きも捉えながら調査研究を推進し、実現に向けて取り組むことが必要である。

シームレスなアジアの空、海、陸の交通体系に対応できる鉄軌道を研究することが必要である。

### 3. 南部、中部、北部の有機的な骨格軸の研究

公共交通の有機的連携による移動利便性の向上等を図るためには、鉄軌道の導入と併せてフィーダー交通が連携する公共交通ネットワークの構築が必要である

鉄軌道・フィーダー交通等の連結による、南部、中部、北部の有機的な骨格軸についてさらに研究することが必要である。

### 4. 鉄軌道の導入と駐留軍用地の跡地利用

駐留軍用地の跡地の活性化を見据えながら、鉄軌道の導入と土地利用を一体的に捉えた県土構造の再編も視野に入れた取り組みを進める必要がある。

## 5 駐留軍用地の跡地利用

### (1) 駐留軍用地跡地の発展可能性と県土構造の再編

今後返還が予定される駐留軍用地の跡地は、大きな発展可能性を有しており、新たなビジネスの立地、創造の拠点となり得るとともに、広域交通インフラの整備や、自然環境と歴史文化を保全・再生するための貴重な空間である。

これまで、返還された駐留軍用地跡地については、土地区画整理事業等の公共事業や民間による開発が進められ、公共施設整備や商業施設、住宅等建設など、地域振興を図る上で重要な役割を果たしている。

跡地利用の活動による直接的経済効果（推計）は、返還前の約 28 倍（平成 25 年沖縄県企画部調査）と極めて高い。跡地利用が沖縄の発展の大きな推進力となっていることを鑑みるに、現状の基地負担については経済発展をフリーズさせているといえる。

このように、駐留軍用地の返還は大きな発展可能性を有しており、新たなビジネスの立地、創造の拠点となり得るので、そのポテンシャルを吟味し、発展の推進力となる均衡あるデザインを検討すべきである。

また、産業施設の立地や配置の視点からも成長著しいアジアのダイナミズムを取り込む上で重要な拠点となり得ることから、有効かつ適切な土地利用を推進するため、アジア規模の視点から可能性を吟味し、市場メカニズムに基づく検討を行う必要がある。さらに、跡地開発は県土構造を再編する好機であり、跡地利用に向けた計画の策定を着実に進め、圏域、地域の枠を超えた広域的な観点から総合調整を行い、潜在する発展可能性を最大限に引き出す必要がある。

### (2) 県土の将来を見据えた最適な土地利用の推進

これまでの駐留軍用地の跡地利用は大きな経済的効果を生み出している一方で、都市圏全体を踏まえ、跡地の特性を活かした開発が行われてきたとは言えない部分もある。今後大幅な人口増が見込めない中で、これまでと同様な手法で駐留軍用地跡地の利用を行うことになれば、跡地相互の競合により全体的な発展を阻害するとともに、緑地等の保全・創出による良好な都市環境の形成につながっていかないことも懸念される。

また、駐留軍用地跡地と既存の市街地のバランス（ゼロサムの回避）も重要である。駐留軍用地跡地における商業の立地は、既存の商業地における需要を削減し、住宅の整備は、既存の集積地からの人口移動を誘発することとなるため、返還地と既存地の両方を考えた開発が必要である。

県内では、これまで 16,000ha 余りの駐留軍用地が返還され、様々な跡地利用がなされてきた。中でも中南部都市圏の跡地開発は、那覇新都心地区や小禄金城地区に代表されるように、都市の中核的施設を備え、市街地の中心部を形成し、大きな経済的効果を生み出している。

しかし、中南部都市圏における跡地利用は、その用途の大半は商業サービス及び住宅となっているほか、返還跡地の多くが市街地に位置することから、経済を優先した土地利用の傾向が強く、優れた環境づくりの実現が難しい状況にあった。

将来的にアジアのダイナミズムが展開することを加味しても、購買力のキャパシティ等には限界があり、近年の卸・小売産業の販売額をみてもトレンドとして増大傾向にないことから、今後返還される基地跡地については、紋切り型の商業機能だけでなく、持続的発展に繋がる多様な跡地利用の発想が重要である。

このように、土地利用と空間形成の連続性に配慮し、魅力ある都市景観や都市空間を創造できる土地利用を推進する必要がある。住宅地の供給過多、大型商業施設の濫立を抑制する土地利用のあり方にも留意する必要がある。

また、中南部都市圏では、市街地の中心部に駐留軍用地が存在することにより、体系的な交通ネットワークの整備が不十分で、渋滞発生や都市構造の分断などの問題が発生していることから、基地跡地の整備とともに、主要な交通ネットワークとして、跡地を活用した広域的な幹線道路及び鉄軌道を含む新たな公共交通システムの整備を目指す必要がある。

### (3) 広域的な跡地利用計画の策定

沖縄の8割の人口が集中する中南部都市圏においては大規模な基地返還が予定されており、これらの跡地開発は沖縄の県土構造再編する大きなチャンスであることから、沖縄全体の振興発展に向けた活用が重要である。

県では、中南部都市圏の圏域づくりの基本的方向として、「世界に開かれた平和で安らぎ活力のある中南部都市圏の形成」を掲げており、自立型経済を牽引するリーディング産業や高次都市機能の集積拠点となることが期待されている。

今後の沖縄振興の貴重な空間として返還が見込まれる中南部都市圏の各駐留軍用地の立地条件・地形・周辺環境に応じた産業の立地・集積を図り、沖縄全体の自立的経済発展に繋げていくことが重要である。

また、各駐留軍用地跡地の特性や資源の活用とともに、国内人口・定住面積の減少、アジアとの交流、新興国の取り込みなど、内外の趨勢・課題を念頭に、新たな需要に対応する戦略的機能の創出を図ることが重要である。

将来的に、社会資本の更新、維持費用が高まる可能性が想定されることから、空港、港湾、道路ネットワーク体系等の社会資本整備、公共施設の有機的配置が重要であるほか、人口や諸機能の集積により行政の効率性が高められ、高齢社会に対応した都市づくりが可能となるコンパクトシティについても、沖縄の強みを生かした上で構築していく必要がある。

そのため、広域的及び長期的な視点から全体の発展につながる跡地利用の検討が必要であり、これまでの跡地のように各市町村単独の構想で開発していくのではなく、沖縄県全体の振興発展の観点から各跡地の利用計画を総合的にマネジメントし、効率的に整備していくことが重要である。

県では、平成25年1月に「中南部都市圏駐留軍用地跡地利用計画広域構想」を策定し、跡地利用の全体コンセプトや基本コンセプト等について取りまとめているが、施策の優先順位や連携などについては、さらに検討を重ねていく必要があるとともに、跡地活用による幹線道路の整備や公共交通のネットワークの構築を含む駐留軍用地跡地利用を見据えた中南部都市圏全体のマスタープランの策定についても検討していく必要がある。

#### (4) 多様な跡地利用と新たな産業振興の推進

県民の限られた資源である駐留軍用地跡地における利用計画は、現在および将来における県民のウェルフェアに資するようデザインすることが重要である。将来の経済社会の変化、情報通信手段等の技術進歩、県民の嗜好の変化などに対応し得る計画づくりが必要であり、生産（雇用）、生活（住宅）、交流、憩い、緩衝の5つの場を県土全体にバランス良く配置するなど、多様な跡地利用の推進が重要である。

また、跡地において想定されるリーディング産業群（タイプ）に対する具体的な取り組みとして、民間部門（市場や企業）の芽だしの環境整備、インセンティブ付与等の具体的な取り組みの検討も必要である。さらに、超高齢化社会に対応した都市づくりの具体的施策の検討も必要である。

新たな産業振興の推進に向けては、国内の人口・定住面積の減少、アジアとの交流拡大、新興国の経済成長など、国内外の趨勢を念頭に、新たな需要に対応する産業の創出・振興を推進する必要がある。例えば、「医療」と「居住」の機能連携による長期滞在型ヘルスケア拠点など、投資、事業活動、雇用・人材育成等について、事業者にとって魅力ある環境とインセンティブを提供することが重要である。

「中南部都市圏駐留軍用地跡地利用広域構想」においては、立地条件や大規模性等から普天間飛行場や牧港補給地区が「新たな沖縄の振興拠点」や「国際的エンターテイメント都市」等として位置づけられているほか、国際的に競争力のある空港や港湾の整備拡充を図る国際物流拠点形成等として、那覇軍港が極めて高い付加価値が見込まれる地域として期待されている。周辺地区も含めて計画的に開発することで、空港・港湾からビジネス街や、住宅地、商業地に繋がるビジネス拠点として発展することが期待されることから、民間利用の早期着手が求められる。

加えて、これらの地区においては、内閣府において、有識者で構成する「基地跡地の未来に関する懇談会」が令和元年6月に設置され、「スマートシティ」「IT」「健康」「イノベーション」「人材育成」など多角的な観点から跡地利用の方向性が検討されている。

その他、現在、跡地で整備が進められている西普天間住宅地区跡地における「沖縄健康医療拠点」の形成や、今後のキャンプ桑江南側地区における外国大学等の誘致、世界水準の「知の拠点」の形成に向けた取組など、沖縄全体の振興発展の推進力となる多様な跡地利用や新たな産業振興を推進する必要がある。

#### (5) 価値創造型のまちづくりと大規模公園の整備

返還が見込まれる中南部都市圏については、沖縄戦や戦後の急激な都市開発の影響で緑地が多く失われており、現在ある緑地をできるだけ保存するとともに、新たな緑地を創出することが必要である。潤いのある生活環境、沖縄らしい景観、環境共生型ライフスタイル等に資する「公園・緑地」は優先的に確保すべきである。

「公園・緑地」については、跡地利用面積の20%以上の確保や、都市圏全体の数値目標（例：既存+新規で約6,000haの緑地面積）と併せ、生活環境の向上、快適な歩行空間の創出、観光地としての魅力向上、気候変動への貢献等の観点からも中長期的な都市戦略として推進すべきである。

また、個別の公園整備だけでなく、公園同士を結ぶ散策道／自然遊歩道（パークコネクター）など、緑のネットワークの延伸整備を計画的かつ長期的に推進するこ

とが重要であり、生活環境の向上、快適な歩行空間の創出、観光地としての魅力向上、気候変動問題への貢献等の観点からも、中長期的な都市戦略として緑地の保全・創出を政策的に推進することが重要である。

跡地利用を通じた新しいまちづくりは、緑地環境の創出、景観の形成、自然・文化の再生等、次代に引き継ぐ資産形成の意義を有しており、長期的視点に立った‘価値創造型のまちづくり’を推進することが重要である。

普天間飛行場跡地においては、「平和希求のシンボルおよび中南部都市圏の広域防災拠点機能を備える国営大規模公園の整備」が目指されており、持続可能な観光に向けた新しい資産の形成や、防災、環境保全、持続可能な都市づくりの重点プロジェクトとして、多面的な価値を付与することが期待されており、海を主題とする海洋博公園、歴史を主題とする首里城公園に続く、沖縄の新たなシンボルとなる公園整備のあり方について、国営公園としての整備を含めて検討を図るべきである。

#### ●「普天間公園(仮称)への提言書」(平成 29(2017)年 3 月)の概要

「中南部都市圏駐留軍用地跡地利用広域構想」や「全体計画の取りまとめ」では、大規模な公園緑地の整備を位置づけている。この大規模公園・普天間公園(仮称)は、失われた自然環境、戦争や接収等の歴史及び文化の復元・継承のみならず、万国津梁の精神に則り、広く国民に愛されることはもとより、我が国の国際社会に貢献する整備が必要になってくる。

アジアを中心に世界に開かれた平和希求のシンボルとなる新たな公園(国営公園化を含む)のあり方について、「普天間公園(仮称)への提言書」が平成 29(2017)年 3 月にとりまとめられ、県知事へ手交された。提言の概要は、以下のとおりである。

##### (跡地利用における大規模公園のあり方)

・普天間公園(仮称)のあり方について、普天間飛行場の跡地における新たなまちづくりには、“ランドスケープイニシアティブ(緑が先導するまちづくり)”の考え方が重要であり、普天間公園(仮称)はその中核になるもの

- ① 平和と交流のシンボルとして
- ② 土地の歴史とポテンシャルを最大限に生かしたまちづくりのため
- ③ 緑による都市のアイデンティティの形成のため

##### (普天間公園(仮称)への提言)

- ・提言 1: 戦後長きにわたり米軍によって使用され、住民の苦悩が続いた普天間飛行場の返還跡地にこそふさわしい、未来に向けたアジア太平洋の平和の架け橋として、人々が自由に集い、交流し、多様な文化がつながる「21 世紀の万国津梁」の舞台を創る
- ・提言 2: 琉球の基層的な文化は、土地固有の自然環境の上に成り立ったものであり、その風土に育まれた暮らしの知や精神文化が形に表されたのが御嶽や湧泉、集落構造などの歴史文化資源であるといえる普天間飛行場跡地や周辺地域に残る水系、緑、文化資源、絆などの重層的な諸要素を「シマの基層(風土に根差した琉球の文化)」の総体として保全・活用し、沖縄のアイデンティティを継承・発信する舞台を創る

- ・提言3：沖縄の豊かな自然と文化を生かした「ランドスケープイニシアティブ（緑が先導するまちづくり）」により、普天間飛行場跡地や周辺地域全体を“アジアのダイナミズムを取り込んだ活力にあふれる拠点”とし、沖縄の固有性に立脚する自立的発展、ひいては我が国の経済発展に貢献する、世界の人々を魅了する沖縄振興の舞台を創る。

#### （6）跡地利用推進法の延長・拡充と円滑な跡地利用に向けての条件整備

平成24年には、政府案及び自民党など野党共同提案による法案が国会に提出され、与野党修正協議を経て、3月30日に軍転特措法の一部が改正され、「沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法（跡地利用推進法）」として、4月1日に施行された。

本法律では、国が、国の責任を踏まえ、跡地利用を主体的に推進することが明記され（旧沖振法では努力規定）、また、従来の大規模跡地及び特定跡地の区分を廃止し、「拠点返還地」に一本化することなどが盛り込まれた。

同法の施行を受けて、県及び関係市町村においては、返還前からの基地内立入りによる文化財調査、自然環境調査等の実施や地権者との合意形成を図るなど、跡地利用計画の早期策定に取り組むとともに、道路、公園等の公共公益施設用地を確保するため、駐留軍用地内の土地を取得し、公有地の拡大を図っている。

しかしながら、中南部の軍用地は民有地が90%相当を占め、県外・国外の在住者を含む地権者の数が年々増加していること、返還後の各種調査・計画、地権者の合意形成等に多大な時間を要することに鑑み、今後とも、円滑な跡地利用を支える諸条件の整備を促進する必要があるとともに、事業用地の先行取得等に関わる財源の拡充も課題となっている。

令和3年度には跡地利用推進法は期限を迎えるが、嘉手納飛行場以南の大規模な基地返還が本格化するのはいずれであり、現行法制度の延長・拡充が必要である。

また、沖縄の克服すべき固有課題として、嘉手納飛行場以南の大規模な基地返還が実現した後も広大な米軍基地が残る。

基地のない平和で豊かな沖縄をあるべき県土の姿としながら、引き続き基地の整理・縮小を進める必要があることから、跡地利用推進法は時限立法ではなく、全ての基地跡地の整備が終了するまでの恒久法とすべきである。

## 申し送り事項

### 1. 駐留軍用地跡地の発展可能性と県土構造の再編

駐留軍用地の返還は大きな発展可能性を有しており、新たなビジネスの立地、創造の拠点となり得ることから、アジア規模の視点からそのポテンシャルを吟味し、アジアのダイナミズムを取り込み、発展の推進力となる均衡あるデザインを検討すべきである。跡地開発は県土構造を再編する好機であり、圏域、地域の枠を超えた広域的な観点から総合調整を行い、潜在する発展可能性を最大限に引き出す必要がある。

### 2. 県土の将来を見据えた最適な土地利用の推進

少子・高齢化、将来の人口減少も見据えて県土の最適な土地利用を推進する必要がある。とりわけ、人口、諸機能の集積する中南部地域の最適な土地利用は極めて重要である。土地利用と空間形成の連続性に配慮し、魅力ある都市景観や都市空間を創造できる土地利用を推進する必要がある。また、住宅地の供給過多、大型商業施設の濫立を抑制する土地利用のあり方にも留意する必要がある。

### 3. 広域的な跡地利用計画の策定

広域的及び長期的な視点から全体の発展につながる跡地利用の検討が必要であり、沖縄県全体の振興発展の観点から各跡地の利用計画を総合的にマネジメントし、効率的に整備していくことが重要である。

### 4. 多様な跡地利用と新たな産業振興の推進

国内の人口・定住面積の減少、アジアとの交流拡大、新興国の経済成長など、国内外の趨勢を念頭に、新たな需要に対応する産業の創出・振興を推進する必要がある。商業施設を中心とした拠点形成のみならず、沖縄全体の振興発展の推進力となる多様な跡地利用を推進する必要がある。

### 5. 価値創造型のまちづくりと大規模公園の整備

跡地利用を通じた新しいまちづくりは、緑地環境の保全・創出、景観の形成、自然・文化の再生等、次代に引き継ぐ資産形成の意義を有しており、長期的視点に立った‘価値創造型のまちづくり’を推進する必要がある。

防災、環境保全等、持続可能な都市づくりの重点プロジェクトとして公園整備事業を位置づけ、普天間飛行場跡地における多元的な機能・価値を備える大規模公園の整備を推進すべきである。

### 6. 跡地利用推進法の延長・拡充と円滑な跡地利用に向けての条件整備

中南部の軍用地は民有地が90%相当を占め、県外・国外の在住者を含む地権者の数が年々増加していること等に鑑み、円滑な跡地利用を支える諸条件の整備を促進する必要がある。事業用地の先行取得等に関わる財源の拡充も課題である。

引き続き基地の整理・縮小を進める必要があることから、跡地利用推進法は時限立法ではなく、全ての基地跡地の整備が終了するまでの恒久法とすべきである。



## 6 東海岸サンライズベルトの発展戦略

### (1) 東海岸地域の発展可能性

中南部都市圏域の東海岸地域においては、国際物流拠点の形成や今後の大型 MICE 施設の立地など経済発展の大きな可能性を有しており、東海岸地域ににもう一つ南北に伸びる経済の背骨を構築することにより、西海岸地域と連携を図りながら強固な経済の形成が期待できる。

産業分野においては、IT 津梁パークや国際物流拠点産業集積地域うるま・沖縄地区を中心に、工業技術やバイオ等の産業支援機関や研究開発基盤がされており、情報通信関連企業や半導体やバイオ関連など先端企業の集積が進んでいる。

現在、中城湾港マリントウン地区においては、大型 MICE 施設の整備が予定されており、施設周辺では、宿泊施設や複合商業施設、観光施設、公園等を配置し、緑と海辺のアメニティーを活用した賑わいのある豊かなまちづくりの検討が進められている。

また、海中道路・大型商業施設等の観光資源やスポーツ・コンベンションが展開されている各種スポーツ施設等があり、中城湾港泡瀬地区では、スポーツを中心とした商業や宿泊、マリナーや人工ビーチによる海洋レジャーなどを展開するスポーツ拠点の形成を目指す中城湾港泡瀬地区開発事業が進められている。

さらに、沖縄本島中南部の東海岸地域には、世界遺産に登録されている斎場御嶽・中城城跡・勝連城跡等の歴史資源や、中城湾には、久高島や津堅島など個性豊かな島嶼地域も存在する。

本県全体の経済を更に発展させるためには、都市機能が集積する本島西海岸地域と対をなしながら、東海岸地域に有するこれらの魅力ある豊富な地域資源などを活かした新たな経済軸を形成することが重要となり、さらに北部圏域の東海岸地域にも展開し、県土の均衡ある発展を図っていく必要がある。

### (2) 東海岸地域に南北に延びる経済基盤の形成

#### ① IT イノベーション拠点の形成

IT 津梁パークは、IT ブリッジの拠点として、アジア地域と日本本土と海底光ケーブルでつながっており、アジアのネットワークが構築されるとともに、情報通信関連企業の集積が進んでいる。

今後、Society5.0 の社会の実現化が具現化するにあたり、AI や IoT、ロボット、ビッグデータの活用など、新技術の社会実験の場の提供が重要となっており、東海岸地域において、IT 産業の集積等の強みを生かし、新技術の実証の先行地域として活用されることにより、東海岸地域の企業集積や新技術の社会実装の促進が期待される。

また、東海岸地域一帯に連なる、イノベーション拠点の形成、高度化を図るため、IT 津梁パークのみならず、環金武湾に広がる情報通信拠点などを結ぶ自動運転等先端技術を活用した「IT イノベーションロード」を構築がネットワークの構築など期待される。更に、グローバルに展開する IT 企業や人材を惹きつけるためには、高速



な通信環境の整備のみならず、自然、文化、地域社会など、地域特色のソフトパワーを生かした、IT 拠点の形成が重要である。

また、IT 津梁パークを中心に、東海岸地域の世界遺産などリゾート空間を活かしたワーケーションの展開などさらなるイノベーションを生み出すビジネスの場として、東海岸地域に連なる IT イノベーションの創出する拠点形成が重要である。

国土交通省の「都市の多様性とイノベーションの創出に関する懇談会」中間とりまとめにおいて、多様な人々の出会い・交流を通じたイノベーションの創出や人間中心の豊かな生活を実現し、まちの魅力・磁力・国際競争力の向上が内外の多様な人材、関係人口を更に惹きつける好循環が確立された都市の構築を図るべきとの報告がされている。これらを踏まえ、情報産業拠点を結ぶ自動運転等の先端技術を活用した「IT イノベーションロード」の構築やドローン等の新技術活用の社会実験等を推進するとともに、イノベーション創出の源泉となる偶然の出会いを生む空間づくり（カフェ、ストリート、広場、緑地等）や魅力あるワーケーションの展開など IT 拠点の形成等を検討する必要がある。

## ② 二次産業の拠点形成

東海岸地域においては、これまで健康・医療・バイオ、IT 等の研究開発、生産分野において、産業振興を図る場としての施設の集積を進んでいる。

特に、中城湾港周辺では、ポテンシャルの高い立地を活かし、県内随一のイノベーション拠点、新たな技術の実証実験の先行地区として、新たな産業の中心となることが期待される。一方で、県内産業の更なる振興を図るうえで、県内製造業等の規模拡大・高度化や企業誘致に係る産業用地の確保が課題となっている。

医療・バイオ等分野に加え、環境技術、スマートプラスチック（脱プラスチック）、再生可能・環境配慮型エネルギーの研究開発や活用推進など、SDGs の理念である持続的な社会の構築に寄与することが期待される。

また、南部東道路の整備により、那覇空港等とのアクセス性が飛躍的に向上することから物流拠点の集積等も期待される。

これらを踏まえ、アジアへ展開する高付加価値な先端企業の集積や環境配慮に対応した研究開発等を推進するとともに、企業誘致や県内企業の高度化を促進する新たな産業用地の確保の検討など、二次産業の拠点形成を推進する必要がある。

## ③ 港湾機能の強化

東海岸地域では、中城湾港の物流拠点としての機能の集積とともに、クルーズ船が寄港するなど、人流・物流の双方の拠点としての機能が求められている。また、中城湾港新興地区に集積する研究、開発、生産、処理といった産業のライフサイクルの機能とともに、物流機能の連携により産業振興の効率化に大きく寄与している。

そのため、さらなる産業振興の効率化を図るため、アジアとの物流ネットワーク並びに、沖縄県内離島とのネットワーク形成に向けた港湾機能の強化を図る必要がある。また、那覇港と役割分担をしながら、中城湾港の新港地区の産業支援港としての港湾機能の強化を図るとともに、近年、日本へのスーパーヨット等の寄港が増加する中、付加価値の高い需要を取り込み地域振興や魅力あるウォーターフロント

の形成を推進するため、中城湾の与那原地区や東部開発地区におけるマリーナ等の拡充・整備を推進することが重要である。

### (3) 大型 MICE 施設等を核とした東海岸地域の活性化

本県のアジアに近い立地特性や観光リゾート地としての認知度の向上等から、国内外を対象とした大規模な会議やイベント等の需要が高まりつつある。

そのような中、西海岸地域への都市機能の集中に伴う交通渋滞等の都市課題を緩和し、東海岸地域の振興を図り、ひいては県土の均衡ある発展につなげていくため、与那原町と西原町に跨がる中城湾港マリンタウンエリアへ、民間資金等を活用したエリア周辺の開発を含む大型 MICE 施設の建設が予定されている。

大型 MICE 施設を核とした東海岸地域の活性化に向けては、マリンタウンエリアを中心に、人・もの・情報が行き交い、世界との懸け橋となる交流拠点の形成を図ることが重要である。また、アフター MICE に寄与する、多様で魅力的な交流機会の創出のため、東海岸地域に点在する観光資源や、スポーツ施設、自然環境などを活用した交流機会の創出を図ることが重要である。

さらに、マリンタウンエリアや東部海浜開発地区では、ウォーターフロントの展開として、今後、スーパーヨットの受け入れも検討されている。こうした環境は、富裕層をはじめとする個人旅行者の需要があり、西海岸とは異なるサービスや施設の展開によって、海外個人旅行者を中心とした観光客層の獲得が期待されることから、長期滞在に繋がる周遊・体験型観光メニューの開発や拠点整備など観光資源の連携強化が期待される。

これらを踏まえ、大型 MICE 施設等を核とした賑わいを東海岸一帯に連鎖させることが重要であり、大型 MICE 施設に加え、東部海浜「潮の森」、中城城址公園など観光エリア拠点の形成を図るとともに、世界遺産やスポーツ拠点など地域の魅力を生かした東海岸地域の活性化に向けた発展戦略について検討を行う必要がある。

### (4) スポーツツーリズムの施策の展開

東海岸地域は、沖縄県総合運動公園や吉の浦公園などの総合スポーツ施設が立地し、更に、沖縄アリーナの建設が進められ、東部海浜開発計画においては、スポーツ・コンベンションの拠点形成が位置づけられている。

これらの取組を推進する一方で、宿泊施設の不足や交通利便性の課題から、長期滞在型で集客型のスポーツツーリズムの展開が十分に進んでいないのが現状であることから、沖縄県総合運動公園や吉の浦公園などの総合スポーツ施設や点在するビーチ周辺の宿泊施設などと連携を図りながら、トップアスリートにも対応可能な機能を有する施設整備や、学生や社会人におけるクラブ活動の誘致など、長期滞在型の多様なスポーツツーリズムの実現に向けた施策展開を図る必要がある。

### (5) 歴史資源・自然資源と産業振興・観光振興が調和する土地利用の展開

東海岸地域には、斎場御嶽や久高島のほか、城跡等の世界遺産となっている中城城跡や勝連城跡等の歴史文化資源がある。

オーバーツーリズムの抑制により静かで神聖な佇まいを保全しつつ、これら歴史文化資源とその他の拠点間の連携強化により、回遊性を高める観光施策の展開が期待される。

東海岸地域の市町村においては、中城湾を内包する海岸の西方には、沖縄本島のみどりの骨格をなす斜面緑地が南北方向へ連坦しており、その裾野には農用地が広がっている。また、中城湾に点在する島嶼地域をはじめ、ゆったりとした自然環境や生活空間の特性を活かした滞在型観光の拠点としてのポテンシャルを有している。

一方、既存の工業地周辺や幹線道路沿道においては、物流倉庫や商業施設をはじめとした施設用地の需要が高まっており、これらのニーズに対応した農村集落環境や自然環境と調和のとれた土地利用を図りつつ、都市基盤の整備や経済基盤の強化を促進することで、地域の振興を促し、経済の骨格の形成に寄与することを目指す。

東海岸地域は、市街化調整区域の占める割合が大きいですが、市街化区域に産業用地の確保が困難になっていること等から、保全と開発の両立を図りながら、産業振興・観光振興に資する土地利用を広域的かつ計画的に展開していく必要がある。

#### (6) 東海岸地域の円滑な交通ネットワークの形成

東海岸地域の活性化・発展において、交通アクセスは重要な課題であり、現在、進められているはしご道路や南部東道路等の計画的な整備に加え、東海岸に南北に伸びる基軸となる道路（国道 329 号バイパス等）の整備の推進や計画延長が期待されるとともに、東部海浜開発を踏まえた道路の整備・拡充が期待される。

加えて、物流の観点から、中城湾港（新港地区）等の東海岸地域の産業拠点や、中城湾港の産業支援港の強みを生かすため、那覇港と中城湾港新港地区を結ぶ物流道路の整備の推進も重要である。

地域交通においては、市町村において地域コミュニティバスの運行が実施しており、これらの地域交通の持続的な運用や利便性の向上に加え、東海岸地域の市町村における連携・強化した広域的な展開が期待される。

また、大型 MICE 施設を生かし、東海岸地域一帯にビジネス・リゾートを展開するためには大型 MICE 施設と地域拠点を結ぶモノレールや LRT 等を含む円滑な公共交通システムの構築が重要である。

近年、5G といった新たな通信技術の発展や自動運転の技術の実証実験の展開、MaaS（Mobility as a Service）にみられるように人の移動にも変革が起き始めている。東海岸地域において、利用者が移動手段を効率よく選択し、目的地まで快適に移動できるモビリティシステムを構築するため、こうした新技術を実装する社会基盤の形成を推進することも期待される。

これらを踏まえ、観光、教育、地域活性化、住み良いまちづくりなど様々な分野の相乗効果を高めるため、地域交通の広域的な連携・拡充、アフター MICE を促進する大型 MICE 施設と地域拠点を結ぶ円滑な交通システムの構築を検討する必要がある。

#### (7) サンライズベルトの北部圏域への展開と県土の均衡ある発展

北部圏域の東海岸地域では、豊かな自然環境を活かした産業基盤整備が進められている。金武町のギンバル訓練場跡地においては、地域医療施設及びリハビリ関係

第3章 新たな沖縄振興計画に必要な重要事項（申し送り事項）  
I. アジアのダイナミズムを取り込む臨空・臨港都市の形成と県土構造の再編  
6 東海岸サンライズベルトの発展戦略

施設が集積しており、宜野座村では IT 関連企業の誘致、経済金融活性化特別地区に指定されている名護市においては、東海岸の久辺地区を中心に情報通信・金融関連企業が集積していることから、今後、様々なビジネスの展開が期待できる地域となっている。

さらに北側の東村、国頭村においては、多種多様な固有動植物及び希少動植物が生息・生育し、亜熱帯の大自然を有するやんばる国立公園に指定されている。

これらの北部圏域に点在する産業拠点や自然環境を含めた南北に伸びるサンライズベルトを形成することで、広域的な産業振興や観光振興の展開が期待できることから、サンライズベルトを北部圏域にも展開し、県土の均衡ある発展を図る必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 東海岸地域の発展可能性

中南部都市圏域の東海岸地域においては、国際物流拠点の形成や今後の大型 MICE 施設の立地など経済発展の大きな可能性を有しており、東海岸にもう一つの南北に伸びる経済の背骨を形成するため、強固な経済基盤の形成を目指す必要がある。

### 2. 東海岸地域に南北に延びる経済基盤の形成

#### ①IT イノベーション拠点の形成

情報産業拠点を結ぶ先端技術を活用した「IT イノベーションロード」の構築やドローン等の新技術活用の社会実験等を推進するとともに魅力あるワーケーションの展開など IT 拠点の形成等を検討する必要がある。

#### ②二次産業の拠点形成

アジアへ展開する高付加価値な先端企業の集積や環境配慮に対応した研究開発等を推進するとともに企業誘致や県内企業の高度化を促進する新たな産業用地の確保の検討など二次産業の拠点形成を推進する必要がある。

#### ③港湾機能の強化

那覇港と役割分担をしながら、中城港湾の新港地区の産業支援港としての港湾機能の強化を図る。

### 3. 大型 MICE 施設等を核とした東海岸地域の活性化

大型 MICE 施設等を核とした賑わいを東海岸一帯に連鎖させることが重要であり、大型 MICE 施設に加え、東部海浜開発「潮の森」、中城城址公園など観光エリア拠点の形成を推進する。

### 4. スポーツツーリズムの施策の展開

スポーツ拠点など地域の魅力を生かした広域的な観光展開を推進等の東海岸地域の活性化に向けた発展戦略について検討を行う必要がある。

### 5. 歴史資源・自然資源と産業振興・観光振興が調和する土地利用の展開

東海岸地域は、市街化調整区域の占める割合が大きいが、市街化区域に産業用地の確保が困難になっていることから、保全と開発の両立を図りながら、産業振興・観光振興に資する土地利用を広域的かつ計画的に展開していく必要がある。

### 6. 東海岸地域の円滑な交通ネットワークの形成

観光、教育、地域活性化、住み良いまちづくりなど様々な分野の相乗効果を高めるため、地域交通の広域的な連携・拡充、アフターMICE を促進する大型 MICE 施設と地域拠点を結ぶ円滑な交通システムの構築を検討する必要がある。

### 7. サンライズベルトの北部圏域への展開と県土の均衡ある発展

広域的な産業振興や観光振興の展開が期待できることから、サンライズベルトを北部圏域にも展開し、県土の均衡ある発展を図る必要がある。



## Ⅱ. 日本経済再生のフロントランナー

## II. 日本経済再生のフロントランナー

### 1 フロンティアの形成と海外展開の加速

- (1) 沖縄のソフトパワーの強化
- (2) アジア市場に展開する新たな産業の集積
- (3) 地域資源や特性を活かした新たな事業・技術の創出等
- (4) 沖縄イノベーションサイバーパークの推進
- (5) アジアをつなぐビジネス・フロンティア交流拠点の形成

### 2 新技術・イノベーションへの対応

- (1) 第4次産業革命とSociety 5.0への対応
- (2) イノベーション型経済への転換
- (3) AI、IoT等を活用した生産性の向上、社会システムの構築
- (4) IT等を活用した産業の高度化・高付加価値化
- (5) 情報通信関連産業の高付加価値化の促進
- (6) 未来創造の情報産業インフラの整備や人材の確保
- (7) 新しい価値を生むスタートアップ企業の創出
- (8) オープン・イノベーションの促進
- (9) ソーシャル・イノベーションの促進
- (10) イノベーション・エコシステムの構築

### 3 ビジネスの実験場、規制緩和

- (1) 新技術の実用化研究や新ビジネスモデルの実証
- (2) 効果的な規制改革、制度の活用
- (3) ビッグデータの活用
- (4) 戦略的なローカルルール

### 4 スタートアップの促進

- (1) 沖縄の優位性・特性を活かしたスタートアップ企業の創出
- (2) スタートアップ・エコシステムの強化
- (3) 沖縄科学技術大学院大学と連携したスタートアップ企業の創出・育成
- (4) 起業家教育の拡充
- (5) 大学等と連携した技術系人材の活用促進

### 5 人手不足への対応（労働力の確保）

- (1) 人手不足が深刻化する産業分野の人材確保
- (2) 女性や高齢者等が働きやすい環境整備
- (3) 外国人材の活用
- (4) 在留資格に基づく外国人の受け入れと発展的関係の構築
- (5) 外国人労働力調整センターの設置
- (6) 企業の情報通信技術の導入等による生産性の向上
- (7) 中小零細企業の生産性向上と雇用・労働環境の改善
- (8) 事業承継問題とM&Aの検討
- (9) 多様な働き方の推進
- (10) ティーセントワークの推進

### 6 人口減少対策

- (1) 人口の維持・増加に向けた総合的な対策
- (2) 人口減少と経済構造変化への対応
- (3) 将来動向を見据えた人口増加関連施策の実効的推進
- (4) 離島・過疎地域における社会減対策の強化
- (5) 少子化対策としての子育て支援の拡充
- (6) 沖縄独自の人的国際交流の展開
- (7) 生活者としての外国人就労者の受入環境整備
- (8) 人口の維持・増加に向けた重点施策の体系化



## 1 フロンティアの形成と海外展開の加速

### (1) 沖縄のソフトパワーの強化

先進国がさらに発展するためには、健康・長寿、安心・安全、快適・環境といった高次元のニーズへの対応が必要である。

沖縄のソフトパワーは、これらのニーズに対応し、我が国をポスト先進国に押し上げる力を有することから、その機能を強化する必要がある。

### (2) アジア市場に展開する新たな産業の集積

国内唯一の亜熱帯地域に属し、独自の歴史や文化、豊かな自然環境を有する沖縄県は、多様な生物資源や農林水産物、食文化、伝統芸能、工芸品、観光資源等の多くの地域資源を有するとともに、健康・長寿等のブランド力も備えている。

また、島嶼県としての特性等に起因する多くの社会的課題を有しており、これらの資源やブランド力、社会的課題解決のノウハウ等を活用し、様々な分野で、新たな産業の創出や海外展開等が期待できる。

そのため、アジア市場に展開する先端技術、ノウハウを具備した内外の企業を沖縄に引き込む戦略を検討する必要がある。

また現在、沖縄の地理的優位性を生かした新たな産業が集積しつつあり、先端加工産業やバイオ・医療関連産業など、高次元のニーズに対応する産業の集積を加速させる必要がある。

### (3) 地域資源や特性を生かした新たな事業・技術の創出等

沖縄科学技術大学院大学は、世界最高水準の研究・教育機関として評価されており、同大学院大学や琉球大学、沖縄高等専門学校等の先端的な研究成果を円滑に県内産業の振興やイノベーションの創出に繋げるシステムを構築する必要がある。

特に、沖縄の自然環境（島嶼性、亜熱帯性気候、海洋環境、生態系等）を実証フィールドとする先端的な研究・技術開発を拡充する必要がある。

また、島嶼地域の地理的・経済的な隔離性等を活かし、バイオ・医療関連や環境、交通・物流、金融等の様々な分野において、規制のサンドボックス制度等を活用し、新たな事業や技術等の創出を促進するとともに、災害や感染症などの外的要因に影響を受けにくく、環境と調和のとれた自給自足率の高い新しい地域経済の在り方等を確立する取組も求められる。

### (4) 沖縄イノベーションサイバーパークの推進

質の高い論文数で世界の研究機関をランキングする Nature Index 年間ランキングに沖縄科学技術大学院大学は世界で第10位にランクインし、日本の研究機関ではトップとなり、文字通り世界最高水準の大学となった。沖縄科学技術大学院大学は沖縄を国際的な研究開発拠点へと発展させる「沖縄イノベーションサイバーパーク」を策定に取り組んでいる。沖縄科学技術大学院大学は研究、知的財産、起業家育成の三つの戦略分野を基にイノベーション、教育、研究の分野で卓越した業績を残し、

大学の基本理念にある、国際的に卓越した科学技術に関する教育及び研究を実施することにより、沖縄の自立的発展と、世界の科学技術の向上に寄与するという。

地元の恩納村と連携し、最先端技術を活用し、第四次産業革命後に、国民が住みたいと思う、より良い未来社会を包括的に先行実現するショーケースを目指す「スーパーシティ」の実現を目指すという。沖縄の経済を需要牽引型から経済の筋力・体力によって成長する技術進歩型の持続的発展に転換、推進する大きな力になるであろう。

#### (5) アジアをつなぐビジネス・フロンティア交流拠点の形成

空港や港湾など国際物流の機能を活かし、アジアをはじめとする海外市場のニーズに対応した県産品の販路拡大や企業の海外展開促進に取り組む必要がある。

また、我が国とアジアをつなぐビジネス・フロンティアとして、海外展開や投資を促進するためのビジネス支援機能の充実や、ビジネス交流拠点の形成を図る必要がある。

そのため、規制緩和や優遇税制等により競争力あるビジネス環境を整備し、国内外の企業にビジネスの場や機会を提供することで、民間投資による国際ビジネス拠点としての発展を図る。

これまで、県等の公的機関による社会基盤の整備を中心に、各種インフラの整備等を推進してきたことにより、社会資本ストックは他府県並みとなっているが、民間資本ストックは他府県と比べて低い状況にある。

今後は、ビジネス環境の整備等により民間の投資を促進することで、スピード感やスケール感のあるインフラの整備を実現する必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 沖縄のソフトパワーの強化

先進国がさらに発展するためには、健康・長寿、安心・安全、快適・環境といった高次元のニーズへの対応が必要であると言われている。沖縄のソフトパワーは、これらのニーズに対応し、我が国をポスト先進国に押し上げる力を有することから、その機能を強化する必要がある。

### 2. アジア市場に展開する新たな産業の集積

アジア市場に展開する先端技術、ノウハウを具備した内外の企業を沖縄に引き込む戦略を検討する必要がある。

沖縄の地理的優位性を生かした新たな産業が集積しつつあり、先端加工産業やバイオ・医療関連産業など、高次元のニーズに対応する産業の集積を加速させる必要がある。

### 3. 地域資源や特性を活かした新たな事業・技術の創出等

沖縄科学技術大学院大学等の先端的な研究成果を円滑に県内産業の振興やイノベーションの創出に繋げるシステムを構築する必要がある。

沖縄の自然環境（島嶼性、亜熱帯性気候、海洋環境、生態系等）を実証フィールドとする先端的な研究・技術開発を拡充する必要がある。

### 4. 沖縄イノベーションサイバーパークの推進

沖縄科学技術大学院大学における沖縄を国際的な研究開発拠点へと発展させる「沖縄イノベーションサイバーパーク」の策定を推進する。教育、研究の分野で卓越した業績を残し、大学の基本理念にある、国際的に卓越した科学技術に関する教育及び研究を実施することにより、沖縄の自立的発展と、世界の科学技術の向上に寄与し、沖縄の持続的発展につながる。

### 5. アジアをつなぐビジネス・フロンティア交流拠点の形成

国際物流の機能を活かし、アジアをはじめとする海外市場のニーズに対応した県産品の販路拡大や企業の海外展開促進に取り組む必要がある。

我が国とアジアをつなぐビジネス・フロンティアとして、海外展開や投資を促進するためのビジネス支援機能の充実や、ビジネス交流拠点の形成を図る必要がある。

## 2 新技術・イノベーションへの対応

### (1) 第4次産業革命と Society 5.0 への対応

国においては、令和元年6月21日付けの「経済財政運営と改革の基本方針2019～『令和』新時代：『Society 5.0』への挑戦～」において、「Society 5.0の実現は、経済社会の構造改革そのものであり、第4次産業革命の先端技術を社会実装し、より高度な経済、より便利で豊かな生活を体現する一方、課題先進国として課題解決のモデルを提供し、世界をリードしていく。」としている。

今後、中長期的な経済発展を図るためには、AI、IoT、ロボット、ビッグデータ等の技術を核とする第4次産業革命のイノベーションを、あらゆる産業や社会生活に取り入れ、様々な社会課題の解決や経済成長につなげる「Society 5.0」の実現が求められており、沖縄型 Society 5.0 の俯瞰図、道筋、工程表等の検討が必要である。

### (2) イノベーション型経済への転換

既存ビジネスにおけるコスト削減や効率化、販路拡大等の改善策のみでは、経済を飛躍させることは難しい。

市場規模が小さく、大企業が育ちにくい本県においては、技術やノウハウの蓄積による従来型の成長モデルでは、競争力を確保しにくい状況にあり、今後は、イノベーションによって新たな付加価値を生み出すイノベーション型経済を拡大し、高い成長率を確保する必要がある。

多くの企業や人材、投資家等が集積する東京等の大都市圏から遠く離れ、県外とのビジネス交流に不利な本県において、イノベーション型経済への移行を促すためには、より積極的・戦略的な施策展開が求められる。

そのため、イノベーションを促す規制緩和や投資の促進、技術者や起業家教育の拡充、女性の活躍の促進など、様々な角度から取組を進める必要がある。

### (3) AI、IoT 等を活用した生産性の向上、社会システムの構築

速いスピードでグローバルに展開する AI、IoT、ロボット等の第4次産業革命の動きを捉え、人手不足にも対応した省力化・無人化技術の拡大、利便性や効率性の高い社会システムの構築など、新技術・イノベーションの動きの様々な場面における効果的な活用を進めていく必要がある。

また、AI やビッグデータなどの技術を活用し、自動運転やキャッシュレス、遠隔医療や遠隔教育など、暮らしを支える様々な最先端のサービスを実装した「スーパーシティ」の実現を目指した取組が世界各国で進められており、本県においても、今後の新たな都市開発や駐留軍用地跡地利用に際し、沖縄型スーパーシティの検討が必要である。

### (4) IT 等を活用した産業の高度化・高付加価値化

観光、ものづくり、農業、物流、各種サービスなど、様々な産業において、AI や IoT、ロボット、ビッグデータ等の新たな技術の活用により、各産業の付加価値を高

めるとともに、沖縄の優位性を活かした新たなリーディング産業の創出を図り、産業の高度化・高付加価値化を促進することで、県民所得の向上につなげる必要がある。

また、沖縄 IT イノベーション戦略センターを活用し、新たな技術によるイノベーションを各産業に波及させることにより、高度化・高付加価値化を促進する必要がある。

#### (5) 情報通信関連産業の高付加価値化の促進

そのため、県内の情報通信関連産業に対し新技術の導入やイノベーションの創出を支援するとともに、従来の受注型から提案型のビジネスモデルへの転換を図り、情報関連産業の高付加価値化を促進する必要がある。

#### (6) 未来創造の情報産業インフラの整備や人材の確保

また、沖縄型 Society 5.0 の実現に向け、先進 IT 技術に対応した社会システムの構築や産業の競争力強化において、5G やネクスト 5G など、次世代の通信環境の整備が不可欠であり、島嶼県の新たなインフラとして、離島を含めた、次世代の超高速通信の環境通信環境の整備を検討する必要がある。

加えて、データサイエンティストをはじめとする多様な人材の育成・確保を検討する必要がある。

#### (7) 新しい価値を生むスタートアップ企業の創出

さらに、革新的な技術やビジネスモデルで世界に新しい価値を生むスタートアップ企業が持続的に創出するよう、支援を行う必要がある。

#### (8) オープン・イノベーションの促進

IT 等の技術の発達やグローバル化、ニーズの多様化等により、これまで以上にスピード感を持って、新たな価値を創出することが重要となっている。

このような変化に伴い、イノベーションの担い手は、大企業からスタートアップやベンチャー企業へ、あるいは、企業間や産学の連携等によるオープン・イノベーションへと変わりつつある。

このため、スタートアップ・大学・自治体等、異なる分野のプレイヤーのマッチングや共同研究、産学連携等を促進し、協働により、新たな付加価値を創出する、オープン・イノベーションを促進する必要がある。

#### (9) ソーシャル・イノベーションの促進

社会課題が多様化・複雑化する中、行政等の公的機関による対応だけでは限界があり、企業や NPO 等の民間セクターによる対応の拡大が求められる。

このため、ビジネスを通じて社会課題を解決し、社会に変革をもたらすソーシャル・イノベーションを促進することにより、これまで行政のコスト負担で行っていた取組を、新たな付加価値や収益を生み出す民間のビジネスに転換させ、経済・産業の成長へとつなげる必要がある。

**(10) イノベーション・エコシステムの構築**

企業や投資家、大学、自治体、金融機関等との連携により、大学等における起業家教育の拡充や、スタートアップ企業の集積拠点の整備、投資環境の向上など、継続的にスタートアップやベンチャー企業等が生まれ成長しやすい仕組みや環境をつくり、イノベーションを県全体に波及させる取組など、イノベーション・エコシステムの構築を促進する必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 第4次産業革命と Society 5.0 への対応

中長期的な経済発展を図るためには、AI、IoT、ロボット、ビッグデータ等の技術を核とする第4次産業革命のイノベーションをあらゆる産業や社会生活に取り入れ、様々な社会課題の解決や経済成長につなげる「Society 5.0」の実現が求められており、沖縄型 Society 5.0 の検討が必要である。

### 2. イノベーション型経済への転換

市場規模が小さく大企業が育ちにくい本県においては、技術やノウハウの蓄積による従来型の成長モデルでは、競争力を確保しにくい状況にあり、今後は、イノベーションによって新たな付加価値を生み出すイノベーション型経済を拡大し、高い成長性を確保する必要がある。

### 3. AI、IoT等を活用した生産性の向上、社会システムの構築

速いスピードでグローバルに展開するAI、IoT、ロボット等の第4次産業革命の動きを捉え、人手不足にも対応した省力化・無人化技術の拡大、利便性や効率性の高い社会システムの構築など、新技術・イノベーションの動きの様々な場面における効果的な活用を進めていく必要がある。

本県においても、今後の新たな都市開発や駐留軍用地跡地利用に際し、沖縄型スーパーシティの検討が必要である。

### 4. IT等を活用した産業の高度化・高付加価値化

観光、ものづくり、農業、物流、各種サービスなど、様々な産業において、AIやIoT、ロボット、ビッグデータ等の新たな技術の活用により、各産業の付加価値を高めるとともに、沖縄の優位性を活かした新たなリーディング産業の創出を図り、産業の高度化・高付加価値化を促進することで、県民所得の向上につなげる必要がある。

沖縄ITイノベーション戦略センターを活用し、新たな技術によるイノベーションを各産業に波及させることにより、高度化・高付加価値化を促進する必要がある。

### 5. 情報通信関連産業の高付加価値化の促進

県内の情報通信関連産業に対し新技術の導入やイノベーションの創出を支援するとともに、従来の受注型から提案型のビジネスモデルへの転換を図り、情報通信関連産業の高付加価値化を促進する必要がある。

### 6. 未来創造の情報産業インフラの整備や人材の確保

沖縄型 Society 5.0 の実現に向け、先進IT技術に対応した社会システムの構築や産業の競争力強化において、5Gやネクスト5Gなど、次世代の通信環境の整備が不可欠であり、島嶼県の新たなインフラとして、離島を含めた、次世代の超高速通信の環境通信環境の整備を検討する必要がある。

加えて、データサイエンティストをはじめとする、多様な人材の育成・確保を検討する必要がある。

#### 7. 新しい価値を生むスタートアップ企業の創出

革新的な技術やビジネスモデルで世界に新しい価値を生むスタートアップ企業が持続的に創出するよう、支援を行う必要がある。

#### 8. オープン・イノベーションの促進

IT等の技術の発達やグローバル化、ニーズの多様化等により、これまで以上にスピード感を持って新たな価値を創出することが重要となっており、協働により新たな付加価値を創出するオープン・イノベーションを促進する必要がある。

#### 9. ソーシャル・イノベーションの促進

ビジネスを通じて社会課題を解決し、社会に変革をもたらすソーシャル・イノベーションを促進することにより、これまで行政のコスト負担で行っていた取組を、新たな付加価値や収益を生み出す民間のビジネスに転換させ、経済・産業の成長へとつなげる必要がある。

#### 10. イノベーション・エコシステムの構築

企業や投資家、大学、自治体、金融機関等との連携により、大学等における起業家教育の拡充や、スタートアップ企業の集積拠点の整備、投資環境の向上など、継続的にスタートアップやベンチャー企業等が生まれ成長しやすい仕組みや環境をつくり、イノベーションを県全体に波及させる取組など、イノベーション・エコシステムの構築を促進する必要がある。



### 3 ビジネスの実験場、規制緩和

#### (1) 新技術の実用化研究や新ビジネスモデルの実証

現在国内外において、第4次産業革命等の新技術の実用化研究や、新ビジネスモデルの実証試験が競うように行われている。海外ではマルタ共和国が国家全体として仮想通貨やブロックチェーン技術を活用する規制緩和を行い、先端企業を世界中から集め、実証実験の場として先端技術分野のリーダーが集った。今後も小規模だからこそチャレンジできる先端技術の取り込みを行い、世界的なハブになることを目指している。また、テクノロジーの進化と合わせて、新しいビジネスモデルも急速に成長している。例えば、「シェアリング・エコノミー」と呼ばれるビジネスモデルでは、ライドシェア（相乗り）サービス、民泊サービスなどの海外企業が急成長しており、交通手段の少ない場所における利用者の利便性向上や観光客誘致、また、環境負荷の軽減など、様々な面で地域の活性化への貢献が期待されている。

沖縄の特有の閉鎖的な地理特性、実験を行うためには十分な人口・経済規模、年間300万人を超える外国人観光客が来沖する環境を踏まえると、「シェアリング」や「観光インバウンド分野」の新ビジネスモデルのテストベット化が有効であると考えられる。第4次産業革命等の新技術の実用化研究や新ビジネスモデルの実証試験等を円滑に実施できる環境を整え、国内外の先端的な開発プロジェクトや新ビジネスの展開の動きを沖縄に取り込んでいく必要がある。

#### (2) 効果的な規制改革、制度の活用

新技術の実用化研究や、新ビジネスモデルの実証実験は、効果的な規制改革が必要となる。日本政府は海外企業の日本への投資誘致を行うために、グローバルな立地競争の中で日本が選ばれるための「ビジネスのしやすさ」を向上させるための取組を行っている。2018年6月にプロジェクト型「規制のサンドボックス」制度を創設し、革新的な技術やビジネスモデルが既存の規制に縛られることなく実証実験ができる環境の整備に取り組んでいる。革新的な技術やビジネスモデルを沖縄に呼び込むことができれば、観光客の利便性向上や、海外企業の投資誘致、日本国内での先進事例の構築による情報や人材の集積などの効果が見込まれる。

また、戦略特区として日本人、外国人起業の規制緩和を行う国内行政の取組としては、福岡県福岡市が外国人起業家の在留資格取得をしやすくするプログラムを整え、起業後もサポートを行うなど、外国人が日本で起業を行いやすくする制度の運用を始めており、サポートの対象は県内や国内だけではなく、外国人へと広がっている。

沖縄県全体及び離島エリアを実験の場として、国家戦略特区制度の積極的な活用等を始め、効果的な規制改革を積極的に推進していく必要がある。また、民間の経済活動活発化を誘導・誘発させる環境整備を行うための新たな特区制度を創設することで、都市開発に民間投資を呼び込むとともに、新たなビジネスやイノベーションの創出等を促進する必要がある。

### (3) ビッグデータの活用

沖縄の強みとしては、離島特有の立地条件（閉鎖的）や、多くの観光客が訪れることで、外国人観光客などのデータの収集が行えることにある。この地域特性は他地域との差別化を考える上で強みとなる。自由に陸続きで移動を行えるエリアで実験を行う場合は、対象エリアを外れるとデータに空白が発生し、空路や海路での入国ルートの複雑さも大きく増す。その点、離島特有の地理条件は、レンタカーのGPSデータやWi-Fi通信の位置データと、ユーザーの会員情報や購買情報をリンクさせやすい。2020年は東京五輪や5Gのサービス開始に合わせてデータ収集がさらに加速するとみられるが、ビッグデータを活用したサービスの実証実験の場として、閉鎖的な立地条件や、外国人観光客が多い沖縄の特性は大きな強みになる。

外国人観光客に向けたサービスや、離島エリアでの公共交通手段が少ない中でのMaaSやシェアリング・エコノミーの推進などは先端企業にとっても実験の場として魅力的に見える可能性がある。外国人観光客等のアジアのマーケティングに関するビッグデータを利用し、本格展開の前のビジネスの実験場を整備することが必要となる。

### (4) 戦略的なローカルルール

「沖縄21世紀ビジョン」において、将来像実現に向けた重視すべき要素として、「自由化、アジアへの経済的シフトを基底にしつつも、地域に負の影響を排除する制御に配慮すべきである。県民の利益を損なう自由化にはローカルルールを課し、自由と制御のバランスの下、県民の厚生を最大化を目指す。」と記述されている。

近年、ハワイ州では、珊瑚礁保護のため、珊瑚礁に悪影響のある日焼け止めの使用禁止を州法で定めている。また、EUにおいては、情報通信に係る個人情報保護ルールなど規制が始まっている。

また、JETROによる「企業のサステイナブル戦略に影響を与えるビジネス・ルール形成（2018年6月）」の調査において、サステイナブル型のルール形成が増加し、今後さらに増えていくことが想定されると報告されている。

世界的な潮流に基づく、先駆けたローカルルールの設定は、新たなビジネス創出の推進力となるとともに、人や企業を惹きつける本県のブランド価値を高めることにつながるものである。

このため、沖縄県において、環境等に配慮した保護の観点にとどまらず、新たなビジネスの推進力となる環境づくりや本県のブランド価値の向上など、沖縄の利益を高めるため、世界的な潮流を先駆けて捉え、戦略的なローカルルールを検討するとともに、県独自のローカルルールを設定する新たな根拠法令等の検討が必要である。

## 申し送り事項

### 1. 新技術の実用化研究や新ビジネスモデルの実証

第4次産業革命等の新技術の実用化研究や新ビジネスモデルの実証試験等を円滑に実施できる環境を整え、国内外の先端的な開発プロジェクトや新ビジネスの展開の動きを沖縄に取り込んでいく必要がある。

### 2. 効果的な規制改革、制度の活用

我が国の産業競争強化に向けた国の制度改革の動向等を踏まえながら、国家戦略特区制度の積極的な活用等を始め、効果的な規制改革を積極的に推進していく必要がある。

### 3. ビッグデータの活用

外国人観光客等のアジアのマーケティングに関するビッグデータを利用し、本格展開の前のビジネスの実験場を整備する必要がある。

### 4. 戦略的なローカルルール

環境等に配慮した保護の観点にとどまらず、新たなビジネスの推進力となる環境づくり等のため、世界的な潮流を先駆けて捉え、戦略的なローカルルールを検討するとともに、県独自のローカルルールを設定する新たな根拠法令等の検討が必要である。

## 4 スタートアップの促進

### (1) 沖縄の優位性・特性を生かしたスタートアップ企業の創出

広大な海域を有し国内で唯一亜熱帯地域に属する沖縄県は、地理的・自然的特性により、多様な生物資源が豊富に存在しており、大学や企業等において生物資源ライブラリーの構築が進むとともに、琉球大学や沖縄科学技術大学院大学、沖縄工業高等専門学校、沖縄科学技術振興センター、沖縄県工業技術センター等において、産業利用に向けた研究等が進められている。

産学官連携の推進等により、これらのシーズを生かした研究開発型スタートアップ企業の創出に取り組む必要がある。

また、本県は多くの離島を有する島嶼県としての特性等から、環境や交通、医療、高齢化など、多くの社会的課題を抱えている。

社会起業家の育成・支援等に取り組むことにより、これまで行政コストとなっていた社会的課題解決の取組を、新たな付加価値や利益を生み出す民間ビジネスに転換する社会課題解決型スタートアップ企業の創出を推進する必要がある。

### (2) スタートアップ・エコシステムの強化

第4次産業革命の推進による Society5.0 の実現や、産業の国際競争力向上を図る上で、イノベーションの担い手であるスタートアップ企業は重要な存在だが、日本発のユニコーン企業（創業10年未満で時価総額10億ドルを超える企業）は、依然として少ない状況にあることから、取組の強化が必要である。

世界では、シリコンバレーをはじめ、フランスやイスラエル、中国など、各国がスタートアップ・エコシステム（グローバルにインパクトを生み出す起業家やスタートアップ企業等が自律的、連続的に生み出される仕組み）の強化に取り組んでいる。

本県においても、大手企業や投資家、大学、自治体等との連携により、継続的にスタートアップやベンチャー企業等が生まれ成長し易い仕組みや環境作りを推進し、スタートアップ・エコシステムの強化を図る必要がある。

### (3) 沖縄科学技術大学院大学と連携したスタートアップ企業の創出・育成

新たなビジネスやイノベーションを生み出す技術や研究、人材育成等の担い手として、大学等の研究・教育機関の役割は重要である。とりわけ、沖縄科学技術大学院大学は世界最高水準の研究・教育機関として評価されており、本県のスタートアップ企業創出における重要な資源である。

産学官の連携等により沖縄科学技術大学院大学の技術的・人的資源を有効に活用する取組を推進し、技術レベルや付加価値の高い、研究開発型スタートアップ企業の継続的な創出・育成を図る必要がある。

#### （4）起業家教育の拡充

スタートアップ企業を創出するためには、それを担う起業家人材の育成が重要である。

大学や企業、起業家等との連携により、アントレプレナーシップを有する人材を継続的に輩出・育成する仕組みを構築するなど、起業家人材の育成に向けた取組を、拡充する必要がある。

#### （5）大学等と連携した技術系人材の活用促進

イノベーションの担い手として期待される研究開発型スタートアップ企業の創出・成長のためには、技術系人材の活用が重要である。

本県においては、現在、琉球大学や沖縄工業高等専門学校等の技術系人材の多くが就職等で県外に流出していることから、大学や高専等と県内企業等とのマッチング支援や県内企業における高度技術系人材の受け皿作り等を推進し、これらの人材が県内で活躍できる環境を整備する必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 沖縄の優位性・特性を活かしたスタートアップ企業の創出

産学官連携の推進等により、沖縄の多様性に富む生物資源を生かした研究開発型スタートアップの創出に取り組む必要がある。

また、社会起業家の育成・支援等に取り組むことにより、これまで行政コストとなっていた社会的課題解決の取組を、新たな付加価値や利益を生み出す民間ビジネスに転換する社会課題解決型スタートアップ企業の創出を推進する必要がある。

### 2. スタートアップ・エコシステムの強化

日本発のユニコーン企業（創業10年未満で時価総額10億ドルを超える企業）は依然として少ない状況にあることから、取組の強化が必要である。

本県においても、大手企業や投資家、大学、自治体等との連携により、継続的にスタートアップやベンチャー企業等が生まれ成長し易い仕組みや環境作りを推進し、スタートアップ・エコシステムの強化を図る必要がある。

### 3. 沖縄科学技術大学院大学と連携したスタートアップ企業の創出・育成

産学官の連携等により沖縄科学技術大学院大学の技術的・人的資源を有効に活用する取組を推進し、技術レベルや付加価値の高い、研究開発型スタートアップ企業の継続的な創出・育成を図る必要がある。

### 4. 起業家教育の拡充

大学や企業、起業家等との連携により、アントレプレナーシップを有する人材を継続的に輩出・育成する仕組みを構築するなど、起業家人材の育成に向けた取組を拡充する必要がある。

### 5. 大学等と連携した技術系人材の活用促進

沖縄県においては、高等専門学校等の技術系人材の多くが就職等で県外に流出していることから、大学や高専等と県内企業等とのマッチング支援や県内企業における高度技術系人材の受け皿作り等を促進し、これらの人材が県内で活躍できる環境を整備する必要がある。

## 5 人手不足への対応（労働力の確保）

### (1) 人手不足が深刻化する産業分野の人材確保

独立行政法人労働政策研究・研修機構によれば、2040年における全国の就業者数は、2017年の6,530万人から、ゼロ成長・参加現状シナリオ（経済成長と労働参加が進むケース）では5,245万人に減少すると見込まれる。

一方、ベースライン・参加漸進シナリオ（経済成長と労働参加が一定程度進むケース）では5,644万人、成長実現・参加進展シナリオでは6,024万人と、ゼロ成長・参加現状シナリオ（経済成長と労働参加が進まないケース）と比べ減少幅が縮小すると見込まれる。

本推計結果には、潜在的にAI、ロボット、IoT等新たな技術の進展による影響も織り込まれているとしているが、それらによる生産性向上の寄与を含めても、2017年の就業者数（実績）との差は、成長実現・参加進展シナリオで、506万人のマイナスとなっている。

本推計を踏まえ、新沖縄発展戦略有識者チームにおいて試算した2040年の沖縄の労働力不足（2017年を基準にした場合）は、ゼロ成長・参加現状シナリオで99,102人のマイナス、ベースライン・参加漸進シナリオでは68,331人のマイナス、成長実現・参加進展シナリオで39,024人のマイナスを見込んでいる。

将来的にも人手不足が懸念される中、深刻化する産業分野における必要な人材の育成や雇用のミスマッチ解消等の人材確保に向けた取組を強化する必要がある。

### (2) 女性や高齢者等が働きやすい環境整備

多様な労働参加の促進に向けて、女性が子育てをしながら働ける環境づくりや、高齢者が意欲を持って働ける環境整備を推進するとともに、若年無業者の社会参加や障害者の雇用機会の確保に取り組むなど、誰もが生きがいを感じて生涯現役で活躍できる社会の実現に向けた取組を強化していくことが重要である。

また、働く人の視点に立ち、長時間労働を前提とした雇用慣行を根本から見直し、時間外労働時間の抑制や休暇の取得を推進することにより、家庭での責任や地域への貢献が果たせるよう、ワーク・ライフ・バランスの推進等にも留意することが重要である。

加えて、生産性が高く多様な働き方が選べる社会の実現を目指し、非正規労働者等に対する処遇改善、正規雇用の拡大、柔軟な雇用形態の導入、能力開発等により質の高い人材の確保・育成・定着化を図っていく必要がある。

労働需給のひっ迫、人手不足への対応として、雇用関連情報の周知、雇用のミスマッチを改善し、労働移動をスムーズにすることも重要である。

企業の賃金水準・雇用環境の改善、若年者への職業教育等による離職率の抑制、企業・行政・教育機関による就職のための各種知識・技能習得機会の拡充、大学等の高等教育機関における社会のニーズに応じた専門教育、職業教育の改善・充実が重要であるとともに、県外からの就職移住者の拡充や沖縄県出身大卒者等の県外への人材流出についても対策する必要がある。

### (3) 外国人材の活用

外国人労働者については、専門的・技術的分野における就職支援や企業等の受入体制、生活環境の整備に努めるほか、農林水産業、観光リゾート産業、製造業、情報通信関連産業、建設業、医療・介護サービスなどニーズの高い分野において、特区制度の活用等により、一定の専門性・技能を有し、即戦力となる外国人材等を幅広く受け入れていくための環境整備に取り組む必要がある。

また、国では、平成31年4月1日に、「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」が施行され、介護や建設、宿泊や農業等14分野において、新たな在留資格が創設されるなど、外国人材受入制度の拡充が進められている。

このような国の制度改革等の動向等を的確に捉えながら、県内の人手不足が深刻な産業分野において、外国人材の受け入れ拡大に向けた取組を推進する必要がある。

生活環境の整備については、生活者としての外国人が、地域社会の一員として、より良く居住・生活するため、(1)異文化の共生を含む、暮らしやすい地域社会づくり、(2)子ども（外国人子弟）の教育機会・教育環境の充実、(3)労働環境の改善と社会保険を含むセーフティネットの強化、が重要な課題に挙げられる。

### (4) 在留資格に基づく外国人の受け入れと発展的関係の構築

人口減少による人手不足対策の一環として、以下の在留資格を有する外国人の円滑な受け入れを行うことにより、県内産業の継続的な成長とさらなる発展を促進できる可能性がある。

例えば、「特定技能外国人」の受け入れにあたっては、特定産業分野の‘相当程度の知識又は経験’を有する特定技能1号、及び‘熟練した技能’を有する特定技能2号について、特定産業分野（現在14業種）に係る沖縄の産業・雇用情勢等を踏まえながら、受入機関、雇用契約、支援体制を含む公正・円滑な受入環境を整備する必要がある。

また、「高度人材」「技能実習生」「EPAに基づく人材」「留学生」「日系人」等の区分ごとに、その受け入れに係る正負両面の実態と課題を把握した上で、人手不足を補う「労働力」としてではなく、「生活者」としての受入体制と受入環境の整備を図ることが重要である。

就労可能な外国人の受入環境の構築にあたっては、県内産業と地域社会への影響を多角的かつ総合的に検討しつつ、世界の人材が集う国際都市沖縄の戦略的発展につながる重要な取組として推進することが求められる。

### (5) 外国人労働力調整センターの設置

沖縄は、日本の南の玄関口であるとともに、地理的にも気候風土面においても、アジアに近いことから、アジアと日本における外国人労働者の‘結び目’としての役割が期待される。

日本全国で人口の減少と労働力不足が進む中、東南アジア等への地理的な近接性や温暖な気候を生かし、アジアの人材を沖縄で受け入れ、言語、技術研修を行う機能を持った国の「外国人労働力調整センター」を沖縄に設置し、日本全国の人手不足に貢献することが望まれる。



本センターの機能については、言語、技術研修等訓練センター機能のほか、受入後の生活・福祉サポートとして、企業とのマッチング、外国人労働者の身分保障・社会保障や文化的なフリクションへの対応なども重要である。

また、JICA やハローワークとの有機的連携やウチナーンチュネットワークの活用を図るとともに、国際的な役割として、労働力の需給調整、海外分業の調整機能、海外テレワーク、ワーケーション、リゾテック等の推進などが挙げられる。

さらに、世界の労働力供給に関する調査分析や、現行制度の改定案調整等の機能を持たせるなど、労働力に関する調査分析・戦略策定の役割も担うことが有用である。

#### (6) 企業の情報通信技術の導入等による生産性の向上

県内企業の労働生産性を高めるためには、情報通信技術の導入等の設備投資、資本装備率の向上、企業の業務改善、人材育成の促進に向けた取組が重要である。

また、情報通信技術導入による業務の効率化、人手不足の解消などを推進する一方で、将来的な技術革新（AI、ロボット等）による地域雇用への影響も予測されることから、著しい社会の変化を牽引できる人材の育成、あるいは地域を支える人材育成などが求められる。

#### (7) 中小零細企業の生産性向上と雇用・労働環境の改善

内閣府沖縄総合事務局が平成30年度に実施した「沖縄における生産性向上に向けた労働生産性分析調査」によると、労働生産性を従業者一人当たりの付加価値額ベースで集計したところ、379.8万円と全国最下位となっており、また、県内の労働生産性について全国平均を100として比較すると、70.8%の水準にとどまっている。

生産性の向上には、付加価値と効率性の向上が不可欠であるが、県内企業の99%を占める中小企業・小規模事業者においては、対応が困難な面もある。

そのため、平成30年に行政・労使団体・士業団体・支援機関等22機関で構成する「沖縄働き方改革・生産性向上推進協議会」を設置し、関係機関が総力を挙げて中小企業等に対する支援を行っているところである。

今後も、「雇用の質の改善」と「生産性向上」に向けた取組を進めることで、県内企業の「成長と分配の好循環」を構築し、労働者の所得向上につなげていく必要がある。

また、IT等の技術の活用による県内産業の高度化を図るとともに、半導体製造業等の誘致や、バイオ・医療等の高付加価値産業の創出などを進めていく必要がある。

#### (8) 事業承継問題とM&Aの検討

2019年12月に帝国データバンク沖縄支店が公表した「後継者不在企業」動向調査によると、沖縄県の企業の後継者不在率は82.9%（全国65.2%）で、全国一高い割合となっている。

事業承継には、親族内承継、役員・従業員承継、社外への引継ぎ（M&A）の3類型があるが、県内中小企業の1事業所当たりの従業員数は8.3人で、零細で経営基

盤の脆弱な企業が多く、現状のままでは事業を継続していくことが困難な面があると考えられる。

M&A については、買い手企業側は、事業規模の拡大や事業の多角化、優秀な人材・技能等のノウハウを手にすることができ、売り手企業側は、事業の存続が図られ、従業員の雇用を守ることができるなど、双方にとって、様々なメリットを得ることができる。

今後、円滑な事業承継を進めるために、積極的に M&A について検討を行う必要がある。

### (9) 多様な働き方の推進

今後、労働力人口は沖縄県においても減少すると見込まれ、人手不足への対応は、雇用のミスマッチ解消や UJI ターンの促進等による取組だけでは、長期的な人材確保が困難になることも予測される。

AI や IoT を核とする第4次産業革命による無人化技術の導入だけではなく、フレックス勤務の拡大、テレワーク、リモートワーク、ワーケーション等の普及促進、また、フリーランス人材の活用など、時間や場所、既存の組織にとらわれない「多様な働き方」を積極的に推進していく必要がある。

### (10) ディーセントワークの推進

「ディーセントワーク」とは、2009年に国際労働機関（ILO）総会において提案された21世紀のILOの目標であり、「権利が保障され、十分な収入を生み出し、適切な社会的保護が与えられる生産的な仕事」を意味する。言い換えれば、「働きがいのある人間らしい仕事」である。

個々人の様々なニーズやライフスタイルに合う「ディーセントワーク」は、沖縄を含む日本全国でさらに深刻化する可能性が指摘される「労働力不足」の状況下、最も重視すべき人材確保の要諦と考えられる。

また、ディーセントワークの推進は、SDGsの目標8（「包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する」）にも掲げられており、「沖縄県SDGs推進方針」に基づき、より実効的な取組を推進していく必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 人手不足が深刻化する産業分野の人材確保

人手不足が深刻化する産業分野において、必要な人材の育成や雇用のミスマッチ解消等の人材確保に向けた取組を強化する必要がある。

### 2. 女性や高齢者等が働きやすい環境整備

女性や高齢者等が働きやすい環境を整備し、積極的かつ持続的な労働参加と能力発揮を促すとともに、雇用の質の向上を図る必要がある。

### 3. 外国人材の活用

外国人材の活用に向けては、国家戦略特区を含む国の制度改革の動向等を的確に捉えながら、人手不足が深刻な産業分野において、外国人材の受け入れ拡大に向けた取組を推進する必要がある。

### 4. 在留資格に基づく外国人の受け入れと発展的関係の構築

「特定技能外国人」のほか、「高度人材」「技能実習生」「EPAに基づく人材」「留学生」「日系人」等について、沖縄との発展的関係の構築を念頭に、それぞれの在留資格に基づく円滑な受け入れを図る必要がある。

### 5. 外国人労働力調整センターの設置

日本全国において人口減少、労働力不足が進む中、東南アジア等への地理的な近接性や温暖な気候を生かし、アジアの人材を沖縄で受け入れ、言語、技術研修を行う機能を持った「外国人労働力調整センター」を沖縄に設置し、日本全国の人手不足に貢献する必要がある。

### 6. 企業の情報通信技術の導入等による生産性の向上

企業の業務改善、情報通信技術の導入等の設備投資、人材育成の促進に向けた取組による県内企業の生産性向上を促進する必要がある。

### 7. 中小零細企業の生産性向上と雇用・労働環境の改善

県内事業所の99%を占め、労働者の80%以上が勤務する従業員100人未満の中小零細企業について、生産性の向上を促進するとともに、県全体で雇用・労働環境の改善を図る必要がある。

### 8. 事業承継問題とM&Aの検討

沖縄県の企業の後継者不在率は、全国一高い割合となっており、今後、円滑な事業承継を進めるために、積極的にM&Aについて検討を行う必要がある。

### 9. 多様な働き方の推進

「時間」「場所」「組織」に関する多様な働き方を推進する必要がある。

（例）フレックス、テレワーク、ワーケーション、フリーランス等

### 10. ディーセントワークの推進

個々人の様々なニーズやライフスタイルに合う「ディーセントワーク」（働きがいのある人間らしい仕事）を推進する必要がある。

## 6 人口減少対策

### (1) 人口の維持・増加に向けた総合的な対策

わが国は、今後、少子高齢化、極めて大きな人口減少に直面することから、地域の産業、生活、文化をどのように維持していくかが喫緊の課題となっている。

沖縄県の人口は、現在も増加基調にあるが、「沖縄21世紀ビジョン基本計画（平成24年5月）」策定時の推計によると、このまま推移すれば令和7年（2025年）前後にピークを迎え、それ以降は減少することが見込まれている。

人口の維持・増加に向けては、産業振興により若い世代の「しごと」と「生活」への展望を開き、子育て支援の拡充や地域社会における対応を充実させ、全国で最も高い出生率をいかに維持していくかが重要となる。また、人口移動による社会増や生活者としての外国人就労者の受け入れについても検討すべきである。さらに、人口の集中する中南部圏に比較して人口減少が大幅に生じると予測される北部圏や離島部の人口減少対策は重要となる。

沖縄21世紀ビジョンに掲げられた将来像を実現し、地域の産業、生活、文化を維持していくためにも、総合的な人口減少対策が求められている。

### (2) 人口減少と経済構造変化への対応

沖縄県が人口減少局面に入ると、域内市場の縮小による経済成長の低下や、労働力、人材供給の逼迫に直面し、経済構造が大きく変わる可能性がある。そのため、人口減少による県経済の構造変化を検討し、これに対する施策を展開する必要がある。

県外及び国外からの人や資本、情報の流入により県経済の成長を維持、向上させるためには、沖縄県が市場として、投資先として、あるいは観光や生活の場としての魅力を維持する必要がある。

そのためには、まず、観光産業や情報通信関連産業といったリーディング産業を中心として産業全体の収益力や生産性向上を図り、企業の経営革新や技術力の強化、ICT化の促進、域外マーケットへの販路開拓など「企業の稼ぐ力」を強化する必要がある。

また、県内で生産可能な製品や提供可能なサービスについては可能な限り県内で調達できるよう企業の生産力・競争力を高め、獲得した外貨（所得）を地域内で循環させる経済循環を構築することが、県外への所得流出を防ぎ、県民所得の増加につながる。

自治体においては、人口減少局面に対応した「まち」づくり、都市政策が重要となる。

企業の稼ぐ力の強化や地域内経済循環の構築などは、沖縄県に「しごと」を生み出し、「ひと」を呼び込み、人口減少を抑制することにつながる。これはまた、イノベーションの機会を拡充させ、地域社会（まち）に活力や豊かさをもたらす。

### (3) 将来動向を見据えた人口増加関連施策の実行的推進

沖縄県では、人口が増加基調にある現段階から積極的な人口増加施策を展開し、地域の活力と成長力を維持・発展させる見地から、2014年3月に「沖縄県人口増加計画」を策定している。

現在は2014～2021年度の8年間を計画期間とする同改定計画に基づき、以下の施策が進められている。

#### 1. 自然増を拡大するための取組

(1)婚姻率・出生率の向上、(2)子育てセーフティネットの充実、(3)女性の活躍推進、(4)健康長寿おきなわの推進

#### 2. 社会増を拡大するための取組

(1)雇用創出と多様な人材の育成・確保、(2)地域産業の競争力強化、(3)UJIターンの環境整備、(4)交流人口の拡大、(5)新しい人の流れを支えるまちづくり

#### 3. 離島・過疎地域の振興に関する取組

(1)定住条件の整備、(2)特色を生かした産業振興、(3)Uターン・移住者の増加

これら関連施策は、本島都市部、圏域の中心となる拠点離島（宮古島、石垣島）、中小零細規模の離島、過疎地域など、各地域の地理的環境や人口規模、産業構造等によって、施策の必要度や実施効果に違いがあることから、本計画では、県内を「北部地域」「中南部地域」「南部離島地域」「宮古地域」「八重山地域」の5つに区分した上、それぞれの地域の特徴を踏まえた取組等を整理している。

また、同計画には、国立社会保障・人口問題研究所による2040年までの将来推計人口に基づき、「中南部地域及び八重山地域では増加するものの、南部離島地域及び宮古地域では減少することが見込まれ、北部地域は、地域の合計としては横ばいであるが、離島や過疎地域においては大きく減少することが見込まれている」との見通しも記されている。現状はおおむねその線で推移しているが、今後は、県全域に関わる‘将来の人口減少基調’も念頭に、関連施策の実効ある展開を図る必要がある。

最新の「日本の地域別将来推計人口」（平成30年推計／国立社会保障・人口問題研究所）では、基準年の2015年に対し、30年後の2045年には沖縄県の総人口が減少するとの推計結果が示されている。また、2015年よりも人口が減少する市町村の数は、2030年で41市町村中23市町村、2045年で26市町村となっている。さらに、2045年の時点で2015年の70%に満たない規模まで人口が大幅に減少するのは7町村で、すべて離島自治体となっている。

2030年以降は沖縄県全体が人口減少基調に移行する可能性は大きく、特に離島・過疎地域での人口減が加速することが見込まれる。また、少子化・高齢化が進行し、全国と同様、若年人口と生産年齢人口が減少する一方、高齢人口が大幅に増加することも予測される。

人口減少への移行を含む将来の動向と課題を見据えて、自然増と社会増に係る各種の施策・事業について、県内各地域の実状やニーズに応じた実効ある展開を図る必要がある。

#### (4) 離島・過疎地域における社会減対策の強化

沖縄県内のほとんどの離島地域は恒常的な人口減少に見舞われている。50～60年の期間での推移を見ると、今日、石垣市を除くすべての離島市町村の人口は、復帰前の国勢調査人口（1960・1965・1970年）を下回っており、中には復帰直前の5割を切った町村もある（渡名喜村、伊是名村など）。さらに、国立社会保障・人口問題研究所の人口推計では、2030年には、石垣市を含むすべての離島市町村で2015年の人口を下回ることが見込まれている。

離島・過疎地域の恒常的な人口減少については、「自然増を上回る社会減」の実態に目を向ける必要がある。その特徴的な事例として、1998～2002年に全国一の合計特殊出生率を記録した多良間村のケースが挙げられる。「3.14」という県内外でも圧倒的に高い出生率を記録しながら、この間も多良間村の人口流出は続き、1950年に約3,800人を数えた人口は現在1,100人台となっている。住民の村外転出による社会減がその要因である。

今後の離島・過疎地域の人口減少対策においては、従来の「定住条件の整備」にとどまらず、社会的サービスや集落機能を維持する「持続可能な地域づくり」を強化・拡充する必要がある。

具体的な取組としては、各種の社会的サービスを支える担い手の確保、地域社会・コミュニティの維持にとって極めて重要な小中学校の存続等も挙げられる。また、「定住」「移住」「交流」の促進のほか、様々な「関係人口」増加への取組の強化も重要である。併せて、急激な人口減少を回避し、活力を維持しながら緩やかな人口減少に対処する等、ゆとりや心の豊かさを失わない「適疎」の視点も重要である。

こうした状況と課題を念頭に、人口減少に直面する離島・過疎地域について、「自然増を上回る社会減」の要因を踏まえた各種の施策を多角的かつ実効的に講じる必要がある。

#### (5) 少子化対策としての子育て支援の拡充

国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」（2017年）によると、夫婦が理想とする子どもの数をもたない最大の理由は、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」となっている。また、2008年に実施された内閣府「少子化社会対策に関する子育て女性の意識調査」では、少子化対策として重要と考えるもの（複数回答）について、「経済的支援措置」の拡充を求める回答が圧倒的に多かった（1位：経済的支援措置 72.3%、2位：保育所の充実をはじめとした子どもを預かる事業の拡充 38.1%、3位：出産・育児のための休業・短時間勤務 35.1%）等の調査結果が明らかにされている。

経済的支援措置に関しては、「現金給付」（例：児童手当、健康保険加入者への出産手当）と「現物給付」（例：幼児教育・保育無償化、給食費助成、子どもの医療費助成等）があるが、財政上の制約等の中、どのような最善の支援措置を講じられるかは極めて重大な課題となっている。沖縄県独自の支援拡充を前提に、既存・現行制度への上乗せと支援対象の拡大（例：未婚のひとり親、婚外子等）を積極的に検討する必要がある。

### (6) 沖縄独自の人的国際交流の展開

国内の他地域とは異なる沖縄の特性、例えば、海外との独自の交流の蓄積を含む歴史と文化的特性、台湾・中国・東南アジア等の国々に近接する地理的条件、日本唯一の亜熱帯島嶼地域としての環境等は、今後の国際交流の推進においても、他にはない可能性を沖縄に付与している。

将来の人口減少基調への移行も視野に入れながら、沖縄の歴史と資源、アジア諸国との近接性や親和性、様々な環境特性などを活かし、独自の人的国際交流を積極的に展開する必要がある。その際には、

- ・世界のウチナンチュとの多角的なネットワーク
- ・久米三十六姓等に象徴される中国福建省等との歴史的関係
- ・台湾との善隣関係
- ・他の都道府県と異なる米国との密接な関わり
- ・JICA等の国際協力活動・事業の拠点としての途上国との協力
- ・海洋島嶼圏の環境や諸条件を共有する島嶼国・地域との連携

など、沖縄固有の資源や特性を最大限に活用し、沖縄21世紀ビジョンが掲げる5つの将来像の1つである‘世界に開かれた交流と共生の島’として人的国際交流を積極的に推進すること、特に‘国外の関係人口の創出・発展’を意図した取組を戦略的に展開することが重要である。

### (7) 生活者としての外国人就労者の受入環境整備

外国人就労者の沖縄県内への受け入れに関しては、「高度人材」を含む専門的・技術的分野の外国人、「特定技能外国人」「技能実習生」「EPAに基づく人材」など特定活動に基づく就労が可能な外国人、このほか「留学生」「日系人」など、それぞれの在留資格を踏まえた円滑な受け入れが必要である。

- ・高度人材：

学術研究、専門技術、経営管理等に関する高度な知識・技能を有し、世界各国が獲得を競い合っている高度人材について、受け入れ拡大に向けた環境（勤務環境、コミュニケーション、生活環境、教育環境等）の整備を推進する。永住を希望する研究者等については、高度人材の定着促進の見地から永住権取得（永住許可）に係る協力体制を強化する。

- ・特定技能外国人：

特定産業分野の‘相当程度の知識又は経験’を有する特定技能1号、‘熟練した技能’を有する特定技能2号について、特定産業分野（現在14業種）に係る沖縄の産業・雇用情勢等を踏まえながら、受入機関、雇用契約、支援体制を含む公正で円滑な受入環境を整備する。

- ・技能実習生：

技能実習生受け入れに関わる負の側面と実態（低賃金労働、送出し機関の不当な金銭徴収等）も踏まえつつ、技能実習のニーズや受け皿に関する状況、提供可能な実習メニュー（職種・作業等）を検討し、アジアの人材育成拠点として途上国への貢献を目指す取組を推進する。

- ・EPAに基づく人材：

「人の移動」に関する合意事項を定めている EPA（経済連携協定／Economic Partnership Agreement）について、近隣アジア諸国をはじめとする締結国との合意内容、沖縄との関係性等を踏まえ、看護・介護人材のほか、ビジネス・投資等の幅広い分野での人材の受け入れを促進する。

・留学生：

人手不足の中の働き手として留学生に依存する状況等を改善しつつ、沖縄への留学経路、また、沖縄における留学環境の向上を図る。留学生の受け入れ拡大にあたっては、高度人材を含む‘未来の人財’が集う国際都市として、沖縄の特性を活かした戦略的展開を図る。

・日系人：

単純労働を含む自由な就労が認められる日系 2 世・3 世等は、人手不足の国内企業の生産活動や地域経済に貢献する一方、異なる文化・習慣や日本語能力に起因する軋轢、子弟の就学等に関わる深刻な問題も生じている。雇用・労働・教育を含む沖縄の環境と諸情勢、県民のコンセンサス等に配慮しながら、世界のウチナーンチュなど独自のコネクションを活かした発展的な受け入れを検討する。

在留資格によって区分される外国人については、受け入れに係る正負両面の実態と課題を把握しておく必要がある。特に、就労可能な外国人については、人手不足を補う「労働力」としてではなく、「生活者」としての受入体制の構築と受入環境の整備を図ることが不可欠である（雇用・労働環境、各種のセーフティネット、教育機会・教育環境、暮らしやすい地域社会など）。

以上を踏まえて、海外からどのような人材を積極的に受け入れていくかについて、社会的コンセンサスの形成に十二分に留意しながら、検討を進めていく必要がある。

### (8) 人口の維持・増加に向けた重点施策の体系化

沖縄においては、これまで、県全体では‘自然増’を主とする人口増加が続く一方、石垣島を除くほぼすべての有人離島及び過疎地域で、長期にわたる‘社会減’、すなわち住民の転出による恒常的な人口減少が続いている。また、今後の人口動向に関しては、国立社会保障・人口問題研究所の推計等で、県内離島の人口減少はさらに加速すること、2030年には県全体の人口も減少基調に転じる可能性が高いことなどが予測されている。

このような状況下での沖縄県の人口の維持・増加に向けた施策・事業等の骨格は、改めて以下のように整理することができる。

◇自然増に向けた取組

- (A) 従来の子化対策（婚姻率と出生率の向上、子育て支援の強化等）
- (B) 出生率の向上を意図した新たな積極的施策

◇社会増に向けた取組

- (C) 従来社会増減対策（雇用創出、産業振興、UJI ターン、交流人口の拡大等）
- (D) 沖縄への移住及び外国人の県内居住を意図した積極的施策

◇自然増を上回る社会減への対応

- (E) 従来離島・過疎地域振興策（定住条件の整備、産業振興、移住促進等）
- (F) 持続可能な地域づくりへの新たな施策（関係人口、適疎を支える条件整備等）



このうち、上記（B）に関しては、前掲「(5) 少子化対策としての子育て支援の拡充」に提起した取組、特に‘出生率の向上に寄与する経済的支援’について、沖縄県独自の支援拡充を前提に、現行制度への上乗せや支援対象の拡大を積極的に検討することが重要である。

上記（D）に関しては、前掲「(7) 生活者としての外国人就労者の受入環境整備」に示した取組を含め、‘県外からの移住者や外国人材の受け入れ’について、県民のコンセンサス等に留意しながら、総合的な検討を進めていくことが重要である。

上記（F）に関しては、前掲「(4) 離島・過疎地域における社会減対策の強化」に示した取組、すなわち、社会的サービスや集落機能を維持する‘持続可能な地域づくり’について、「関係人口」や「適疎」等の新たな視点を含め、抜本的な取組の強化を図ることが必要である。

今後の沖縄県の人口の維持・増加に向けては、様々な関連施策・事業などを個別に実施するだけでなく、包括的な視点からこれらを連関させた政策プログラムの構築を図ることが重要である。その際、プログラムの推進を通じて達成を目指す「目標」、短期～中長期の「時間軸」を設定するとともに、関連計画や事業等の括り直しを含む「重点施策」の体系化を図る必要がある。他方、財政上の制約や施策実施に係る条件などから、実施可能な施策と、支援を必要とする当事者のニーズとの間にズレやトレードオフが生じることも考えられるため、実施及び継続が可能で、より実効性の高い施策を選択することが求められる。

以上を踏まえ、人口の維持・増加に向けた重点施策を明確化し、沖縄の将来を見据えた戦略・プログラムとして体系化を図る必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 人口の維持・増加に向けた総合的な対策

将来の人口減少の推計を踏まえ、人口が増加傾向にある現段階から人口の維持・増加に向けた総合的な対策を推進していく必要がある。

### 2. 人口減少と経済構造変化への対応

人口減少による沖縄県の経済構造変化を検討し、これに対する施策を展開する必要がある。企業の経営革新や技術力の強化、ICT化の促進、域外マーケットへの販路開拓など「企業の稼ぐ力」を強化する必要がある。また、企業の生産力・競争力を高め、獲得した外貨（所得）を地域内で循環させる経済循環の構築について検討する必要がある。

### 3. 将来動向を見据えた人口増加関連施策の実効的推進

自然増ならびに社会増に関わる各種の施策・事業について、将来の人口減少基調も念頭に、地域の実状やニーズに応じた実効ある展開を図る必要がある。

また、地域社会の人口減少を抑制するため、子どもを育てる環境の整備、支援策の拡充、まち（社会）全体で子どもを育てるしくみづくりが必要である。

### 4. 離島・過疎地域における社会減対策の強化

住民の転出による人口減少に直面する離島・過疎地域については、‘自然増を上回る社会減’等の状況と要因を踏まえ、地域社会を支える人材の確保やコミュニティの維持・存続に対応する施策を強化する必要がある。

### 5. 少子化対策としての子育て支援の拡充

出生率の向上に寄与する子育て環境の充実と支援策の拡充が必要である。

経済的支援に関しては、現金給付（例：児童手当、出産手当等）、現物給付（例：幼児教育・保育無償化、給食費助成、医療費助成等）についての独自の支援拡充（既定制度への上乗せ、未婚ひとり親・婚外子への支援対象拡大等）を積極的に検討すること。

### 6. 沖縄独自の人的国際交流の展開

人口減少対策を念頭に、沖縄の特性（国際交流の歴史・資源、アジア諸国との近接性・親和性、地理的特性等）を活かし、国外の関係人口の創出と発展を意図した独自の人的国際交流の展開を図ること。

### 7. 生活者としての外国人就労者の受入環境整備

外国人就労者の受け入れに関しては、「高度人材」「特定技能外国人」「技能実習生」「EPAに基づく人材」「留学生」「日系人」など、それぞれの在留資格を踏まえた円滑な受け入れが必要である。

就労可能な外国人については、人手不足を補う労働力としてではなく、生活者としての受入体制の構築と環境整備を図ること。

#### 8. 人口の維持・増加に向けた重点施策の体系化

人口の維持・増加に向けた沖縄県としての重点施策を明確化し、沖縄の将来を見据えた戦略・プログラムとして体系化を図る必要がある。



### Ⅲ. ソフトパワーを生かした持続可能な発展

### Ⅲ. ソフトパワーを生かした持続可能な発展

#### 1 観光産業の多様化と高付加価値化

- (1) 世界の観光需要への対応
- (2) 持続可能な観光政策の推進
- (3) 持続可能な観光指標
- (4) 高次元のニーズに対応した質の高い観光の推進
- (5) 沖縄のソフトパワーを生かしたツーリズムの展開
- (6) 多彩で高付加価値の観光の実現
- (7) 観光困難者の多様なニーズに対応する先進的取組の推進
- (8) 観光管理の強化とレスポンスブル・ツーリズムの推進
- (9) ターゲットマーケティングへのシフトチェンジ
- (10) 観光リスクに対応する仕組みづくり
- (11) 観光客への災害情報伝達を含む防災体制の強化

#### 2 国際的なクルーズ拠点の形成

- (1) 世界のクルーズ需要に対応した基盤整備
- (2) 東洋のカリブ構想の実現
- (3) 周遊拠点の受入環境整備
- (4) 海と陸のシームレスな二次交通の拡充
- (5) クルーズ船によるインパクトの検証と総合評価
- (6) 地域社会の利益を創出する仕組みづくり
- (7) 高付加価値のクルーズ誘致及び受入環境の整備
- (8) 観光管理の視点に立った良質なクルーズ観光の推進
- (9) クルーズ船による環境汚染の防止
- (10) 検疫・防疫体制とセキュリティ対策の強化

#### 3 海洋政策、ブルーエコノミー

- (1) 海洋島嶼県としてのSDGsへの貢献
- (2) ブルーエコノミーの推進
- (3) 海洋都市構想の推進
- (4) 海洋政策センターの設置
- (5) 海洋資源の研究開発拠点の形成
- (6) 海洋資源を活用した新たな産業の創出
- (7) サンゴ礁の多面的価値の利活用と次代への継承

#### 4 自然環境・生物多様性の国際拠点形成

- (1) 国立自然史博物館の誘致
- (2) 国際共同研究の拠点化
- (3) 世界自然遺産、希少動植物保護
- (4) サンゴ礁の保全と継承に寄与する国際協力拠点の形成

#### 5 世界に誇れる環境モデル地域の形成

- (1) 島嶼社会におけるアイランド・スマートグリッドの確立
- (2) 再生可能エネルギーの導入を促進
- (3) 沖縄らしい低炭素社会の実現
- (4) 脱プラスチック社会への変革
- (5) 気候変動の進展を見据えた紫外線対策
- (6) 島嶼型モデル地域としての国際貢献
- (7) 水素の利活用促進

#### 6 首里城の復元・復興

- (1) 首里城の復元
- (2) 首里城を中心とした歴史的環境の創出
- (3) 「琉球王国のグスク及び関連遺産群」等のさらなる価値の向上
- (4) 琉球文化のルネサンス
- (5) 歴史の継承
- (6) 世界の開かれた貴重な文化資源として活用や深化

## 1 観光産業の多様化と高付加価値化

### (1) 世界の観光需要への対応

国連世界観光機関（UNWTO）による将来見通しでは、2030年の海外旅行者数は18億人と見込まれ、アジアや中南米、中央・東欧、東地中海地域、中東、アフリカといった振興国のシェアが57%になると予測されている。1980年には30%だった新興国の市場シェアは、2030年には中国を中心に10億人を超える見通しとなっている。2010年から2030年にかけての成長率で評価すると年間平均成長率は3.3%であるが、内訳をみると先進諸国が年率2.2%、新興国は年率4.4%での成長が見込まれている。

沖縄への入域観光客については、近年の伸び率を考慮した場合、2030年頃には2,000万人を超えることも推測されることから、インフラ（交通手段、空港・港湾、陸上交通等）のスケールや機能等供給面の対応が必要である。

供給面整備における公共部門の役割については、民間部門の誘導・補完が挙げられる。空・海・陸の交通網やMICE等のインフラ整備、土地利用計画、環境規制、企業・団体・個人への支援（補助金、マーケティング、教育等）、課税、税の減免、情報発信等により、いかに民間の活動を誘導・誘発することが重要である。

### (2) 持続可能な観光政策の推進

世界全体の海外旅行者数の増大、特にアジア等の新興国からの旅行者数の大きな伸びが見込まれる一方で、観光は自然環境への影響や住民との軋轢等の負の影響（オーバーツーリズム）をもたらし得る。これに対して、環境、経済、社会文化の3領域において適切なバランスを長期的に維持する「持続可能な観光（Sustainable Tourism）」に資する政策を推進する必要がある。まず、環境資源の活用と保全、次に、host communityの社会や文化の尊重と異文化相互の理解、そして、すべてのstakeholderの社会経済的利益を考慮することにより、サステイナブルツーリズムを長期的に維持していく必要がある。

沖縄の観光産業については、自立型経済の持続可能な発展に貢献し、地元ひいては県民のウェルフェアを高める観光を推進すべきであり、中長期的なスパンで観光収入と環境保持のバランスが取れた持続的発展の観光産業を目指す必要がある。今後は、特に「高次元のニーズ」に対応した質の高い観光の推進が、結果として滞在日数や観光収入の増加、環境配慮、地元住民の理解、生活の向上等に繋がるのが理想的である。

また、持続的発展の観光産業を目指す上では、観光における「量から質への転換」が重要であり、制御、推進、拡充という3つの視点で政策を展開していく必要がある。

制御の具体的な例としては、イタリア（サルディーニャ州）における建設規制（海岸線から500m以内にはホテル等の建築の禁止等）、海洋保護区の整備、パラオにおける観光客への自然保護誓約の取組などが挙げられる。このような他地域の事例も踏まえながら、沖縄の実情に即した持続可能な観光政策を推進していく必要がある。

### (3) 持続可能な観光指標

国内外において「持続可能な観光」に関する取組が進められる中、各機関や各地域では「持続可能な観光指標（Sustainable Tourism Indicator。以下「STI」）」の開発が取り組まれている。

STIは、UNWTOが2004年に公表した後、国際持続可能観光委員会（GSTC）や欧州連合（EU）などで汎用的な持続可能な観光指標が開発されており、南サルデーニャ（イタリア）やバルセロナ（スペイン）等の多くの観光地で導入されている。

国内では、沖縄県が2014年に導入し、国内初の開発・運用事例となっているが、持続可能な観光の推進に向けて、地元住民の意向や環境容量等に関する指標の精査や活用について、さらに検討を進める必要がある。その際、環境、経済、社会文化を含めた総合的な指標を整備することにより、バランスの取れた、検証可能な計画を具体化し、持続可能な沖縄観光の基盤とすることが重要である。

また、離島や地域別における目標値を明確にするなど、離島単位、地域単位の戦略の構築も重要である。その際には、観光収入等の目標の設定、現地での消費額や地元収益の拡大に向けた方策、最適な入域観光客数の設定を含む検討やシミュレーションの実施が必要である。

### (4) 高次元のニーズに対応した質の高い観光の推進

「健康・長寿」、「安全・安心」、「快適・環境」、「教育水準」に関わる高次元のニーズに対応しながら、永続性と持続的発展を要件とする質の高い観光を推進する必要がある。

沖縄を他の観光地と差別化する魅力の核となるのが「自然と文化の魅力」と「安全・安心・快適な旅行環境」である。こうした諸要素が部分的に際立つ観光地は国内外に多数存在するが、すべての要素を保持し、さらに魅力を高めることによって競争力を増大させ、他にはない世界水準の観光リゾートとしての「沖縄／OKINAWA」の地位を確立する必要がある。また、多次元の観光ニーズへの対応が可能な観光産業のバリエーションの拡大と高付加価値化について戦略的検討を進めることが必要である。

多数の観光客を惹きつけている力として、まず、自然（気候、海、陸、空、島々等）の魅力が挙げられることから、自然環境の保全に最大限に配慮した持続可能な観光を推進する必要がある。文化に関しては、有形・無形の沖縄固有の文化や歴史的資源を活かした良質な観光の振興を図るとともに、魅力的な景観や街並み、沖縄らしい風景に配慮したまちづくりとの連携が求められる。

また、滞在日数や観光消費額の増加に向けては、ショッピング、レジャー、スポーツ、リゾートウェディング等、観光リゾートに関わる広範なニーズを多角的に把握し、顧客満足度の向上に努めるとともに、MICEとの効果的な連携や障害者対応をはじめとするユニバーサルツーリズムを政策的かつ戦略的に推進することが重要である。



## (5) 沖縄のソフトパワーを生かしたツーリズムの展開

年間を通して温暖な亜熱帯海洋性気候とその島嶼性により、沖縄には豊かな自然が残されており、その青い海と緑豊かな森林に固有種や希少種を初めとする多くの野生動植物が生息・生育する、世界でも稀に見る生物多様性に富んだ地域となっている。

一方で、島の生態系は壊れやすい特徴も併せ持っており、島の自然を誘客の一番の源泉としている観光においては、今後もそれら自然資源の保全に責任を持って取り組んでいくと同時に、積極的に環境共生型の観光地であることを強調し、発信していく必要がある。

また、琉球王朝時代から培われてきた伝統文化や芸能、伝統行事が各地域で脈々と受け継がれ、暮らしの中に息づいている沖縄は、誘客の観点から見て魅力ある風土や空気感を作り出している。そうした文化芸能や伝統的な生活文化、新しい生活文化の体験を観光価値として高め、それらの特色ある島の文化やその担い手である人の心がこもった取組を進め、観光の本来の目的のひとつである県民の誇りの醸成と次代に島の文化を引き継ぐ役割を果たしていく必要がある。

さらに、安全・安心であることは、ほとんどの観光客が求める観光地としての基本的な要件であるが、沖縄には日本品質の生活基盤（インフラ）があり、安全・安心な旅行環境の質は相対的に高いといえる。このことに加えて、おもてなし、やさしさ、気遣いの県民性を重ね合わせていくことにより、観光地としての受入品質を単なる「安全・安心」だけではない「快適」なレベルまで高めることができる。そのため、基本的な要件に留めることなく、差別化する際の十分な強みとして、誰もがリラックスして楽しめる観光地としての受入品質を高める環境整備に取り組む必要がある。

加えて本県は、平成7年に「世界長寿地域宣言」を行うなど、平均寿命が全国上位である長寿県として知られている。これまで本県の健康・長寿を支えてきた伝統的な生活習慣や文化は、高次元のニーズに対応するものであり、付加価値の高いツーリズムの展開に資するものである。しかし、現状その周知・展開が不足していることから、「健康・長寿」という沖縄のソフトパワーを生かしたツーリズムを推進すべきである。併せて、県民の健康・長寿の維持及び継承に向けた各種の取組、健康・医療をテーマとする新たな産業振興（医療機器関連産業、健康医療バイオ産業等）との連携を含めて、健康への高い関心を有する富裕層等の取り込みを図ることも期待される。

健康・長寿や豊かな自然環境、伝統芸能、空手、泡盛、琉球料理、ホスピタリティなどの沖縄のソフトパワーを生かした高次元の付加価値の高いツーリズムを展開し、高次元のニーズに対応できる観光リゾート地の形成を目指す必要がある。

## (6) 多彩で高付加価値の観光の実現

沖縄観光の核である「自然」と「文化」の保全・継承と活用のバランスを図りながら、沖縄らしい観光体験を高品質で提供するとともに、それらのイメージを基調とする魅力的かつ多様なツーリズムを展開し、新たな市場を開拓する必要がある。その際、観光は外部要因に左右される状況もあることから、インバウンドについては、

主要国に対するプロモーションのほか、ベトナム、タイ、シンガポール、マレーシアなどへのアクションの強化、欧米豪等のウェイトを高めること等も重要である。

沖縄の自然、歴史、文化など魅力ある観光リゾート資源を生かした MICE については、経済・消費活動の裾野が広く、周辺地域も含めて大きな経済効果が見込まれることから戦略的に推進するべきであり、大型 MICE 施設の整備、戦略的な MICE 誘致、国際的な知名度を有する MICE 都市としてのブランド力の向上、関連ビジネスの振興などが重要である。また、野球やサッカーなどのキャンプ・大会の誘致等、温暖な気候や既存のインフラを活かしたスポーツツーリズムも推進されていることを踏まえ、さらに多様な種目や選手のニーズに対応する施設・設備等の整備を進めるとともに、野球のキャンプ地訪問観光や、サッカー、バスケットボールなどの地元チームを活用した観光の推進を図り、県民と観光客が一体となって楽しめる観光を促進する必要がある。

エコツーリズム、ブルーツーリズム、グリーンツーリズムなど地域の資源と触れ合う体験型観光、エデュケーションツーリズム、社会貢献の一形態であるボランティアツーリズム等、多彩で付加価値の高い沖縄観光の実現を支える多様なツーリズムの推進に取り組む必要がある。

このほか、フライ・アンド・クルーズ等の新たな旅行形態についても、良質な観光・ツーリズムの振興を要件に、沖縄観光の付加価値を創出する方策として展開を図ることが望まれる。

#### (7) 観光困難者の多様なニーズに対応する先進的取組の推進

「ユニバーサルツーリズム」は、年齢や障害の有無にかかわらず、誰もが気兼ねなく参加できるユニバーサルデザインの旅行である。

沖縄県は、2007年に国内初となる「観光バリアフリー宣言」を打ち出し、「誰もが楽しめる、やさしい観光地」をコンセプトとする各種の取組を実施している。観光庁も、地方自治体や NPO 等との協力のもと、地域の受入体制充実や旅行商品の造成・普及に向けた実証事業等を実施し、ユニバーサルツーリズムの促進を図っている。

ユニバーサルツーリズムの推進は、「世界水準の観光リゾート」に求められる重要な条件整備の一環に位置づけられる。同時に、「高次元のニーズへの対応」や「観光産業の高付加価値化」との関連性、「国内外の新たな市場開拓」としての側面、さらに、「SDGs」など沖縄が目指す社会の形成や新しい地域づくりとも深く関わることなどから、重要かつ多角的な意義を有する。

ユニバーサルツーリズム推進における課題と具体的要件は、障害者、高齢者、療養者など多様な「観光困難者」を円滑に受け入れ、安全・安心を提供できる環境の整備である。様々な障害者の特性と多種多様なニーズへの的確な対応を含め、「観光困難者」を体系的に把握し、安全・安心の環境整備を推進することが不可欠である。

その上で、美しい海洋環境等を活用したアクティビティ、沖縄独自の文化やホスピタリティを生かした体験型観光等を通して、他では得られない良質な時間・機会を提供し、顧客満足度の最大化を図ることが期待される。その際、リピーターとしてのポテンシャルあるいは長期滞在客としてのポテンシャルにも留意し、取組を充実させることが重要である。

今後のユニバーサルツーリズムの振興において、海外からの来訪者を含む障害者とその家族は重要なターゲットと考えられる。受け入れの過程では、障害の特性に応じた多面的な条件整備（受入環境、組織体制等）、また、良質なサービスの提供やホスピタリティが求められるが、そうしたノウハウの蓄積は、沖縄観光が目指すべき「高次元のニーズへの対応」や「観光産業の高付加価値化」に結びつくものである。

SDGs に貢献する世界水準の観光リゾートとしての地域づくりを含め、観光困難者の多様なニーズに対応する先進的取組を推進することが求められる。

## (8) 観光管理の強化とレスポンスブル・ツーリズムの推進

今日、海外旅行者数の急激な増加に伴うオーバーツーリズムや観光公害が世界各地で深刻な問題となっている。

バルセロナ、マヨルカ島（スペイン）、ヴェニス（イタリア）、パリ、コモド島（インドネシア）、京都（日本）、マチュピチュ（ペルー）等における観光公害の実態は各国のメディアでも報じられている。一方、沖縄県内においても、例えば、住民350人ほどの島に年間50万人を超える観光客が訪れている竹富島の現状等について、オーバーツーリズムへの懸念とともに、島の自然・景観や住民の生活環境に及ぼす負の影響を危惧する声がある。

UNWTO（国連世界観光機関）は「持続可能な観光」について、「訪問客、産業、環境、受入地域の需要に適合しつつ、現在と未来の経済、社会、環境への影響に十分配慮した観光」とし、「環境、経済、地域社会の3つの側面で適切なバランスが保たれることが重要」としている。しかし、各地で顕在化しているオーバーツーリズムや観光公害は、「持続可能な観光」が成立していない実状を示すとともに、対策もしくは政策としての「観光管理」の必要性を提起している。

準備も対策もないまま観光客を増やすことでオーバーツーリズムや観光公害が生じるという面では、観光客を受け入れる側、特に行政が果たすべき役割と責務は重大である。近年、欧州の一部では、観光関連予算を観光地のPRではなく、交通や景観の規制を含む観光マネジメントに切り替えるといった動きも見られる。他方、量の拡大のみを追求する「観光客数至上主義」によって観光地及び周辺の自然や生活環境等が毀損されることへの懸念も随所で指摘されている。

オーバーツーリズムや観光公害に関する国内外の動向も踏まえ、自然環境の保全、地域の文化・生活環境の尊重を要件とする観光管理を強化する必要がある。

レスポンスブル・ツーリズム（Responsible Tourism）は、旅行者・観光客と地域・住民が価値を共有する「責任ある観光」である。従来の多くの観光、とりわけマスツーリズムが観光先の自然・文化・地元住民の生活等に負の影響を与えることが多かったことを背景に、観光と地域の共存・共生に向けた新たなコンセプトとして、国際的な広がりを見せている。

ハワイ州観光局（HTA）が「レスポンスブル・ツーリズムの推進」をDMOとしての取組の柱としているのもその一例である。そこでは、「自然を破壊せず、住民の満足度を落とさず、文化を守り、長期にわたって持続できるデスティネーションにしていく」等の方針が打ち出されている。

観光客数の増加と自然・文化の保護、コミュニティとのバランスは、沖縄にとっても極めて重要な課題である。‘量を追う観光’から‘質を重視する観光’への転換を含め、良質で持続可能な観光を拡充すべきである。特に、旅行者が地域の価値を尊重し共有するレスポンシブル・ツーリズムを推進することにより、世界水準の観光リゾートとして「沖縄／OKINAWA」の高付加価値化を図ることが強く求められる。

### (9) ターゲットマーケティングへのシフトチェンジ

2019年の沖縄への入域観光客数は1,016万3,900人（前年比3.2%増）を記録し、7年連続で過去最高を更新した。一方、2018年に県が実施した意識調査（沖縄観光県民意識調査）では、「観光が発展すると、あなたの生活も豊かになると思いますか」との問いに対し、「あまり思わない」「まったく思わない」との回答が計37.1%となり、「とても思う」「やや思う」の計29.1%を上回る結果となった。地域・住民との共栄を要件に、沖縄県民のウェルフェアに寄与する観光の推進が求められている。

観光収入の極大化を図る上で、‘旅行者の数と質’の関係性は、国内外の観光リゾートにおける共通の課題である。そうした中、持続可能な観光産業の発展を要件に、‘量から質への転換’を重視する取組を進めている先行事例もある。

ハワイ州観光局（HTA）においては、「ただ人数を追うのではなく、継続的に来ていただけるお客様、現地でお金を使っただけのお客様、お金だけでなくハワイの文化や環境に対して尊敬の念を持って頂ける質の高いお客様を求めていく」旨の方針とともに、観光プロモーション等の力点を従来のマスマーケティングからターゲットマーケティングにシフトしている。

また、パラオ政府においては、観光立国として自然保護と経済成長の両立を図ることを基本方針に、‘観光客数’ではなく‘一人当たり消費’を高める次世代の観光戦略を推進している。ハワイと同様、‘価値観の共有’に重点を置きながら、ハイエンド（最高の品質・価格）の観光リゾートとして、質の高い旅行者に来てもらうことを主眼としている点が特徴である。

一方、2019年、EUが選ぶ「スマートツーリズム首都（European Capitals of Smart Tourism）」で初の受賞都市となったヘルシンキでは、年間の来訪者数の目標値を設定していない。数値を追うのではなく、都市のブランド構築に重点を置き、共鳴する人々を積極的に誘致する観光政策を推進している。

こうした先行事例も参考に、量（観光客数）の拡大を優先する観光振興策から脱却し、質を重視した持続可能な観光を推進するため、マスマーケティングからターゲットマーケティングへのシフトチェンジを図る必要がある。

沖縄の自然・文化を尊重し、価値を共有できる旅行者・観光客の誘致に向けては、良質かつ持続可能な旅行需要に着目したターゲットマーケティングを展開することが重要である。

心身の健康を希求するアクティビティやライフスタイルに関わるウェルネス市場の中でも高い成長率が期待されている‘ウェルネス・ツーリズム’は、今後のターゲットマーケティングの展開における一つの切り口と考えられる。

また、日常生活を離れてのリフレッシュや癒やし、自己回復などを意味する‘リトリート’も、国内外の旅行者が求める重要なニーズに位置づけられる。中には‘サイレント・リトリート’など、都市部では味わえない「静寂」の価値を評価するアク

ティビティもあり、光害の影響のない美しい夜空を示す‘ダークスカイ’とともに、離島・過疎地の特性を活かした新たな展開も期待できる。

ユニバーサルツーリズムの推進と並行し、こうした新たなニーズに対応するターゲットマーケティングを展開し、沖縄の魅力を活かした高品位の環境とサービスの提供を図ることが重要である。

#### (10) 観光リスクに対応する仕組みづくり

観光産業は、沖縄のリーディング産業として県経済を牽引し、今後もさらなる成長と発展が見込まれている。

他方、自然災害、感染症、政治的動乱、また、各種の風評被害など、観光に関わる様々なリスクが存在する。リスク発生時には、観光産業はもとより、沖縄の社会・経済全体に大きな打撃や多大な損失を及ぼす可能性を有している。

直近のケースでは、中国湖北省武漢市で発生した新型コロナウイルス感染症の世界規模での拡大が挙げられる。2020年1月31日、世界保健機関（WHO）の緊急委員会は、「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態（Public Health Emergency of International Concern）」を宣言し、また、日本政府は、同感染症を「指定感染症」及び「検疫感染症」に指定した。沖縄県においても、クルーズ船の寄港中止や中国からの団体旅行キャンセルなど、観光に直接影響する事態が生じているが、当該感染症の拡大による各種の影響がどこまで拡大するかは、国内外ともに見通せない状況である。

また、2001年9月11日「アメリカ同時多発テロ」発生後に沖縄が見舞われた「観光危機」も、観光関連リスクが顕在化したケースである。特に沖縄への修学旅行に関して、文部科学省が公立学校等に示した注意喚起文書が発端となり、20万人に及ぶ修学旅行がキャンセルとなったことなどから、同年の沖縄全体の観光収入は前年比209億円の減少となった。

過去の事例を含め、こうした多様な観光リスクについて検討し、リスクに対応する仕組みを構築すること、これによって観光産業と県経済への影響を最小化することが必要である。その際、特定のマーケットや観光形態に依存しない、顧客・市場の多様化によるリスク分散に留意することが重要である。

#### (11) 観光客への災害情報伝達を含む防災体制の強化

自然災害に関しては、観光客への災害情報伝達を含む防災体制の強化が必要である。特に地震・津波等の大規模災害の発生を想定し、地域住民だけでなく、国内外からの観光客への的確な災害情報の伝達（災害発生、避難誘導等）等に必要なシステムを整備すること、併せて、平常時の試験運用を含めて防災体制の強化を図ることが求められる。

以上を踏まえ、災害発生に伴う様々な問題・課題と観光関連リスクを想定し、沖縄県としての危機管理体制を強化する必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 世界の観光需要への対応

アジアをはじめとする世界の観光需要の拡大に対応できる、供給面の対応が必要である。

### 2. 持続可能な観光政策の推進

中長期的なスパンで、観光収入と環境保持のバランスがとれた持続的発展が可能となる観光産業を目指す。

持続的に沖縄の自立型経済の持続可能な発展に貢献し、地元のウェルフェアを高める観光を推進する必要がある。

### 3. 持続可能な観光指標

環境容量（environmental carrying capacity）等を踏まえ、持続可能な観光施策を進めるため、国際基準の持続可能な観光指標（STI）を活用し、観光収入と環境保持のバランスがとれた持続的発展が可能となる観光産業の振興を図る必要がある。

### 4. 高次元のニーズに対応した質の高い観光の推進

「健康・長寿、安全・安心、快適・環境、教育水準、永続性、持続的発展」の高次元のニーズに対応する質の高い観光を推進する必要がある。

多次元の観光ニーズに対応できる観光産業のバリエーションの拡大や高付加価値化に関するさらなる検討が必要である。

富裕層等の高次元のニーズへの対応が可能な施設・ノウハウ等の検討が必要である。

### 5. 沖縄のソフトパワーを生かしたツーリズムの展開

豊かな自然環境、伝統芸能、空手、泡盛、琉球料理、ホスピタリティなどの沖縄のソフトパワーを生かした高次元の付加価値の高いツーリズムを展開し、高次元のニーズに対応できる観光リゾート地の形成を目指す必要がある。

### 6. 多彩で高付加価値の観光の実現

成長著しいアジア市場とともに、欧米豪等の市場をターゲットにした誘客地域の多様化を図るとともに、新たなエンターテインメントの導入や世界各国の文化の取り込み、MICE、スポーツツーリズム、エコツーリズム、ブルーツーリズム、ユニバーサルツーリズム、教育旅行等の推進により、多彩で付加価値の高い沖縄観光の実現に向けて取り組む必要がある。

### 7. 観光困難者の多様なニーズに対応する先進的取組の推進

障害者や高齢者等の「観光困難者」の多様なニーズに対応する安全・安心と沖縄の魅力を活かした良質な時間・機会を提供するユニバーサルツーリズムを振興し、

SDGs に貢献する世界水準の観光リゾートとしての地域づくり、観光産業の高付加価値化を推進すること。

#### 8. 観光管理の強化とレスポンシブル・ツーリズムの推進

オーバーツーリズムや観光公害に関する国内外の動向も踏まえ、自然環境の保全、地域の文化・生活環境の尊重を要件とする観光管理を強化するとともに、旅行者・観光客と地域・住民が価値を共有するレスポンシブル・ツーリズム（責任ある観光）を推進すること。

#### 9. ターゲットマーケティングへのシフトチェンジ

量（観光客数）の拡大を優先する観光振興策から脱却し、質を重視した持続可能な観光を推進するため、マスマーケティングからターゲットマーケティングへのシフトチェンジを図る必要がある。

ウェルネス（心身の健康を希求するアクティビティやライフスタイル）、リトリート（日常生活を離れた癒やし・自己回復）などのニーズに応える高品位の環境・サービスを提供するとともに、良質な旅行者・観光客の誘致を要件とするターゲットマーケティングを推進すること。

#### 10. 観光リスクに対応する仕組みづくり

観光産業は沖縄県のリーディング産業として大きく発展してきたが、自然災害、感染症、政治的動乱、風評被害をはじめとする様々なリスクが存在する。これら観光リスクについて検討し、対応する仕組みを構築することが重要である。これにより観光産業、県経済への影響をできるだけ最小化することが必要である。

リスクに対応する仕組みづくりにあたっては、様々な観光関連リスクを想定し、風評対策を含む危機管理体制を強化すること、また、リスク発生時の損害を低減する見地から、市場の多様化とリスク分散を図ることが必要である。

#### 11. 観光客への災害情報伝達を含む防災体制の強化

地震・津波等の大規模災害の発生を想定し、地域住民だけでなく、国内外からの観光客への的確な災害情報の伝達（災害発生、避難誘導等）等に必要なシステムを整備し、平常時の試験運用を含め、防災体制の強化を図ること。



## 2 国際的なクルーズ拠点の形成

### (1) 世界のクルーズ需要に対応した基盤整備

世界のクルーズ市場は拡大を続けており、「2020年のクルーズ市場は約3200万人に達する」との推計（クルーズ国際協会／Cruise Lines International Association）もある。アジアのシェアは2016年に9.2%まで拡大し、欧州（地中海を除く）に次ぐ世界第4位、2016年の対前年の地域別シェアの変化率は世界1位（32.9%）と、急成長を遂げている。

県による将来推計では、2021年に沖縄を訪れるクルーズ乗船者数は140～280万人程度と想定されており、急増するクルーズ船の寄港需要への対応、旅客の満足度の向上、国際クルーズ拠点形成に向けた基盤整備が求められる。

国では、「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議（首相官邸）」において、訪日クルーズ旅客数を2020年に500万人とする目標値を設定し、「お断りゼロ」などの施策を推進するとともに、我が国のクルーズ市場を成長させ、クルーズ船の寄港による地方創生を図るとしている。

このような世界のクルーズ需要を科学的に把握し、オーバーフローのないような専用バースや旅客ターミナル等の民間活用も含めて基盤整備する必要がある。また、基盤整備にあたっては、長期的な国際クルーズ船の需要を精緻に調査し、整備後に受入能力に対するオーバーフローが起こらないように進める必要がある。

### (2) 東洋のカリブ構想の実現

沖縄県では、東アジアのクルーズ拠点形成に向けた中長期的な視点に基づいた包括的な構想として「東洋のカリブ構想」を策定している。

世界的なクルーズ市場の拡大を背景に、アジアを中心としたクルーズ船の沖縄への寄港がこれまで以上に増加すると予測される中、大型クルーズ船に対応可能な岸壁や旅客ターミナルの整備が課題となっていることから、「東洋のカリブ構想」で掲げられた東アジアのクルーズ拠点の形成に向けて、官民連携による国際クルーズ拠点及び県内港湾の整備を着実に推進する必要がある。

また、県内離島の周遊クルーズの誘致に取り組むほか、航空路線を活用したフライ&クルーズの促進、国内外のクルーズ船の拠点港、母港化に向けた取組等を推進する必要がある。

### (3) 周遊拠点の受入環境整備

クルーズ船社側からみた各港周辺や寄港地ツアーにおける課題として、バス不足や通訳案内士の不足、多言語対応への対策、二次交通へのアクセス改善、観光案内所や外貨両替所、Wi-Fi、CIQの常設化などが挙げられている。一方、港周辺に商業施設が少ない（営業時間が合わない）、また、中城湾港については、寄港地ツアーの大半が北部と南部に集中しており、クルーズ船受け入れに係る経済効果が中部地域に反映されていない等の問題も挙げられている。上陸後の観光拠点、ショッピング施設、遊興施設、イベント等の周遊拠点を寄港地で整備する必要がある。加えて、ク



クルーズ拠点を起点に県内各地に経済効果を波及させるための周辺環境整備を進めるとともに、観光交流拠点としての寄港促進に向けて取り組む必要がある。

#### (4) 海と陸のシームレスな二次交通の拡充

クルーズ船の寄港回数の増加や大型クルーズ船の入港に伴い、バスやタクシー等の二次交通が不足し、地域の交通にも影響を及ぼす事態が発生している。また、主要観光地では、貸切バスを利用する団体客が多い一方、乗降場が整備されていないことによる交通渋滞も発生している。このほか、高速船を利用した離島周遊との組み合わせを含む二次交通の分散化、貨物バスへのタクシーの入構、シャトルバスの運行等による二次交通へのアクセス改善などが課題として挙げられている。

クルーズ船観光客の満足度の向上にとどまらず、交通渋滞の緩和、地元住民の良質な生活環境や利便性の確保に向けては、大型クルーズ船の寄港等に伴う多数の観光客が円滑かつシームレスに移動できる二次交通の確保と拡充が不可欠である。中長期的には、鉄軌道等の新たな公共交通システムを含むシームレスな総合交通体系を整備・活用することにより、クルーズ船観光客の行動範囲の拡大だけでなく、バス及びタクシー不足の解消、交通渋滞の緩和等に資することが考えられる。

クルーズ拠点の形成にあたっては、単なる二次交通の拡充にとどまらず、連携可能な交通拠点の整備とシームレスな交通体系の構築を併せて検討し、具体化することが求められる。

#### (5) クルーズ船によるインパクトの検証と総合評価

近年のクルーズ船旅行者数の世界的増大の背景については、船舶の大型化に伴う乗船者数の大幅な増加とともに、一人当たりのツアー参加費用の低価格化の進行も指摘されている。

そうした中、2019年の沖縄への入域観光客数は前年比3.2%の1016万3,900人（316,200人増）となり、特に大型クルーズ船を中心とする海路客は前年比11.4%の130万9,100人で、入域数全体を押し上げる最大の要因となっている。

一方、宿泊と食事は船内で済ませ、ツアー指定の施設を主に買い物を行うといったクルーズ観光の実態に対する疑問と懸念は世界各地で広がっている。沖縄の現状も、上陸後にドラッグストア等で商品を購入し、観光や飲食を終えた後は船に戻るとというのが、過半のクルーズ船旅行者の行動パターンである。

クルーズ観光のメッカ、西カリブ海のベリーズ観光局の調査をもとにしたジャーナリストのレポート「Overbooked: The Exploding Business of Travel and Tourism」では、クルーズ船旅行者と一般旅行者の現地消費額の比較が行われている。一日の平均消費額は、クルーズ船旅行者が100ドルで一般旅行者の96ドルを若干上回るものの、その56%はクルーズ船に還流し、寄港地に落ちるのは44%。他方、一般旅行者は現地に数日間滞在し、宿泊代を含めて最終的に653ドルを消費するとの分析結果が示されている。他方、昨今では、東南アジア等で横行している悪質な‘ゼロドルツーリズム’の実態も浮かび上がってきている。

沖縄県「外国人観光客実態調査」によると、平成30年度の一人当たりの消費単価は、空路客が90,119円（対前年度比-10,146円）、海路客が28,343円（対前年度比-1,518円）となっている。消費金額は空路客の30%程度、平均滞在時間は約7時間

という海路客及びクルーズ観光の現状について、「低単価のクルーズ観光を増やすほど沖縄の観光産業は実入りの少ない消耗戦に陥る」との厳しい指摘もある。こうした警鐘も踏まえつつ、クルーズ船旅行者一人当たりの消費額の検証と評価を行うことは、今後あるべき観光政策を形成する上で不可欠の要件である。

クルーズ船の経済効果に関しては、入港から出港までの経費（曳き船チャーター料、水先案内人徴用料、岸壁使用料等）、二次交通の利用（観光バスのチャーター、タクシー等の利用）、その他、オプションツアーの実施状況や地元での食材調達等の有無も挙げられる。その一方で、ヴェネツィアの実例にも見られるように、混雑やゴミ処理等のコストなど、受け入れ側の負担増大や社会的費用の発生も十分に考慮されるべきである。

沖縄県として、クルーズ船の経済効果（例：一人当たりの現地消費額等）、寄港地及び周辺交通・環境への影響等について、検証と総合的な分析・評価を行うことが必要である。

#### (6) 地域社会の利益を創出する仕組みづくり

拡大するクルーズ船観光客の入域を適正に制御しながら、寄港地の地域経済と連係させ、社会的利益が創出される仕組みを構築する必要がある。

イタリアのヴェネツィア市では、大型クルーズ船の寄港に伴うオーバーツーリズムが発生した。同時に、水、光熱インフラをはじめ、クルーズ船に対して市が供与する公共的サービスに要するコストのほうが寄港によって得られる利益よりも大きいことが明らかになった。このような状況を踏まえ、市は大型クルーズ船の入港を厳しく制限・規制するとともに、クルーズ船観光客を対象とする新たな税の導入を決定した。このほか、フィリピンのボラカイ島やオランダのアムステルダム等においても、クルーズ船の乗入れ制限を含む規制強化が実施されている。クルーズ船を対象とする新たな課税措置を含めて、このような動きは今後さらに広がるものと予想される。

こうした海外の動向や事例も踏まえ、クルーズ船観光客を対象とする入域料（もしくは入域税）の導入など、地域への利益還元の方策や有効活用のあり方等を検討する必要がある。

実際、クルーズ船観光客の場合、宿泊や食事は船内で済ませる一方、船外での買い物はツアー事業者と関係するショッピングセンター等で行い、その利益は業者経由で国外や別の地域に流れるケースも多く見られる。地域にもたらされる利益が限定的なケースも少なくないにもかかわらず、沖縄で急速な進展と拡大を続けるクルーズ観光について、地域経済とのより望ましい関係を構築することが必要である。その際には、交通サービス、ショッピング、飲食、歴史・文化、アミューズメントなど地域の有する資源を有効に活用し、クルーズ観光との効果的連係を図ることが重要である。併せて、寄港地及び周辺の自然・生活環境への十二分な配慮はもとより、地域社会との共栄を促し、社会的利益を創出する仕組みを構築できるか否かは極めて重要な課題である。かかる見地から沖縄県として万全の対策と体制を整えることが求められる。

以上に鑑み、クルーズ船観光客を対象とする入域料もしくは入域税の導入を含め、経済的・社会的利益を創出する新たな仕組みづくりを推進する必要がある。

### (7) 高付加価値のクルーズ誘致及び受入環境の整備

中国におけるクルーズ市場の南下、アジア地域への配船キャパシティの増加、官民連携による国際クルーズ拠点の取組等、近年の各種の動向から、今後の沖縄におけるクルーズ拠点化の可能性が高まっている。

さらなる増加が見込まれるクルーズ船の受け入れにあたっては、那覇港への入港が集中している現状を踏まえて、那覇港を基幹拠点港に位置づけるとともに、将来的には、他の県内各港も拠点港としての役割を果たす「分散受入体制」を確立することが重要である。

また、観光消費額の向上、滞在日数の増加に向けては、大型船舶だけでなく、欧米等からの小型ラグジュアリー船やスーパーヨット等の小型船舶もターゲットに、質を重視した多様なニーズの発掘に取り組む必要がある。また、那覇空港と近接している那覇港のポテンシャルを最大限に活かしたフライ&クルーズ等を推進することも重要である。

スーパーヨットについては、日本を周遊する場合、南方（東南アジア・太平洋諸国）から、日本に入国し、海岸線沿いに北上、寄港し、観光・クルーズを行うため、沖縄県の「開港」が日本の玄関口となる。また、オーナーの行動は、プライベートジェットで来日し、スーパーヨットに移動するため、比較的、空港と港湾が近接している港湾が拠点となる。また、スーパーヨットは複数港寄港し長期間にわたり滞在することも多い。これまでも沖縄県域には、1ヶ月から最長で5ヶ月滞在した例がある。これらは、食料調達・給油等物資を補給する港湾を拠点として、離島を含めた周辺港湾に寄港している。

従って、スーパーヨット寄港の拠点のとなる中城湾港（与那原マリーナ）、石垣港、平良港において受入環境を整備するとともに、沖縄県域での寄港効果を最大化するために遊休岸壁を活用する等、県内各地域に回遊できるネットワーク化を図る必要がある。

### (8) 観光管理の視点に立った良質なクルーズ観光の推進

一度に大量の乗客を寄港地に送り込む大型クルーズ船が、訪問先の地域・社会に良好な経済効果をもたらし、望ましい貢献を果たしているかといえば、そうとは言えない実態が世界各地で生じている。同時に、オーバーツーリズムへの対応を含む「持続可能な観光」は今日の重要課題であり、国際的な関心事ともなっている。

そうした中、世界の観光都市においては、大型船舶の入港を含むクルーズ観光がもたらす様々な影響と問題・課題に鑑み、入港制限、受入船舶数の設定等の規制強化、あるいは、クルーズ船誘致を推進してきた従来の観光政策の抜本的見直し等の動きも見られる。

例えば、ベルギーの世界遺産都市ブリュージュは、観光客の急増による環境の悪化を踏まえ、「3時間で船に帰る団体より、市内で食事を楽しみ、美術館を訪れる人々に質の高い観光を提供する」等の方針とともに、2019年、クルーズ船の寄港制限を決定した。また、EU スマートツーリズム首都の受賞都市であるヘルシンキは、クルーズ船を「持続性の観点で世界中の都市の大きな負担となりかねない訪問者」とし、クルーズ船旅行者を対象とするマーケティングの完全停止を決定している。

沖縄県では、クルーズ戦略の3つの柱として、①クルーズ拠点化と分散受入、②県全土への波及と共生、③PDCA サイクルの構築、を挙げ、観光地の分散受入、経済効果の波及、住民生活との共生、自然環境との共生に向けた取組も進めている。そのためには、‘ゼロドルツーリズム’など悪質ないし低質なクルーズツアーの参入防止はもちろん、各クルーズ船企業の事業実態の把握、良質な事業者とそうではない事業者の評価・区分を踏まえたマーケティングが不可欠である。その際、「事業者が適正なポリシーを持ち、それを充足する行動を採っているか」、「責任を担保する関係を寄港地との間で構築できるか」は重要なポイントである。

レスポンシブル・ツーリズムを推進するハワイ州観光局では、‘来る者拒まず’を明確に否定した上で、「クルーズ船によるインパクトをリサーチし、受入船舶数を管理する」としている。他方、国内の関係会議等が標榜する‘お断りゼロ’といった路線では、適切かつ十分な対応を図ることは困難と言わざるを得ない。観光立県として、良好な環境の保全と継承、また、地域・住民の利益を重視した明確な政策方針の下、万全の対応を図ることが求められる。

レスポンシブル・ツーリズム等、良質かつ持続可能な観光を振興する見地から、適正な受入船舶数の設定、良質な事業者の選定、ブランド化の促進など、観光管理の視点に立ったクルーズ観光を政策的に推進する必要がある。

### (9) クルーズ船による環境汚染の防止

大型クルーズ船の航行と入出港に関しては、自動車数百台分に相当する排気ガスがもたらす大気汚染、数千人規模の乗船者に伴う廃水等による海洋汚染への深刻な懸念も生じている。例えば、「クルーズ業界の環境への影響は、大気汚染、廃水、下水、油性排出物、食品廃棄物、プラスチックなど広範囲に及んでいる」とする国際環境 NGO (Friends of the Earth) の警告など、様々な問題・実態が提起されている。

特に、呼吸器系疾患や酸性雨との因果関係が強い硫黄酸化物 (SO<sub>x</sub>) については、「世界最大のクルーズ企業 1 社が 2017 年に運航した船舶から欧州海域に排出された硫黄酸化物は、欧州全土の乗用車 2 億 6000 万台からの総排出量の 10 倍を上回る」とする NGO (Transport & Environment) の調査報告も見られる。

こうした中、2018 年 10 月、国際海事機関 (IMO) は船舶用燃料の硫黄含有量基準を従来の 3.5% から 0.5% に引き下げる規制強化を採択した。さらに、南仏の海洋観光都市カンヌは、2020 年以降、燃料中の硫黄含有量が 0.1% を超えるクルーズ船の寄港禁止を決定した。

クルーズ船の環境汚染に関する日本国内の論議は必ずしも十分とは言えない現状にあるが、博多港におけるクルーズ船の大気汚染を調査研究の主題とする共同研究も公表されている (2018 年「クルーズ船による大気汚染の影響—博多港のケース—」)。本研究では、2016 年に国内で最もクルーズ船の寄港が多かった博多港で、年間 6 億円程度の大気汚染による外部費用 (クルーズ船 1 隻当たり 194 万円、乗客定員一人当たり 662 円) が発生したと推定している。

クルーズ船のさらなる寄港増加が予測される中、国内においても、クルーズ船による大気汚染を抑制するため、国と地方自治体は、汚染物質の排出規制等の対策を強化する責務がある。

一方、クルーズ船による汚水の垂れ流しやゴミ投棄の問題も顕在化している。一例では、2019年6月、過去に遡る汚染行為に対して罰金が言い渡された大手クルーズ企業の執行猶予中の法令違反（海洋へのプラスチック投棄等）が発覚し、2,000万ドル（約21億円）の追加制裁が科されるといった事態も生じている。

海洋環境保全の厳格化を含め、クルーズ船による環境汚染防止対策や規制・措置の強化は、今後、世界の海洋観光都市が充足すべき新たなスタンダードと考えられる。沖縄県として、クルーズ船が及ぼす可能性のある環境汚染（硫黄酸化物の排出による大気汚染、廃水・排出物・廃棄物による海洋汚染等）の防止に必要な対策・措置等を徹底し、海洋環境を含む自然・生活環境の保全を強化する必要がある。

#### （10）検疫・貿易体制とセキュリティ対策の強化

2020年の新型コロナウイルス感染症の世界的拡大は、国際的なクルーズ拠点の形成において、検疫・防疫体制とセキュリティ対策の強化が不可欠の要件であることを知らしめる重大な契機となった。

新型感染症が国内でも増加の一途をたどる直前の1月23日、沖縄総合事務局が2019年国内港へのクルーズ船寄港数の速報値を発表した。那覇港（260回／全国1位）、石垣港（148回／全国5位）、平良港（147回／全国6位）の寄港数はいずれも過去最高となり、都道府県別では4年連続で日本一となった。そうした中、非常事態に直面した那覇検疫所長の見解として報じられたコメントは極めて妥当かつ重いものがある。「沖縄は非常にリスクが高い。厳重な検疫の実施で迷惑を掛ける部分があるかもしれないが、安心、有益性が上回る」。

当該感染症の拡大後、沖縄にも大きく関わるクルーズ船関連の動きとしては、

- ・ 中国政府による団体旅行客の渡航規制
- ・ 県内各港への入港中止
- ・ 香港・マカオを含む中国からのクルーズ船に対する検疫強化
- ・ 世界各地でのクルーズ船入港拒否の動きの拡大
- ・ 大手クルーズ船企業のアジアでの運航停止
- ・ ダイヤモンドプリンセス号における船内感染の深刻化
- ・ 下船後の入院患者の死亡

など、収束の見通しが立たない深刻な状況が続いたことは周知の通りである。

一方、クルーズ拠点としての水際対策及び危機管理体制の強化にあたっては、畜産事業者等に甚大な損害を及ぼす家畜伝染病の防止対策を含む動物検疫ならびに植物防疫体制の強化も不可欠である。

多数の外国人旅行者等が同時に入域する海の玄関口として、各種感染症の侵入防止のための検疫・防疫体制とセキュリティ対策の重点的強化を図る必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 世界のクルーズ需要に対応した基盤整備

世界のクルーズ需要を科学的に把握し、オーバーフローのないような専用バスや旅客ターミナル等の民間活用も含めて基盤整備する必要がある。基盤整備にあたっては、長期的な国際クルーズ船の需要を精緻に調査し、整備後に受入能力に対するオーバーフローが起こらないように進める必要がある。

### 2. 東洋のカリブ構想の実現

東洋のカリブ構想の実現に向けて、シー・アンド・エアを含めた多様な国際クルーズネットワークの拡充等に取り組む必要がある。

### 3. 周遊拠点の受入環境整備

上陸後の観光拠点、ショッピング施設、遊興施設、イベント等の周遊拠点を寄港地で整備する必要がある。

クルーズ拠点を起点に県内各地に経済効果を波及させるための周辺環境整備を進めるとともに、観光交流拠点としての寄港促進に向けて取り組む必要がある。

### 4. 海と陸のシームレスな二次交通の拡充

大型クルーズ船寄港の多数の観光客を円滑かつシームレスに移動できる二次交通の拡充や新たな交通システムの構築の施策を短期、中長期に分けて検討すること。

### 5. クルーズ船によるインパクトの検証と総合評価

クルーズ船の経済効果（例：一人当たりの現地消費額等）、寄港地及び周辺の交通・環境への影響等について、検証と総合的な分析・評価が必要である。

### 6. 地域社会の利益を創出する仕組みづくり

増大するクルーズ船観光客の入域を適正に制御しながら、地域経済と関係させ、社会的利益が創出される仕組みを構築する必要がある。

交通サービス、ショッピング、飲食、歴史・文化、アミューズメントなど地域の有する資源を活用し、クルーズ観光と効果的に関係させることが重要である。

クルーズ船観光客を対象とする入域料（もしくは入域税）の導入など、社会的利益の創出と地域への還元のあり方・方策等について検討する必要がある。

### 7. 高付加価値のクルーズ誘致及び受入環境の整備

沖縄を起点とするクルーズ船拠点の形成や、フライ・アンド・クルーズ、スーパーヨット等付加価値の高いクルーズ誘致を推進する必要がある。

スーパーヨットについては、拠点となる開港において受入環境を整備するとともに、沖縄県域での寄港効果を最大化するために県内各地域に回遊できるネットワーク化を図る必要がある。

#### 8. 観光管理の視点に立った良質なクルーズ観光の推進

レスポンシブル・ツーリズム等、良質かつ持続可能な観光を振興する見地から、適正な受入船舶数の設定、良質な事業者の選定、ブランド化の促進など、観光管理の視点に立ったクルーズ観光を政策的に推進すること。

#### 9. クルーズ船による環境汚染の防止

クルーズ船が及ぼす可能性のある環境汚染（硫黄酸化物の排出による大気汚染、廃水・排出物・廃棄物による海洋汚染等）の防止に必要な対策・措置を徹底し、海洋環境を含む自然・生活環境の保全を強化する必要がある。

#### 10. 検疫・防疫体制とセキュリティ対策の強化

多数の外国人旅行者等が同時に入域する海の玄関口として、各種感染症の侵入防止のための検疫・防疫体制及びセキュリティ対策の重点的強化を図ること。

### 3 海洋政策、ブルーエコノミー

#### (1) 海洋島嶼県としてのSDGsへの貢献

世界6位の排他的経済水域（EEZ）を有する我が国において、多くの島々から形成される沖縄県は、海洋島嶼県として日本の広大な排他的経済水域の確保にも寄与している。

海洋政策に関わるこれまでの国際的な経緯をみると、1992年「環境と開発に関する国際連合会議」（地球サミット）における『アジェンダ21』（17章：海域及び沿岸域の保護及びこれらの生物資源の保護・合理的利用及び開発）の採択、1994年「国連海洋法条約」の発効、さらに、2002年「持続可能な開発に関する世界首脳会議」（WSSD）、2012年「国連持続可能な開発会議」（リオ+20）等を経て、2015年「国連持続可能な開発サミット」において17の目標を定めたSDGsが採択された。海洋に関しては、目標14「海洋と海洋資源を持続可能な開発に向けて保全し、持続可能な形で利用する」との目標が明示されている。

一方、国内においても、新たな海洋立国の実現、海洋と人類の共生への貢献等を目的とする「海洋基本法」が2007年に施行され、6つの基本理念（①海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和、②海洋の安全の確保、③科学的知見の充実、④海洋産業の健全な発展、⑤海洋の総合的管理、⑥国際的協調）に基づく施策推進が図られ、2018年には「第3期海洋基本計画」が閣議決定されている。

そうした中、海洋環境と国際社会に関わる諸状況は激変している。地球温暖化や海洋酸性化は生態系に憂慮すべき変化をもたらし、また、異常気象の常態化や海洋生物の分布変化は地域社会にも負の影響を及ぼしている。また、海洋ゴミ、とりわけ深刻化する海洋プラスチック問題は、生態系、水産業、ひいては人体の健康に被害をもたらす危機として重大な懸念事項となっている。

海洋から得られる多様な資源と多大な恩恵を持続可能な形で管理し、後世に引き継ぐことが求められている中、沖縄県のSDGsへの取組の一環として、海洋政策を明確に位置づけるとともに、内外の島嶼地域との連携・協力の推進など、積極的な役割を果たしていくことが重要である。

人類の生存基盤である海洋が直面する様々な危機（地球温暖化・海水温上昇・海洋酸性化等による生態系の変化、海洋ゴミによる各種被害等）を踏まえ、持続可能な海洋環境への取組、海洋資源の保全・管理など、海洋島嶼県としてSDGs（目標14「海洋と海洋資源を持続可能な開発に向けて保全し、持続可能な形で利用する」）への貢献を図る必要がある。

#### (2) ブルーエコノミーの推進

海洋環境・海洋資源の保全とともに、経済の活性化や地域振興を実現する施策として「ブルーエコノミー」が注目されている。

ブルーエコノミーは、「海の恵みを利用した持続可能な社会経済開発」であり、アフリカ等の途上国を含む各国や国際機関での新たな取組も進められている。

2014年にまとめられた国連『ブルーエコノミー概念書47』では、ブルーエコノミーが配慮すべき事項として、生物多様性の持続的利用、食の安全保障、持続可能な



漁業、気候変化と炭素排出の管理、沿岸・海洋観光、海洋汚染・ゴミ対策、海洋ガバナンスの確立と国際協調などを挙げ、ブルーエコノミーが資する産業分野として、海運・港湾、水産、観光、養殖、エネルギー、バイオテクノロジー、海底鉱物資源開発などを例示している。さらに、2017年の国連海洋会議で採択された‘Call for Action（行動の呼びかけ）’では、‘海洋を基盤とする持続可能な経済’の推進が明示的に盛り込まれた。

一方、国内においては、人口減少や震災、度重なる大規模災害等に関わる様々な閉塞感を打破し、力強い社会を実現する新たなステージとして「海洋」が取り上げられ、広大な管轄海域は貴重なフロンティアに位置づけられている。特に、国内有数の広大な海域とともに多種多様な海洋資源が存在する本県にとって、「海洋」は県土全域の持続可能な発展を支える重要なステージであり、沖縄21世紀ビジョン基本計画でも、次世代のリーディング産業の一つに海洋産業を掲げている。今後は、SDGsへの取組及び海洋政策の推進と並行し、豊かな海洋資源を活用した新たな産業の創出（再生可能エネルギー、生物資源探索、CO2対策など）をはじめ、沖縄県主体のブルーエコノミーの展開を図ることが望まれる。

海の恵みを利用した社会経済開発であるブルーエコノミーを先導する地域として、各種の取組を推進していく必要がある。

### (3) 海洋都市構想の推進

周囲を海に囲まれ、広大な排他的経済水域を確保している島嶼地域の沖縄は、海洋環境を活用した再生可能エネルギーの技術開発及び実証・利用フィールドとしてのポテンシャルも高い。

2015年にまとめられた「海洋資源利用と支援拠点形成に向けた可能性調査事業報告書（沖縄県委託事業）」では、沖縄県における「海洋都市」構築の方向性やグランドデザインが提起されている。

◇基本的な方向性：

産学官が連携し、海洋資源や海洋利用フィールドを活用した産業を創出・集積

◇グランドデザイン構築に向けた施策：

①国との連携、情報共有、②海洋産業に関する研究開発、③海洋に関する人材育成、④海洋に親しむ教育の場の提供、⑤海洋産業にかかるインフラ整備、⑥海洋都市の県民への周知、⑦企業誘致の支援

今後は、これらに加えて、SDGsと有機的に連携する新たな「海洋都市構想」のグランドデザインを構築し、沖縄県海洋政策の一環として戦略的に推進することが期待される。その際には、‘海洋との持続可能な共生’を基本とする多角的な検討作業が必要である。

◇海洋環境・資源の利活用：

再生可能エネルギー（海流や潮流、洋上風力、波力等）、メタンハイドレートや海洋熱水鉱床等の海底資源、水産・生物資源（魚介類、海藻類、サンゴ礁等）等の利活用

◇海洋環境の保全・管理：

海洋利用に係る環境影響評価、海洋保護区の設定、管理方策等

◇海洋都市計画：

海洋の利用と共生を軸とする広域計画、軍港等跡地利用計画、海洋施設計画等  
また、今後の「海洋都市構想」の推進にあたっては、海洋政策センターや海洋資源の研究開発拠点を重要施設に位置づけ、具体化に向けた検討を進める必要がある。

(4) 海洋政策センターの設置

SDGs14「海洋・海洋資源の保全と持続可能な利用」の設定と並行し、「国連海洋会議」の開催、「持続可能な開発のための国連海洋科学の10年」（2021～2030年）の国連総会決議など、2030年を目途とする国際的枠組みの中、日本も具体的な行動を求められている。

一方、海洋の持続可能な開発を目指した多国間協力の取組としては、「東アジアの海の環境管理におけるパートナーシップ」（Partnership in Environmental Management for the Seas of East Asia : PEMSEA）のように、東・東南アジアをフィールドとする連携組織もある。世界銀行 Global Environment Facility（地球環境ファシリティ）の支援資金等を得てスタートした PEMSEA は、東アジア海域の持続可能な開発を目的とする地域協力メカニズムとして進展し、日本を含む関係12ヶ国のほか、地方政府、研究機関、企業等も参画する多角的な連携が図られている。

海洋をめぐるこうした諸動向を踏まえ、国の「海洋政策センター」を沖縄に新たに設置し、海洋環境・資源に関わる課題を共有する国内外地域との連携など、持続可能な島嶼圏の発展、海洋立国と国際社会への貢献を基本方向に、フィールドに則した海洋政策を推進する必要がある。

海洋政策センターに求められる役割・機能としては、

- ・海洋環境の管理と持続可能な開発に関わる沖縄県の主体的取組の推進
- ・国際機関との連携を含む海洋政策に関する人的交流の場の創出
- ・国内外の離島地域、アジア諸国、太平洋島嶼国等とのグローバルなネットワークの構築

などが考えられる。

また、沖縄科学技術大学院大学を含む県内の研究機関等とも連携し、海洋に関わる様々な知見・ノウハウの蓄積を活用しながら、産学官の結び目となる組織活動を展開することが望まれる。

このような活動を通じてステークホルダーを拡大し、本センターを核とする重層的ネットワークを形成することが重要である。

また、海洋政策の拠点づくり、海洋環境・資源の活用、離島地域の活性化を念頭に、県内離島への関連施設の設置を検討することが必要である。

(5) 海洋資源の研究開発拠点の形成

沖縄21世紀ビジョン基本計画の基本施策「沖縄の魅力や優位性を生かした新たな産業の創出」には、以下の認識と方針に基づき、「海洋資源調査・開発の支援拠点形成」に向けた取組を進めることが明記されている。

- ・海洋資源の開発は、鉱物・エネルギー資源の安定供給を確保する観点から国益に資する重要な分野であるとともに、沖縄県にとっても関連する産業の振興等が期待されることから、中長期的かつ戦略的な取組を進める必要がある。

・沖縄周辺海域に賦存する可能性が高い熱水鉱床、海底油田・天然ガス等の鉱物・エネルギー資源に関して、国や各種研究機関が行う調査・研究の成果を踏まえ、関係機関等と連携しながら、将来の産業化も見据え、我が国の海洋資源調査・開発の支援拠点を沖縄に形成するための取組を推進する。

今後は、関係機関等との連携をさらに密にしながら、国や関係機関が実施する調査・試験等に積極的に協力するとともに、海洋資源の産業利用に向けた新たな技術開発や資源探査等の動向を注視していく必要がある。

その上で、海洋産業の振興に係る国の方針や計画、また、探査、開発、実証試験、商業化等の進捗段階を前提に、どの分野で、どのような形で関与できるかについて、「海洋資源調査・開発の支援拠点形成」を前提に、県全域を対象とする多角的な調査・検討を行うことが必要である。

なお、海洋環境・資源に囲まれた離島は、再生可能エネルギー（海流・潮流、波力、海洋温度差、洋上風力）、メタンハイドレート、海洋熱水鉱床等の調査研究拠点として重要な立地にあり、県内離島への関連施設の設置を積極的に検討する必要がある。

県土を取り囲む広大な海域を活かし、鉱物・エネルギー資源や海洋微生物等の海洋資源の調査ならびに新たな産業化を促進する研究開発拠点として、沖縄を位置づけることが必要である。

#### (6) 海洋資源を活用した新たな産業の創出

海に囲まれた島嶼圏の沖縄においては、海洋環境を利用した再生可能エネルギーの実用化や各種の海洋資源を活用した新たな産業振興が期待される。

特に日本のエネルギー自給率（2017年における一次エネルギー自給率：9.6%）の向上は重大な政策課題であり、海洋再生可能エネルギーへの期待も大きい。また、沖縄県においては、エネルギー確保に係る島嶼地域ゆえの状況などから、電力料金単価は全国電力会社（旧一般電気事業者）中、2番目の高さとなっている。気象条件に極端に左右されず、比較的安定している海洋温度差、波力、海流・潮流、洋上風力等を利用し、化石燃料の代替エネルギーとして利活用できる技術開発が成熟すれば、海洋再生エネルギーは沖縄県にとって有用かつ貴重なエネルギーとなる。

化石燃料の代替エネルギーとして期待される海洋再生エネルギーについて、日本のエネルギー自給率への貢献及び沖縄の電力供給環境の向上を念頭に、さらなる技術開発と実用化を促進する必要がある。

一方、沖縄近海には国内有数の海底熱水鉱床が発見されており、産業化に向けた取組が期待されている。現在、国主導の調査・探査等が実施されているが、産業化にあたっては掘削や揚鉱等の技術開発、資源の品位や賦存量等を判定することが重要である。

また、海洋生態系資源に関しても、広大な海域とともに、国内最大のサンゴ礁が分布・生育する亜熱帯の環境特性と生物多様性などから、医薬品・健康食品・化粧品等の原料として活用可能な資源も豊富に存在している。産業利用の可能性を秘める海洋生態系資源について、高次元の利活用を戦略的に促進することが重要である。

鉱物・エネルギー資源の産業利用に向けた技術開発や資源探査などの国家プロジェクト、海洋生態系資源の活用に関わる産学連携プロジェクト等の実績と成果を活かし、海洋資源を活用した新たな産業の創出を促進する必要がある。

特に沿岸域の海底資源（海底温泉等）の調査・活用、海洋深層水の有効利用、増養殖主体の水産振興、海洋療法など、地域に根ざした海洋資源の活用については、沖縄県を含む地域主体の産業振興を推進することが必要である。一方、沖縄近海の海底資源（熱水鉱床等）の開発・利用等に関しては、国益の確保と地域振興の両立を要件に、地元自治体として最も望ましい関与・参画を図ることが必要である。

今後の海洋産業の振興に向けては、産学官が連携し、沖縄をフィールドとする各種の海洋資源活用に係る知見・ノウハウの集積、研究・技術開発体制の強化、人材育成の推進を図ることが課題である。また、SDGs への貢献、成長・発展を続けるアジア諸国等のニーズへの対応、異分野との連携や融合など、フロンティア型産業として新たな展開を目指すことが期待される。

他方、海洋関連産業は、自然環境の適正利用と環境容量への十分な配慮が不可欠の要件であり、海洋環境や沿岸域の保護・保全に継続して取り組んでいく必要がある。

#### (7) サンゴ礁の多面的価値の利活用と次代への継承

今日、サンゴ礁が生み出す膨大な経済価値が改めて注目されている。沖縄における海洋政策とブルーエコノミーの実践的推進にあたっては、サンゴ礁の多面的な価値の利活用と次代への継承に向けた取組を推進することが重要である。

2018年10月、国連環境計画と国際サンゴ礁イニシアチブ等は共同で「The Coral Reef Economy」レポートを発表し、インドネシア、マレーシア、パプアニューギニア、フィリピン、ソロモン諸島、東ティモールにまたがる広大なサンゴ礁の三角地帯で「海のアマゾン」とも呼ばれる「コーラルトライアングル」に関して、「漁業」「観光」「沿岸開発」の3分野を対象とする経済価値を算出した。その結果、同コーラルトライアングルから生まれる経済価値は2017～2030年の14年間で2,250億ドル（約24兆5,000億円）、年間換算で161億ドル（約1兆7,500億円）とする一方、環境保全対策等が不十分で、サンゴ礁の健康状態が回復しない場合、その額は1,880億ドル（約20兆円）にとどまるとしている。また、カリブ海においても、サンゴ礁の状態を良好に保てる場合には2017～2030年の14年間で1,080億ドル（約11兆7,000億円）、良好な状態が回復しない場合、その額は730億ドル（約7兆9,500億円）にとどまるとしている。

他方、サンゴ礁の防災機能に関連して、「サンゴ礁とマングローブが暴風時の波を98%吸収できる可能性がある」、「ハリケーン対策においては、サンゴ礁の再生を最優先すべき」と提起する米国の環境保護団体もある。

国連環境計画の下部組織である世界自然保全モニタリングセンターは、サンゴ礁が有する「生態系サービス」(ecosystem services) について、「調整」「供給」「文化」「補助」の4つの分類に基づいて次のような整理をしている。

- (1) 調整：高潮や波の被害からの海岸線の保護、海岸浸食の減少、海岸・島嶼の形成
- (2) 供給：自給及び商業漁業、観賞用生物の取引、製剤、建築資材、装飾品等
- (3) 文化：観光業、レクリエーション、精神的評価、景観的評価
- (4) 補助：養分循環、幼魚等の生息域

また、環境省「サンゴ礁保全行動計画策定会議」では、サンゴ礁の価値と機能に関して、‘人間が受ける恩恵’（①社会活動、文化的価値、②防災、安全な暮らしの提供、③精神的価値、④グッズの提供、⑤その他／領土・国土の提供等）と‘サンゴ礁生態系の機能’（①生物多様性の維持、②多様な地形・空間の創出と複雑な海流の形成、③物質の循環・浄化）を整理している。

日本のサンゴ礁海域は、南西諸島海域、小笠原群島海域、本土海域の3つの地域に区分されているが、中でも国内のサンゴ群集面積の大半を占める沖縄には、八重山をはじめ、世界的に貴重な造礁サンゴ類が県全域に分布・生育している。

現在、気候変動に伴う海水温の上昇や様々な海洋環境の汚染に伴い、国内外の社会経済活動と地球環境に計り知れない恩恵をもたらしているサンゴ礁がさらなる危機に瀕している。日本最大のサンゴ礁海域を擁し、貴重な造礁サンゴ類が分布・生育する亜熱帯島嶼県として、多元的な価値を有するサンゴ礁の保全・継承に寄与する国際協力拠点の形成と拡充を図ることが求められる。

以上を踏まえ、生態系・生物多様性の基盤、経済的恩恵（漁業、観光等）、防災機能、健康・医療（創薬等）など、サンゴ礁の多元的価値の利活用と次代への継承を図る必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 海洋島嶼県としての SDGs への貢献

人類の生存基盤である海洋が直面する様々な危機（例：地球温暖化・海水温上昇・海洋酸性化等による生態系の変化、海洋プラスチックを含む海洋ゴミによる各種被害等）を踏まえ、持続可能な海洋環境への取組、海洋資源の保全・管理など、海洋島嶼県として SDGs（目標 14「海洋と海洋資源を保全し、持続可能な形で利用する」）への貢献を図ること。

### 2. ブルーエコノミーの推進

海の恵みを利用した社会経済開発である「ブルーエコノミー」を先導する地域として、各種の取組を推進及び展開していく必要がある。

SDGs への取組及び海洋政策の推進と並行し、豊かな海洋資源を活用した新たな産業の創出など、沖縄県主体のブルーエコノミーの展開を図ること。

### 3. 海洋都市構想の推進

SDGs と有機的に連携する新たな「海洋都市構想」のグランドデザインを構築し、沖縄県海洋政策の一環として戦略的に推進すること。

海洋との共生に関わる各種テーマの検討が必要である。

（例）海洋環境・資源の利活用（再生可能エネルギー、海底資源、水産・生物資源等）

（例）海洋環境の保全・管理（海洋利用に係る環境影響評価、海洋保護区の設定、管理方策等）

（例）海洋都市計画（海洋の利用と共生を軸とする広域計画、軍港等跡地利用計画、海洋関連施設計画等）

### 4. 海洋政策センターの設置

海洋政策センターを沖縄に設置し、海洋環境・資源に関わる課題を共有する国内外地域との連携など、持続可能な島嶼圏の発展、海洋立国と国際社会への貢献を基本方向に、フィールドに則した海洋政策を推進する必要がある。

海洋政策の拠点づくり、海洋環境・資源の活用、離島地域の活性化を念頭に、県内離島への関連施設の設置を検討すること。

### 5. 海洋資源の研究開発拠点の形成

県土を取り囲む広大な海域を活かし、鉱物・エネルギー資源や海洋微生物等の海洋資源の調査ならびに新たな産業化を促進する研究開発拠点として、沖縄を位置づける必要がある。

海洋環境・資源に囲まれた離島は、再生可能エネルギー、メタンハイドレート、海洋熱水鉱床等の調査研究拠点として重要な立地にあり、県内離島への関連施設の設置を積極的に検討する必要がある。

## 6. 海洋資源を活用した新たな産業の創出

化石燃料の代替エネルギーとして期待される海洋再生エネルギー（海洋温度差、波力、海流・潮流、洋上風力等）について、日本のエネルギー自給率への貢献及び沖縄の電力供給環境の向上を念頭に、さらなる技術開発と実用化を促進する必要がある。

鉱物・エネルギー資源の産業利用に向けた技術開発や資源探査などの国家プロジェクト、海洋生態系資源の活用に関わる産学連携プロジェクト等の実績と成果を活かし、海洋資源を活用した新たな産業の創出を促進する必要がある。

沿岸域の海底資源（海底温泉等）の調査・活用、海洋深層水の有効利用、増養殖主体の水産振興、海洋療法など、地域に根ざした海洋資源の活用については、沖縄県を含む地域主体の産業振興を推進することが必要である。

沖縄近海の海底資源（熱水鉱床等）の開発・利用等に関しては、国益の確保と地域振興の両立を要件に、地元自治体として最も望ましい関与・参画を図ることが必要である。

海洋関連産業は、自然環境の適正利用と環境容量への十分な配慮が不可欠の要件であり、海洋環境や沿岸域の保護・保全に継続して取り組んでいく必要がある。

## 7. サンゴ礁の多面的価値の利活用と次代への継承

生態系・生物多様性の基盤、経済的恩恵（漁業、観光等）、防災機能、健康・医療（創薬等）など、サンゴ礁の多面的価値の利活用と次代への継承を図ること。

## 4 自然環境・生物多様性の国際拠点形成

### (1) 国立自然史博物館の誘致

沖縄県が位置する南西諸島は、生物多様性の宝庫であるとともに、地質学的、気候帯的に重要な地域として注目されている。

このような状況を踏まえ、日本学術会議が国立自然史博物館を沖縄に設立する構想を示しており、その実現への期待が高まっている。日本初、アジア初となる国立自然史博物館をアジアの中心に位置する沖縄に設立することで、東アジア・東南アジア全体の自然史科学を支える拠点として、人材育成や国際貢献のハブとなるとともに、教育及び観光面において多大な貢献が期待される。

そのため、自然環境の保全や生物資源活用等の研究等を展開する国立自然史博物館の誘致に向けて、国や学術関係者等と連携しながら実現に向けて取り組む必要がある。また、国立自然史博物館の設置により、沖縄の自然環境の魅力を世界に発信するとともに、自然環境の保全に向けた県民理解の促進や沖縄観光の魅力の強化に繋げる必要がある。

### (2) 国際共同研究の拠点化

沖縄には、沖縄科学技術大学院大学や県内大学等、自然史と関連する研究・教育機関等が広範囲に分布している。それら県内関係機関と連携することで、琉球列島を始めとした生物多様性の豊かな地域における自然史の研究がより推進されることが期待されることから、県内教育・研究機関等と連携した科学技術振興、新産業創出、国際貢献などを視野に、国際共同研究を促進する生物多様性条約の対応を含めたアジアの国際共同研究の拠点化を目指す必要がある。

### (3) 世界自然遺産、希少動植物保護

「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」の世界自然遺産登録については、2020年の確実な遺産登録に向けて、希少種保護や外来種対策、持続可能な観光管理、地域との協働による遺産管理などに引き続き取り組む必要がある。

世界自然遺産登録後は、国内外からこれまで以上に自然環境の保全に対する意識が高まるとともに、観光産業をはじめとした地域の活性化が期待される一方、オーバーユース（過剰利用）により環境負荷が高まり、かけがえのない自然環境が劣化してしまうおそれがある。

そのため、質の高いエコツーリズムによる観光管理を進めながら、自然環境保全、貴重な希少動植物の保護を強化するとともに、持続的な自然環境保全、希少動物保護のため、人材育成、教育、研究等を推進する必要がある。

### (4) サンゴ礁の保全と継承に寄与する国際協力拠点の形成

本県では、豊かな自然環境の基盤となるサンゴ礁生態系の保全・再生を図るため、「サンゴ礁保全再生事業」を実施し、サンゴの種苗生産・中間育成・植付けや、今後活用できる知見や技術等の蓄積を図るとともに、全県的なサンゴ群集の遺伝子組



成の解析や移植箇所を選定に関する検討等の調査研究及び民間団体等へのサンゴ保全活動の支援を実施している。また、サンゴ礁の生息環境保全のため、オニヒトデの駆除等を行うとともに、平成25年度にオーストラリア国立海洋科学研究所(AIMS)と研究協力協定を締結し、効率的なオニヒトデ対策の研究に取り組んでいる。

日本最大のサンゴ礁海域を擁し、世界的に貴重な造礁サンゴ類が分布・生育する亜熱帯島嶼県として、多元的価値（生物多様性、生態系サービス、経済的恩恵、防災機能、健康医療資源等）を有するサンゴ礁の保全・継承に寄与する国際協力拠点の形成を図る必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 国立自然史博物館の誘致

自然環境の保全や生物資源活用等の研究等を展開する国立自然史博物館を誘致し、沖縄の自然環境の魅力を世界に発信するとともに、自然環境の保全に向けた県民理解の促進や沖縄観光の魅力の強化に繋げる必要がある。

### 2. 国際共同研究の拠点化

科学技術振興、新産業創出、国際貢献などを視野に、国際共同研究を促進する生物多様性条約の対応を含めたアジアの国際共同研究の拠点化を目指す必要がある。

### 3. 世界自然遺産、希少動植物保護

世界自然遺産登録後において、質の高いエコツーリズムによる観光管理を進めながら、自然環境保全、貴重な希少動植物の保護を強化するとともに、持続的な自然環境保全、希少動物保護のため、人材育成、教育、研究等を推進する必要がある。

### 4. サンゴ礁の保全と継承に寄与する国際協力拠点の形成

日本最大のサンゴ礁海域を擁し、世界的に貴重な造礁サンゴ類が分布・生育する亜熱帯島嶼県として、多元的価値（生物多様性、生態系サービス、経済的恩恵、防災機能、健康医療資源等）を有するサンゴ礁の保全・継承に寄与する国際協力拠点の形成を図る必要がある。

## 5 世界に誇れる環境モデル地域の形成

### (1) 島嶼社会におけるアイランド・スマートグリッドの確立

沖縄県はエネルギーの大部分を化石燃料に依存しているため、他地域に比べて発電に伴う温室効果ガスの排出量が多い。クリーンエネルギーの普及によるエネルギーの地産地消等を推進し、エネルギー使用に伴う環境負荷の低減を図る必要がある。

スマートグリッドは、「最新の IT 技術を活用して電力供給、需要に係る課題に対応する次世代電力系統」と定義され、エネルギーのネットワークと情報通信技術の融合で、電力の流れを供給側、需要側の双方向から自動調整することにより、高効率、安定的に電力を供給できるシステムである。環境省では 2030 年までにスマートグリッドの普及率を 100%にする目標を掲げている。本県においても、島嶼社会のスマートグリッドモデルとして「アイランド・スマートグリッド」の確立を目指す必要がある。

本県は亜熱帯性気候に属し、また、地理的・地形的条件が他都道府県と異なるため、地球温暖化による影響を独自に予測・分析し、それに合った適応策を検討する必要がある。

すでに「島嶼型スマートコミュニティ実証事業」（平成 23～32 年度）を実施している宮古島市では、再生エネルギーを導入し、IT 技術を駆使することにより、島内電力の需給の最適化及びエネルギー自給率の向上を図り、新たなエネルギー需給システムを社会システムとして実装することを進めている。「アイランド・スマートグリッド」の確立に向けた取組をより一層加速していくことが必要である。

### (2) 再生可能エネルギーの導入を促進

クリーンエネルギーの安定的な需給システムの構築や普及に向けた取組を促進するため、太陽光発電設備及び風力発電設備の設置と系統の安定化対策に関する実証研究、宮古島内の電力需給のコントロールを目指した全島 EMS（エネルギーマネジメントシステム）の実証、太陽光発電と蓄電池システムを組み合わせた来間島での再生可能エネルギー100%自活実証等を実施した結果、天候に左右されやすい電源である再生可能エネルギーを制御し、さらなる普及拡大を支える成果や知見が得られている。

このほか、波照間島では、再生可能エネルギーを安定的に、かつ最大限導入する手段として、再生可能エネルギーの余剰電力を有効に活用するモーター発電機（MG セット）を国内で初めて電力系統に取り入れ、一時的ではあるものの、島内の全電力を再生可能エネルギーで供給することができている。

低炭素社会の実現に向け、再生可能エネルギーの普及促進に取り組むとともに、これまでの各種実証の成果を活かし、県内全島への展開拡大や新たな税制優遇等の支援策拡充を検討する必要がある。

### (3) 沖縄らしい低炭素社会の実現

低炭素島嶼社会の実現に向けては、地球温暖化対策を推進するとともに、クリーンエネルギーなどの環境技術の革新を進めるほか、低炭素都市への転換を推進し、温室効果ガスの排出が少ない地域経済社会を形成する必要がある。

さらに、我が国の中期目標である2030年度の温室効果ガス26%削減（2013年度比）を見据えながら、国の政策と連動した省エネルギー化やエネルギーの低炭素化・多様化を推進するとともに、電気自動車等の導入促進など低炭素型の交通システムの推進など、沖縄らしい低炭素社会を目指していく必要がある。

このため、沖縄らしい低炭素社会を目指し、エネルギーの低炭素化・多様化の推進や、電気自動車等の導入促進など各種実証事業等の取組を推進する必要がある。

### (4) 脱プラスチック社会への変革

EU（欧州連合）では、国家・産業界レベルでのサーキュラー・エコノミー（循環型経済）戦略として、持続可能で低炭素かつ資源効率的で競争力のある経済への転換を目指しており、その主要アクションプランの一つとしてプラスチックリサイクルの促進を促進している。EUプラスチック戦略では、具体的な政策として、プラスチックリサイクルの経済性と品質の向上、プラスチック廃棄物と海洋ゴミ量の削減、サーキュラー・エコノミーに向けた投資とイノベーションの拡大、国際的なアクションの醸成を政策として掲げ、活動を展開している。

一方、日本では、環境省「第4次循環型社会形成推進基本計画」（平成30年6月）の中で、ライフサイクル全体での徹底的な資源循環としてプラスチックを選定し、プラスチックの資源循環を総合的に推進するための戦略（プラスチック資源循環戦略）を策定し、使い捨て容器包装等のリデュース等、環境負荷の低減に資するプラスチック使用の削減、使用済みプラスチック資源の徹底的かつ効果的・効率的な回収・再生利用、バイオプラスチックの実用性向上等の具体的な施策を展開している。

本県としても、石油系原料の使用を低減することで低炭素化を図り、脱プラスチック社会への変革を目指す必要がある。また、脱プラスチックを推進することで、世界規模で課題となっている海洋プラスチックゴミ問題の解決を目指し、自然景観や生態系への影響を軽減することが重要である。

緊喫の課題として、地球規模でのプラスチックによる海洋汚染が懸念されており、海洋島嶼県である沖縄から、脱プラスチック社会への変革に向けた、プラスチックの県内使用の低減化を図る取組や、プラスチック素材から自然素材へ転換する研究開発などを積極的に推進すべきである。

### (5) 気候変動の進展を見据えた紫外線対策

紫外線は、波長によってUV-A(315~400nm)、UV-B(280~315nm)、UV-C(200~280nm)の3種類に分類され、その中でUV-Bは核酸などの重要な生体物質に損傷をもたらし、皮膚がんや白内障の増加、免疫抑制など人の健康に影響を与えるほか、陸域、水圏生態系に悪影響を及ぼすことが懸念されている。UV-Bについては、最近の知見によれば、成層圏オゾンが1%減少した場合、約1.5%増加するという結果が得られている。オゾン全量は1990年代半ば以降、緩やかに増加しているが、紫外

線は増加傾向にある。紫外線の量は、太陽の高度、オゾン全量、雲の状況、エアロゾル（大気中の微粒子）の量、地表面の反射率などが影響している可能性が挙げられている。

那覇には紫外線の観測地点があり、1990年代初めから観測を行っている。1990年には紫外線の増加が見られ、2000年代以降は比較的安定している状況であるが、他の観測地点（つくば、札幌）に比べて、紫外線年間積算値で約1.4倍、約2.0倍と高い数値を示している。また、環境省の「紫外線環境保健マニュアル2015」では、UVインデックス（紫外線の強さの指標）が8以上の場合は日中の外出を控えるなど、特に配慮が必要としており、2017年の那覇では、年間約150日（つくばの約2.1倍）、増加率は10年当たり9日であった。

年間の総紫外線量が世界第2位とも言われるシンガポールでは、「City in a Garden」（緑の中に息づく都市）を目指した積極的な緑化政策（Singapore Green Plan）が推進され、都市公園、街路樹、遊歩道等の整備とともに、日陰の創出や景観の向上など、観光客や海外の投資家等を惹きつける持続可能で快適な都市づくりが実践されている。また、オーストラリアにおいては、紫外線による健康への影響・被害の予防を目的とする「サン・スマート(Sun Smart)」プログラムが1980年代に導入され、特に子どもの健康を守るための紫外線対策の徹底が図られている。地球温暖化による各種の影響が進む中、こうした海外の先進的な取組は、沖縄県における今後の施策推進の参考とすべきである。

全国でも突出して紫外線が強い本県では、強度の紫外線日数が年々増加している。今後の気候変動の進展を見据えながら、児童・生徒をはじめ、県民の健康被害の防止、また、温暖化の影響の抑制を図るため、都市緑化やグラウンド等の日陰づくりなど、紫外線等を軽減するまちづくりや教育環境の整備を促進すべきである。

## (6) 島嶼型モデル地域としての国際貢献

2010年、日米両政府（経済産業省、米エネルギー省）とハワイ州、沖縄県の4者で締結された「沖縄ハワイクリーンエネルギー協力」の覚書（2015年7月更新）では、島嶼地域におけるクリーンエネルギー社会の構築に向けて、再生可能エネルギー及び省エネルギーの導入拡大や普及促進に係る取組の推進が確約されている。本県は、この「沖縄ハワイクリーンエネルギー協力」を通して、島嶼地域における再生可能エネルギーや省エネルギー技術の導入と関連施策の積極的展開を図る必要がある。

特に沖縄においては、バイオマスや海洋エネルギー等は有望な地域資源であり、それらを有効に利活用した地産地消の地域づくりを促進するとともに、地域エネルギーを資源とする「島嶼型モデル」の構築を目指すことが必要である。

県内の先行事例としては、「エコアイランド宮古島宣言2.0」（平成31年3月）を掲げた宮古島市における各種の取組が挙げられる。具体的には、安定的、持続的、かつ低コストのエネルギー供給を目指し、低価格化が進む太陽光発電をはじめとする再生可能エネルギーを最大限効率的に利用することを目的に、IT/IoTによる需要の制御により、エネルギーの面的なマネジメントを実現するシステムを構築するとともに、将来にわたって地域主体による運営が可能な体制の構築を目指している。

こうした取組を基盤に、地域エネルギーを活用した島嶼型モデルの拡大展開を県内全域で図ることが必要である。

以上を踏まえ、島嶼地域におけるエネルギー自給率の向上等を先導する環境モデル地域としてノウハウを蓄積し、太平洋島嶼国等への国際貢献や新たなビジネスの展開を推進すべきである。

## （7）水素の利活用促進

経済産業省資源エネルギー庁の水素基本戦略（平成29年）の中で、水素は、二酸化炭素（CO<sub>2</sub>）を排出しない環境特性に加えて、再生可能エネルギー等の貯蔵性、可搬性及び多様な利活用（燃料電池、燃料電池自動車（FCV）、水素発電等）ができる柔軟性を有する資源であり、将来のエネルギー資源として、電気、熱に加えて水素が中心的役割を担うことが期待されている。また、水素の利用により、これまで利用することが難しかった海外の再生可能エネルギー資源や未利用エネルギー資源、CCS（二酸化炭素の回収・貯蔵）適地等を活用することが可能になり、さらに、エネルギー安全保障と温暖化対策の切り札にもなり得ることから、官民が共有すべき方向性として「水素社会の実現」が掲げられている。

水素利活用のロードマップとしては、フェーズ1（水素利用の飛躍的拡大：現在～）、フェーズ2（水素発電の本格導入／大規模な水素供給システムの確立：2020年後半実現）、フェーズ3（CO<sub>2</sub>フリー水素供給システムの確立（2040年頃実現）を設定し、世界に先駆けて水素社会の実現を目指している。

沖縄県においては、2017年、宮古島空港ターミナルにスマート水素ステーション、燃料電池自動車（FCV）、外部給電源を導入し、国内の離島では初のスマート水素ステーションの設置・運営が行われている。水素社会の実現に向けては、今後、このような事例を県内全体に普及・拡大していくことが重要である。

エネルギー輸送コストの課題を抱える島嶼地域として、水素エネルギーを積極的に利活用し、エネルギーの地産地消を促進するとともに、持続可能な地域経済の確立を図る「地域循環共生圏」の構築を目指すことが重要である。

以上を踏まえて、水素の利活用に関わるインフラ整備や実証事業等を促進していく必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 島嶼社会におけるアイランド・スマートグリッドの確立

IT等を活用した社会全体の効率的な電力使用など、島嶼社会の持続的発展を推進する「アイランド・スマートグリッド」のシステムを確立する必要がある。

### 2. 再生可能エネルギーの導入を促進

低炭素社会の実現に向け、再生可能エネルギーの普及促進に取り組むとともに、各種実証の成果を活かし、全島への展開拡大や新たな税制優遇等の支援策拡充を検討する必要がある。

### 3. 沖縄らしい低炭素社会の実現

我が国の中期目標である2030年度の温室効果ガス26%削減（2013年度比）を見据えながら、国の政策と連動した省エネルギー化やエネルギーの低炭素化・多様化を推進するとともに、電気自動車等の導入促進など低炭素型の交通システムの推進など、沖縄らしい低炭素社会を目指していく必要がある。

### 4. 脱プラスチック社会への変革

地球規模でのプラスチックによる海洋汚染が懸念されており、海洋島嶼県である沖縄から、脱プラスチック社会への変革に向けた、プラスチックの県内使用の低減化を図る取組や、プラスチック素材から自然素材へ転換する研究開発などを積極的に推進すべきである。

### 5. 気候変動の進展を見据えた紫外線対策

本県は、全国的に突出し紫外線が強い中、強度の紫外線日数が年々増加しており、児童をはじめ県民の将来の健康被害防止や温暖化防止・軽減のため、都市緑化や学校グラウンド等の日陰づくりなど、今後の気候変動の進展を見据えた紫外線等を軽減するまちづくりや教育環境整備を検討すべきである。

### 6. 島嶼型モデル地域としての国際貢献

島嶼地域におけるエネルギー自給率の向上等を先導する環境モデル地域としてノウハウを蓄積し、太平洋島嶼国等への国際貢献や新たなビジネスの展開を推進すべきである。

### 7. 水素の利活用促進

新たなエネルギーとして注目されている「水素エネルギー」の導入と利活用に向けて、新たなインフラ整備や実証事業等を促進する必要がある。

## 6 首里城の復元・復興

### (1) 首里城の復元

2019年10月31日未明に発生した火災により、琉球王国の象徴であり沖縄県民の誇りであった首里城正殿を含む建物8棟が焼損した。

首里城の歴史は琉球王国の歴史、まさしく万国津梁（世界の架け橋）として独自の文化を築いてきた歴史そのものであり、県民の心の拠り所として、かけがえのない場所となっていることから、首里城の復元はもとより、首里城に象徴される琉球の歴史・文化の復興に取り組むことが求められる。

復元に向けた取組については、建物復元に必要となる木材や瓦等の調達や琉球王国時代より脈々と受け継がれ、蓄積されてきた伝統技術の活用を支援する必要がある。また、首里城に象徴される琉球の歴史・文化を次世代へ継承するため、今回の火災で焼失した貴重な文化財等の復元及び国内外へ散逸した文化財等の収集を推進する必要がある。

### (2) 首里城を中心とした歴史的環境の創出

県では、昭和59年に「首里城公園基本計画」（首里杜構想）を策定しており、首里城を中核とする一帯を「首里杜地区」、これを取りまく2本の水系が骨格となった首里のまち一帯を「首里歴史的風土保全地区」とし、今後のまちづくりの一つの方向性を示すととともに、文化的資産の保存と活用、歴史的風土保全の中心、観光レクリエーションの拠点、都市環境の整備の4点に配慮した都市公園としての位置づけを明らかとしている。また、計画の基本方針として、風格ある歴史的環境の創出、沖縄の気候風土から生まれた広場を原型としたひらかれた公園、沖縄固有の文化の継承、創造の場としての活用を図る歴史・文化の拠点づくり、首里城公園周辺の歴史的風土の保全及び環境整備、観光の拠点を掲げている。

首里の歴史的環境の枢要な拠点として、「首里杜構想」などを踏まえ、首里城を中核とする歴史的風土を生かしたまちづくりを目指し、時を刻むほど価値を高める悠久の琉球文化の歴史的環境を創出する必要がある。

### (3) 「琉球王国の城及び関連遺産群」等のさらなる価値の向上

首里城跡をはじめとする9つの史跡・名勝からなる「琉球王国のグスク及び関連遺産群」は、平成12年に世界遺産に登録され、文化的・歴史的価値が高く評価されている。世界遺産への登録は、本県独自の歴史・文化が世界的に認められたことを意味するとともに、県民一体となった文化財の保全、活用への努力に対する評価でもある。これら価値の高い文化遺産を一層確実に次世代へ守り伝えていく責任を国際社会に対して負うことになったといえる。

また、平成12年に沖縄開発庁が策定した琉球歴史回廊構想においては、浦添城跡など、現在、世界遺産に認定されていない関連遺産も挙げられている。

沖縄の先人たちの英知が刻まれた貴重な文化財を適切に保護し、後世に引き継いでいく必要があることから、「琉球王国のグスク及び関連遺産群」及びその他関連遺



産について、県全体で世界遺産の価値を高めるよう、国、県、市町村など連携し、さらなる取組を検討する必要がある。

#### (4) 琉球文化のルネサンス

今般の火災により焼け落ちていく首里城の姿は、県民のみならず、各国の人々に大きな喪失感を与えた。しかしその直後から、首里城の焼失を我がことのように心を痛み、その復元に向けて何かできることはないかと多くの人々が立ち上がり、沖縄県には国内外より激励の声や復興に向けた支援が数多く寄せられている。このような機運の高まりは、貴重で魅力ある琉球文化の価値を改めて認識することに繋がっている。

組踊りやエイサーなど琉球文化の次世代への継承や発展を推進するとともに、ウチナーンチュが誇れる琉球文化を国内外へ発信するなど、首里城に象徴される琉球王国の歴史、万国津梁（世界の架け橋）として独自の文化を築いてきた琉球文化のルネサンスを興す必要がある。

#### (5) 歴史の継承

伝統文化の保全・継承及び新たな文化の創造に向けては、沖縄の風土と伝統に根ざした個性豊かな文化の形成を図るため、沖縄文化の源流を確認できる環境づくりに努める必要がある。

首里城をはじめとする「琉球王国のグスク及び関連遺産群」については、郷土史学習の場としても活用されている重要な地域文化資源である。

戦禍等により灰燼と帰しながら、平和と繁栄の象徴として繰り返し復元された首里城の歴史を次の世代を担う子どもたちに首里城の歴史を語りつぐなど、次世代への継承を推進する必要がある。

#### (6) 世界の開かれた貴重な文化資源として活用や深化

今般の首里城火災に対し、国内外より激励や復興に向けた支援が数多く寄せられている中、首里城の復元過程においても、世界の貴重な文化遺産である首里城を、文化、教育、観光等に活用することが重要である。また、首里城の復興にあたっては、正殿及び関連施設の復元等の進捗状況に関して最大限の情報公開を行うとともに、「復興」の理念と道筋について、国内外へ積極的な情報発信や、首里城の復興や琉球文化に共感する県内外のすべての人が参画できるプロセスが重要である。

これらのプロセスを経ることにより、首里城の正殿等の再建は、焼失した建造物の復元にとどまらず、歴史と精神を抱合する琉球文化の復興及び新たな発展を象徴するものとして、人々の思いが深まり、その価値を高めることとなる。

このため、世界に開かれた貴重な文化資源である首里城の復元過程を積極的に公開するべきである。また、文化、教育、観光等に生かしながら、首里城の復興に共感する県内外の多くの人々が関与できるよう取り組む必要がある。

## 申し送り事項

### 1. 首里城の復元

伝統技術を活用し、首里城のシンボルである正殿の復元を推進するとともに、火災で焼失した文化財等の復元及び国内外へ散逸した文化財等の収集を推進する。

### 2. 首里城を中心とした歴史的環境の創出

「首里杜構想」などを踏まえ、首里城を中核とする歴史的風土を生かしたまちづくりを目指し、時を刻むほど価値を高める悠久の琉球文化の歴史的環境を創出する必要がある。

### 3. 「琉球王国のグスク及び関連遺産群」等のさらなる価値の向上

首里城のみならず、世界遺産に認定されている「琉球王国のグスク及び関連遺産群」及びその他関連遺産について、県全体で世界遺産の価値を高めるよう、国、県、市町村など連携し、さらなる取組を検討する必要がある。

### 4. 琉球文化のルネサンス

組踊りやエイサーなど琉球文化の次世代への継承や発展を推進するとともに、ウチナーンチュが誇れる琉球文化を国内外へ発信するなど、首里城に象徴される琉球王国の歴史、万国津梁（世界の架け橋）として独自の文化を築いてきた琉球文化のルネサンスを興す必要がある。

### 5. 歴史の継承

戦禍等により灰燼と帰しながら、平和と繁栄の象徴として繰り返し復元された首里城の歴史を次の世代を担う子どもたちに首里城の歴史を語りつぐなど、次世代への継承を推進する必要がある。

### 6. 世界の開かれた貴重な文化資源として活用や深化

世界に開かれた貴重な文化資源である首里城の復元過程を積極的に公開し、文化、教育、観光等に生かしながら、首里城の復興に共感する県内外の多くの人に関与できるよう取り組む必要がある。

#### IV 誰一人取り残すことのない社会の構築と未来を拓く人材育成

## Ⅳ. 誰一人取り残すことのない社会の構築と未来を拓く人材育成

### 1 離島・過疎地の振興

- (1) 離島・過疎地の定住条件の整備
- (2) 持続可能な地域づくり
- (3) 離島航路・航空路の維持ならびに港湾・空港の機能強化
- (4) 離島を結び、支えるシームレスな交通体系の構築
- (5) 情報通信基盤の強化とICTの活用
- (6) U/Iターンの促進とソフトパワーを活かした離島力の発揮
- (7) 離島農産物の高付加価値化・ブランド化と地産地消の推進
- (8) 持続可能で高品質の離島観光の振興
- (9) 離島観光を支える知的基盤整備と人材育成
- (10) 離島における廃棄物の最適処理
- (11) 海洋管理と離島地域の活性化に寄与する新たな拠点の整備
- (12) アジアと隣接する国境離島・地域の振興

### 2 子どもの貧困対策

- (1) 子どもの貧困の根絶に向けた取組の強化
- (2) 切れ目のない効果的支援と子どもの成長を支える環境づくり
- (3) 各種支援の周知と家計改善への支援の拡充
- (4) 「孤立」を防ぐ仕組みづくり
- (5) 「共助」を支える社会的連携と財源の拡充
- (6) 「格差」を解消する公教育の充実
- (7) 労働教育・社会保障教育の充実
- (8) 少子化対策と人材育成を加味した新たな施策推進（多子世帯への支援拡充等）

### 3 人材育成の促進

- (1) 人間力の育成と切磋琢磨する教育
- (2) 水平的公平と垂直的公平の両者に資する教育
- (3) グローバル人材の育成
- (4) 初等中等教育での国際教育の充実
- (5) 外国人材の受け入れと育成
- (6) 高度IT人材の育成
- (7) イノベーション人材の創出
- (8) 観光人材の育成
- (9) 職業能力開発の推進
- (10) キャリアアップ等への支援

## 1 離島・過疎地の振興

### (1) 離島・過疎地域の定住条件の整備

離島・過疎地域の定住条件整備にあたっては、圏域の中心となる拠点離島（宮古島、石垣島）、中・小・零細規模の各離島、へき地、過疎地域など、対象地域の人口規模や地理的環境の相違、また、当該自治体の財政基盤等を十分に考慮した、的確かつきめ細かな施策・事業の実施が必要である。特に小規模離島自治体は、広域的対応が困難な廃棄物処理や水道事業等に係る問題・課題、それに伴う高コスト構造を抱えており、実態に即した支援措置や新たな施策・事業の導入が不可欠である。

離島における交通（航路・航空路を含む）・情報通信等の基盤整備の拡充、医療・介護・福祉サービスの確保、子育て・教育環境の充実は、沖縄県の継続的な重要政策課題である。

例えば、「輸送・物流に係る条件不利性の克服」や「交通・生活コストの低減」等の政策目標は果たされておらず、今後も継続した取組が必要である。特に離島住民の交通コストの負担軽減については、将来にわたる実施の見通しを懸念する声もあり、その実施効果よりも継続性が課題となっていることから、恒久制度化と安定的財源の確保に向けた取組が必要である。

また、医療・介護・福祉に関しては、医療機関や関連施設等の有無を含むサービス提供体制の実状から、必要なサービスが十分に受けられない等の状況も生じている。島外施設の利用に係る支援の拡充、終末医療を含む在宅ケアの実施体制の充実など、地域の現実を踏まえ、住民のニーズに応える適切な取組が強く求められる。

離島・過疎地域の「定住条件の向上」を図る見地から、各種の施策・事業を強化し、地域による分け隔てのないユニバーサルサービスの提供を各分野で促進することが必要である。

### (2) 持続可能な地域づくり

県内離島・過疎地域における人口減少、高齢化等の実状と課題を的確に把握した上で、社会的サービスや集落機能を維持し、「持続可能な地域づくり」に取り組む必要がある。

持続可能な地域づくりについては、2020年1月公表の「沖縄21世紀ビジョン基本計画等総点検報告書（答申）」においても、「過疎・辺地地域は、若者の慢性的流出に伴う人口減少、高齢化等が進行し、集落機能の低下や産業活動の停滞などが指摘されていることから、移住定住・交通条件の整備、地域に応じた産業振興などを図るとともに、地域毎の過疎の状況を的確に把握し、社会的サービスや集落機能を維持する持続可能な地域づくりに取り組む必要がある」としている。

今後の沖縄県の重要課題として、「社会的サービスや集落機能を維持する持続可能な地域づくり」について、離島・過疎地域が直面する「恒常的な人口減少」「担い手の確保」「地域社会の存続」等の現実と課題を見据えた実効ある推進を図る必要がある。

離島・過疎地域の人口減少に関しては、‘自然増を上回る社会減’に目を向けることが重要である。例えば、多良間村の場合、「3.14」という全国一高い合計特殊出生

率を記録した1998～2002年を含め、住民の転出による村人口の減少が続いている。こうした恒常的な人口減少は、一部地域を除く県内の離島自治体及び過疎地域共通の長期にわたる現実である。

このような‘自然増を上回る社会減’が続く中、多くの島々と過疎地域は‘人口減少の中での人材確保’という困難な課題にも直面している。例えば、医療人材（医師、保健師、看護師等）の確保は小規模離島等における切実な問題であり、また、定期航路を支える船員や空港関係職員等の安定的確保も具体的課題として指摘されている。住民の健康・生命や生活を支える担い手の確保は、今後、より切迫した問題となる可能性が高い。

一方、離島・過疎地域にとって、小中学校の存続は極めて重要な問題である。特に複数の小規模離島（渡嘉敷島、慶留間島、鳩間島、久高島等）で長年にわたって実施されている「離島留学」は、コミュニティ存続のための切実な取組であると同時に、関係人口を支えとしながら社会的サービスや集落機能を維持する具体策であり、その重要性を改めて評価すべきである。

自然増を上回る社会減等の実態と要因を踏まえ、各種の社会サービスの維持とコミュニティの存続に必要な施策を強化するとともに、地域を支える多様な関係人口の創出と発展的な連携を意図した取組を推進する必要がある。

国立社会保障・人口問題研究所の推計等では、今後、県内離島の人口減少はさらに加速することも予測されている。その際、「地域毎の過疎の状況を的確に把握」することは不可欠である。

定住条件、産業振興、人材育成等、あらゆる関連施策の前提として、県内すべての有人離島について島ごとに異なるニーズや諸条件を把握すること、その上で、持続可能な地域づくりへの的確な対策及びきめ細かな振興策を実施することが必要である。

### (3) 離島航路・航空路の維持ならびに港湾・空港の機能強化

離島航路及び航空路は、日常生活における移動、生活必需品等の輸送など「人流」「物流」の両面で離島住民にとって欠くことのできない交通手段である。減便や値上げ、さらに運航休止等の事態は住民の生活に直結する不利益を及ぼすだけでなく、島内産品の出荷、物資の調達、観光客の往来など、島の産業・経済にも深刻かつ多大な影響を与える。離島航路及び航空路の維持・充足は、今後も離島地域の振興における不可欠の要件である。併せて、島の玄関口である港湾及び空港が果たしている役割と機能を維持し、その充実を図るため、関連施設の修繕や機能強化に取り組むことが必要である。

離島航路及び航空路に係る全国の動向をみると、離島人口の減少などから、近年、離島航路及び航空路の利用者はさらなる減少傾向にあり、運航事業者の採算性の悪化等によって航路・航空路の維持が困難となるケースも各地で生じている。こうした状況を踏まえて、2011年度、国は「地域公共交通確保維持改善事業」（国土交通省）を創設し、離島航路及び航空路の維持・改善等を目的とする航路運営費や航空路運航費への補助、離島住民運賃割引補助などの支援を実施している。

県内においても、離島航路の多くは、燃料費、人件費、船舶取得費用など経営改善による節減が難しい要因に加え、利用者の減少等による採算面の課題を抱えている。

引き続き、航路事業者に対する運営費補助、船舶の建造・購入に対する支援等を通じて、離島航路を維持するための経営安定化を図る必要がある。また、離島港湾については、海上交通の安全性と安定的航行の確保とともに、ユニバーサルデザインを取り入れた関連施設の整備など、港湾機能の強化・充実を図る必要がある。

一方、島外への移動手段が船もしくは飛行機に限られる離島にとって、高速移動手段である航空路線は、生活の利便性等を確保する上でも極めて重要である。しかし、小規模離島の場合、そのほとんどの航空路線が、限定的な需要、座席当たりの高い運航コストと採算性の低さなど、路線の確保・維持に関わる構造的課題を抱えている。不採算路線についての運航費補助、航空機調達に係る支援等の措置が必要である。

また、運航停止・運休中等の航空路（那覇－粟国、石垣－多良間、石垣－波照間）の再開に向けて、関係機関等とのさらなる連携を含め、取組を強化する必要がある。例えば、島外との往来を人流・物流とも石垣島のみにも依拠する波照間島の場合、海路は台風や冬場の強い季節風等の影響で欠航率が高く、不安定かつ利便性が損なわれた状況に置かれている。また、妊婦・高齢者・障害者など移動に伴う心身の負担軽減が必要な利用者にとっても、航空路の確保は切実なニーズとなっている。かかる状況を踏まえ、住民の安全・安心、また、地域による分け隔てのないユニバーサルサービスを支える見地から、運航再開への支援を強化する必要がある。

空港に関しては、伊平屋・伊是名地域から沖縄本島の拠点都市等までの時間距離の短縮を求める地域住民の強い要望を踏まえ、伊平屋空港の整備に向けた検討作業を進める必要がある。一方、新石垣空港、下地島空港等については、外国人観光客の増加等に対応できる受入体制の充実と各種の管理体制の強化を図ることが重要である。

#### (4) 離島を結び、支えるシームレスな交通体系の構築

離島住民が都市部に立地・集積する各種の施設・機能（例：基幹病院、大型商業施設、高等教育機関等）を利用するには、各圏域の離島と拠点都市等とを結ぶ交通ネットワークが不可欠である。特に、住民の生活・行動パターンに適応する利便性と安定性の確保、また、移動に要する経済的負担の軽減は大きな課題であり、離島の定住条件整備における重要事項として取り組む必要がある。

一方、誰もが円滑かつ快適に利用できる総合的な交通体系の構築、特に「異なる交通手段の接続が良い」「移動時に不便がない」といったシームレスな交通システムの実現は、今後の公共交通のあり方や観光振興に関わる我が国全体の政策課題となっている。そうした中、沖縄県が目指すべき総合交通体系のすがたは、離島航路・航空路を含む陸・海・空の交通手段が切れ目なくスムーズにつながる「島嶼型シームレス」の実現と考えられる。

シームレスな交通システムを実現するための具体策として位置づけられる「MaaS（Mobility as a Service）」は、自家用車以外のすべての交通手段による移動をサービスとして捉え、これらをシームレスにつなぐ新たな「移動」の概念であり、現在、欧州等のいくつかの都市で先行的な事業導入や新たなサービスの提供が行われている。国内においても、企業によるビジネスモデルの開発のほか、全国各地で社会実験等の取組が進められており、県内では、八重山諸島での「離島船舶・バス・タクシー

一による MaaS 実証実験（地域観光型 MaaS）」が国土交通省「新モビリティサービス推進事業」として実施されている。今後は、特定エリアでの試験的導入を通じた MaaS の事業化はもとより、圏域レベル、さらに沖縄県全域でのシームレスな移動・交通サービスの具現化が期待される。

以上を踏まえ、離島の港湾・空港を含む沖縄全域を結ぶ交通ネットワークの充実を図るとともに、空・海・陸の交通手段が途切れることなく連結し、円滑かつ快適に利用できる‘シームレスな島嶼型交通システム’の構築を推進する必要がある。

#### (5) 情報通信基盤の強化と ICT の活用

離島における定住条件の整備にあたっては、ICT を活用し、生活面での条件不利性の克服に取り組むとともに、教育・医療・福祉分野におけるユニバーサルサービスの提供とその向上を図ることが重要である。

情報通信基盤の高度化の必要性については、「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画等総点検報告書（答申）」にも明記され、基盤整備については、本島と各離島を結ぶ海底光ケーブルの敷設、陸上の光ファイバー網による超高速ブロードバンド環境の構築等が進められている。また、教育については、公平な教育機会と学習環境を確保する見地から、離島・へき地等における情報通信環境の整備とともに、各学校における通信回線の高速化や ICT インフラの環境整備への取組が進められている。しかし、情報通信基盤の未整備によって超高速ブロードバンド環境を前提とする公的サービスを受けられない地区（小規模離島、集落）が県内に存在していることも事実である。地域による分け隔てのないユニバーサルサービスの提供を図る上でも継続した取組が必要である。

また、2019 年秋に発生した八重山諸島での通信障害では、竹富町役場と各島の消防団等との双方向の連絡が不能となるなど、非常時、特に災害発生時の通信インフラの重要性が改めて浮かび上がっている。教育環境や医療サービスの充実、災害発生時等の安全確保を含め、離島・過疎地域の情報通信基盤を強化する必要がある。

一方、遠隔地の不利性を解消し、なおかつ、ICT を活用した新たな雇用の創出を図る上で、テレワークの導入・活用は有効かつ具体的な方策である。離島・過疎地域におけるテレワークの利活用と普及に向けた重点的支援を図ることが必要である。

離島・過疎地域の振興に向けた ICT 活用の取組は、これまでにはなかった新たな試み、注目される動向など、様々な進展がみられる。例えば、国土交通省が推進する「スマートアイランド構想」は、民間企業の技術・ノウハウを活用し、公共交通・医療・教育・生活インフラ等における離島の条件不利性の改善や解決を目指す取組である。具体的には、自動運転、グリーンスローモビリティ（時速 20 km 未満で公道を走る 4 人乗り以上の電動・低速の公共交通）、再生可能エネルギー、ドローン等の新技術を募り、離島への導入を図る社会実験的プロジェクトが進められている。また、医療分野では、ICT を活用し、離島の医療サービスの向上を図ることを目的に、①離島の診療所で診察後、処方箋をオンラインで送付、②ドローンで薬剤を輸送、③薬剤師がオンラインで服薬指導といった新たな試みも進められている。

今後、さらなる展開も予測される離島への先端技術の導入に必要な情報通信基盤を確保するとともに、島々のニーズに適応する ICT 活用プロジェクトを推進する必要がある。それと同時に、今後の 5G（第 5 世代移動通信システム）時代の到来を念



頭に、定住条件の整備、ユニバーサルサービスの確保、産業振興、人材育成・交流の推進など、離島・過疎地域振興に係るすべての政策領域について、あるべき対応方針と具体的施策を明確化する必要がある。

#### (6) UJI ターンの促進とソフトパワーを活かした離島力の発揮

多くの県内離島において人口減少と高齢化が進行する中、持続可能な地域づくり、とりわけ‘地域の担い手をいかに確保するか’が大きな課題となっている。地域を支える人材の確保が切実な課題となる中、県外からの移住を含む UJI ターンの促進は、定住条件の整備や産業振興とともに、今後の離島振興にとって不可欠の取組と考えられる。そうした中、沖縄県は「沖縄県移住受入協議会」を設置し（2015年）、県と市町村の連携を強化するとともに、首都圏等での移住相談会の開催、移住体験ツアーの実施、ウェブサイトを通じた移住に関する情報発信等を実施している。離島地域の人口減少の加速化も予測される中、UJI ターンの促進に向けた施策・事業をさらに強化する必要がある。

移住促進に関しては、専門的人材の確保を目的とする移住対策も重要である。具体的には、離島・過疎地域が直面している専門的人材（例：保健師、保育士等）の確保に向けた取組を強化することが必要である。

一方、2020年6月から施行予定の「特定地域づくり事業推進法」では、人口の急減に直面している地域の人材確保等を支援し、地域社会の維持と地元経済の活性化を図ることを目的に、「特定地域づくり事業協同組合」の認定措置等を定めている。過疎地での新設が認められる同組合は、地元（農協、漁協、商工団体など）が出資して設立する人材派遣組合で、「地域づくり人材」として移住者や地域の若者等を雇用し、一人当たり年間400万円程度の給与を支払う（国と市町村が運営費の半額を負担）仕組みとなっている。人手を必要としながら直接雇用に踏み切れない地域の事業者の事情等を考慮しつつ、働く場を確保し、地元の若者の定住や移住者の増加を図るスキームである。今後の UJI ターンの促進にあたっては、こうした離島・過疎地の実状を踏まえた仕組みも活用し、新たな人材を確保すること、併せて、子育て支援体制や教育環境の充実を図ることが重要である。

沖縄21世紀ビジョンでは、「希望と活力にあふれる豊かな島」実現への基本的課題の一つに「離島力の発揮」を明示し、‘情報通信基盤を活用した離島力の発信と潜在能力の顕在化’（海洋島嶼圏を支える離島力発揮）等の展開方向を示している。

離島に流れる「時間」そのものが来訪者を魅了する価値を有するとも言われる中、個性と魅力を備えたそれぞれの島の「離島力」に着目し、UJI ターンの促進をはじめとする新たな取組を活かしていくことが重要である。その際、島の自然環境や景観・風景はもとより、独自の文化（伝統芸能、祭祀、生活文化等）、伝承された島くとうばや様々な物語などは、「離島力」を支えるソフトパワーと考えられる。また、日常生活を離れてのリフレッシュや癒やし・自己回復を意味する「リトリート」、あるいは「転地療養」などのニーズに応えることができるのも、離島ならではのソフトパワーである。自然との一体感の中で健康や人間性の回復を可能とする離島の環境特性を改めて評価することが重要である。

また、こうした「離島力」を資源としながら、「関係人口」との連携による新たな取組を展開することも重要である。例えば、離島の地域活動や児童・生徒の島外派

遣を支援する基金の創設、クラウドファンディングの活用等を検討し、関係人口との連携による新しい地域づくりを推進・実践することが期待される。

#### (7) 離島農産物の高付加価値化・ブランド化と地産地消の推進

今日、食の安全性と品質に求められる要求水準は高度化し、また、様々な食材に対する消費者の意識やニーズは多様化している。観光客を含めた消費者と、離島・過疎地域の農産物との関わりを想定した場合、例えば、

- ・安全・安心を重視する消費者のニーズ：環境に優しい農業による生産物
- ・沖縄らしさを求める消費者・観光客のニーズ：島野菜等の伝統的食材
- ・非日常の体験を求める観光客のニーズ：物語性のある貴重食材

といった関係性も考えられる。

そうした中、強い陽射しや海風・台風等の亜熱帯海洋性気候の中で育まれ、豊富な抗酸化物質や高ミネラル成分を備えた島野菜・薬草等の作物は、観光客を含む消費者の一定のニーズを充足する優れた生産物に位置づけられる。このような観点を踏まえ、専門家や関係機関の知見を生産者に積極的に還元し、離島・過疎地域の農業振興を図ることが望まれる。

食材に対する多様なニーズを踏まえ、離島・過疎地域の園芸作物の生産支援及び技術的支援を強化するとともに、島野菜や薬草等について、抗酸化物質、ミネラル等の成分と沖縄の気象条件との関連性など、健康・長寿に関わるエビデンスの実証等を行い、科学的検証に基づく高付加価値化や新たなブランド化を促進する必要がある。

一方、食に関わる資源と文化は、観光客の満足度を支える大きな要素であり、観光振興における重要なツールである。しかし、県内で観光客に供される野菜類・その他の相当量が移入ないし輸入による食材という実態がある。生産者と観光客を結ぶ地産地消を推進する見地から、ホテル、レストラン等の観光関連事業者と離島・過疎地域の農林水産業者との契約栽培等を支援・促進することが必要である。

#### (8) 持続可能で高品位の離島観光の振興

高次元のニーズに対応する質の高い観光を促進するには、離島の‘暮らし’や‘時間’そのものを資源・価値とする島主体の観光振興戦略の展開が重要である。一方、壊れやすい特徴を併せ持つ離島の自然環境の保護、また、御嶽に象徴される信仰や祭祀に関わる聖域に対する畏敬の念と適切な関わり方は、島に関連するあらゆる活動・行為において優先して遵守されるべき前提条件である。同時に、地域の生活文化やコミュニティとの調和は、今日、世界的に問われている観光の課題であり、こと離島においては重要かつ切実な問題である。

レスポンシブル・ツーリズム（Responsible Tourism）は、旅行者・観光客と地域・住民が価値を共有する‘責任ある観光’であり、量より質を重視した持続可能な観光を推進する先進地域の戦略的指針となっている。離島の自然・生態系、景観・風景、独自の伝統芸能・祭祀、生活文化等が尊重され、それらの価値が旅行者・観光客と共有されるレスポンシブル・ツーリズムを振興することが求められる。

以上を踏まえ、自然環境や聖域の保全、地域の生活文化やコミュニティの尊重を前提に、良質な離島観光を推進することが必要である。

守るべき自然・景観・文化等の保全と次代への継承にあたって、オーバーツーリズム対策は、県内の離島にとっても大きな課題である。例えば、住民 350 人ほどの島に年間 50 万人を超える観光客が訪れている竹富島では、島の自然・景観や住民の生活環境への影響の拡大も憂慮されている。そうした中、宮古島市の大神島では、オーバーツーリズムや観光公害への危機感を強めた自治会が、手付かずの豊かな自然、歴史・文化、静かな環境を守り、次世代に引き継ぐための行動規範を定める『大神島憲章』の制定を決定するなど、新しい取組も生まれている。

一方、2020 年 1 月に開かれた世界自然遺産候補地の関連会議では、西表島への入域観光客数の上限となる基準値を年間 33 万人に設定する方針が示された。西表島でも世界遺産登録後の観光客増加に伴うオーバーツーリズムへの懸念があり、実際、国内登録地の中には、観光客が登録前の 1.5 倍に増加したケースもみられる。

西表島に限らず、自然環境や地域社会への負担を抑制しつつ、持続可能な離島観光を推進するためには、受入可能な来訪者数の検討、観光管理体制の確立、観光関連産業が地域に貢献する仕組みづくりなどが今後の重要課題と考えられる。

オーバーツーリズムが懸念される離島については、受入可能な来訪者数の設定を含め、持続可能な観光を支える仕組みを構築することが必要である。

離島・過疎地の特性を活かした新たな観光振興策としては、自然との一体感の中で健康や人間性の回復を導く高品位の体験型観光の振興も重要である。静けさや精神的な充実を求めて国内外を旅行する人々が増える中、都市の生活から抜け出し、静寂を求める‘サイレント・リトリート’や‘メディテーション・リトリート’と呼ばれるスタイルの旅行需要も高まりつつある。

離島が有している比較優位の資源として‘静寂’や‘ダークスカイ’（光害の影響のない美しい夜空）等を再評価し、日常から離れてリフレッシュや自己回復を志向するリトリート等の需要に対応する高品位の体験型観光を推進することが期待される。

#### (9) 離島観光を支える知的基盤整備と人材育成

離島観光の推進にあたっては、新たな雇用の創出や様々な交流を通じて地域の活性化を図る一方、観光開発や観光地化による負の影響が生じないように、島の自然・文化・生活環境の保全を要件とすべきである。また、観光関連事業が拡大しても、ホストである島民が恩恵に浴さなければ、持続的発展は望めない。島の資源と魅力を活かした良質な離島観光の推進とともに、地元収益を拡大する仕組みづくりを図る必要がある。

地元収益に関しては、7 年連続での最多更新など、右肩上がりの増加を遂げてきた県全体の入域観光客数とは別に、離島を含む県内各地の観光消費や観光関連収入の現状を明らかにすること、併せて、収益に係る実態の検証とともに、より地元経済に裨益する沖縄観光の構築を図ることが極めて重要である。

特に、離島の観光振興にあたっては、滞在日数や観光消費の増加を図るために必要な基礎データを整備し、島単位の観光戦略を推進することが求められる。

「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画等総点検報告書（答申）」においても、離島の観光リゾート産業の振興に関して、以下の課題及び方策が記されている。

- ・島々の個性や魅力を生かした着地型観光プログラムの開発については、個性豊かな伝統文化や自然環境等の魅力を生かした観光を推進し、滞在日数の増大や観光客一人当たりの消費額の増加を図る必要がある。
- ・離島観光の国際化や多様化する観光ニーズに対応するためには、離島の魅力ある資源を生かした観光プログラムの創出に取り組む必要がある。
- ・離島への旅行形態が、パッケージ旅行・団体旅行よりも個人旅行・フリープランが主体となっていることを踏まえ、それに対応した離島観光の魅力発信、旅行商品造成に取り組む必要がある。

また、県「沖縄観光推進ロードマップ」は、離島観光の推進策として、DMOと連携した旅行商品の造成、離島専門観光情報サイトを活用した離島情報の発信等を挙げている。

上述の‘滞在日数の増大’や‘観光客一人当たりの消費額の増加’を図るには、まず、島単位の観光客の滞在期間（宿泊・日帰り等の状況）、観光消費額（総額、一人当たり）を把握することが前提である。離島観光を支える知的基盤を整える見地から、‘島々の個性や魅力を生かした着地型観光プログラムの開発’等に不可欠な基礎データを整備する必要がある。

また、‘個人旅行・フリープランが主体となっている’ことを踏まえた旅行商品造成には、地元収益の向上を重視した具体策が必要である。区域を限定した募集型企画旅行が実施可能な「第3種旅行者」制度の活用を含め、離島観光の新たな担い手を養成することが求められる。

持続可能なツーリズム、観光地経営等のノウハウを有する人材の育成も重要である。その際には、島の自然・文化を尊重し、価値を共有できる旅行者・観光客の誘致（レスポンスブル・ツーリズムの推進）、海外からの来訪者を含む観光困難者への積極的対応、質を重視したターゲットマーケティング等が今後の重要課題と考えられる。

以上を踏まえ、ステークホルダーと多様な関係者が連携・協力し、地域に根差した離島観光を支える人材を育成する必要がある。

#### (10) 離島における廃棄物の最適処理

離島地域の廃棄物処理は、地続きのエリアでは可能な広域的対応が難しく、高コスト構造とならざるを得ないなど、地理的条件に起因する困難な状況が、小規模離島自治体の財政基盤の脆弱さとともに、切実かつ重大な課題となっている。

「沖縄21世紀ビジョン基本計画等総点検報告書（答申）」においても、以下の現状と課題が挙げられている。

- ・島内で処理できない廃棄物は沖縄本島等で処理せざるを得ない。
- ・産業廃棄物処理業者がほとんど存在しないため島外・県外で処理せざるを得ない。
- ・一般廃棄物処理施設整備補助制度の補助率嵩上げが必要。
- ・産業廃棄物を一般廃棄物と合わせて処理する場合の補助制度の拡充が必要。

複数の有人島を抱える竹富町の場合、西表島に最終処分場とリサイクルセンターがあり、各離島には小型の焼却炉が設置されている。西表島以外で発生した焼却灰やペットボトル・空き缶等の資源ゴミは石垣港経由で西表島に運搬し、さらにプレスされた資源ゴミは石垣港経由で沖縄本島に輸送している。また、生ゴミは自家処

理もしくは町が設置した処理容器で処理する一方、使用済みのビニール袋等も資源ゴミとして取り扱うなど、都市部とは異なる厳格な分別が義務付けられている。竹富町のケースは、小規模離島の処理能力（焼却施設の性能）の限界に加え、多島一町という地域構造が重なり、海上輸送を含む多大なコストと負担が強いられている実例である。

また、各離島の最終処分場の処理容量とその限界も直視すべき現実的課題であり、自然環境の保全、持続可能な地域社会など、県土の将来を見据えた対応が求められている。

廃棄物処理に関する離島の実状（高コスト構造、処理能力の限界、環境負荷の増大等）を踏まえ、一般廃棄物・産業廃棄物等の最適処理に向けた取組を強化する必要がある。また、離島の廃棄物処理の構造的不利性を克服する見地から、小規模離島の廃棄物を回収する船舶（リサイクル船等）の導入を含め、島嶼地域に適合する新たな広域的対応と方策について、多角的検討を行うことが必要である。

離島における廃棄物処理に関しては、大量の漂着が繰り返され、生態系等に多大なダメージを与えている漂流・漂着ゴミへの対応も重要である。

「海岸漂着物処理推進法」では、海岸管理者である都道府県の処理責任を明確にする一方、基金等による国の財政措置を定めている。しかし、恒久的な財政措置を含め、都道府県が実効的な対策を講じ、責任をもって回収・処理まで行う仕組みの構築には至っておらず、改善が見通せない状況が各地で生じている。

例えば、竹富町では、海岸管理者の管理区域を越え、回収が困難なマングローブ林でも大量のプラスチック類を含む漂着ゴミ問題が生じている。また、県内の多数の離島・海岸における危険・有害な漂着ゴミ（電球・水銀ランプ類、蛍光灯管類、医薬関係廃棄物、粗大ゴミ等）の深刻な現状も指摘されている。長年にわたって漂着が繰り返され、生態系、生活環境、ビーチ等の海浜部の安全な利用等に危険を及ぼしているのが実態である。

漂流・漂着ゴミ問題に日常的に直面している離島市町村・民間団体・住民等に対する有効な支援を講じられるかが現実の課題であり、早急な対策を含む取組の強化が必要である。同時に、発生防止への国際的な監視体制の確立等、抜本的対策を抜きに問題の解決は困難なことを踏まえ、沖縄県として発生抑止対策を政府等に強く働きかけることが求められる。

生態系、生活環境、海浜部の安全な利用等に深刻な影響を及ぼしている漂流・漂着ゴミについて、危険・有害な漂着物の処理を含め、対策を強化する必要がある。

#### (11) 海洋管理と離島地域の活性化に寄与する新たな拠点の整備

北海道・本州・四国・九州・沖縄本島と 6,800 を越える島々によって国土が構成される我が国においては、外海に展開する離島は、国土権益の維持、海洋環境の保全、水産・海洋資源開発等の拠点として非常に重要な存在である。政府「海洋管理のための離島の保全・管理のあり方に関する基本方針」（2009 年総合海洋政策本部決定）では、海洋管理に係る離島の役割・機能について、以下の 5 つの考え方を提示している。

- (1) 我が国の管轄海域の根拠
- (2) 我が国の領域保全や管轄海域の管理

- (3) 広大な海域における様々な活動を支援・促進する拠点
- (4) 海洋の豊かな生物多様性の確保及び生態系サービスの提供
- (5) 人と海との関わりにより形作られた歴史や伝統の継承

このうち、(3)については、我が国周辺海域に広く点在する離島を拠点として活用することが有効との認識に基づき、①海洋資源の開発及び利用の支援、②離島における活動拠点の整備、③海洋の安全の確保 の3点を挙げた上で、本土から遠く離れた離島・海域において、海洋に関わる様々な活動が安全かつ安定的に行われるよう拠点施設の整備等に取り組むとしている。また、(4)については、独自の生態系や生物多様性を育てている離島及び周辺海域の自然環境について継続的に調査・モニタリングを行うこと、適切な保全措置とともに生態系サービスの維持を図ること等を目的に、①状況把握・データ収集、②海洋保護区の設定等による保全・管理、③自然環境保全 の取組を推進するとしている。

また、内閣府総合海洋政策推進事務局は、離島が担う活動拠点機能に関して、国境離島周辺の領海及び排他的経済水域での三次元物理探査船による海底資源調査、東京都が実施している海洋観測・水産資源調査を事例として紹介し、バックアップ拠点としての離島の役割を示している。

海洋環境・資源に囲まれる沖縄県の離島は、再生可能エネルギー、メタンハイドレート、海洋熱水鉱床等の調査研究拠点として重要な立地にあり、県内離島への関連施設の設置を積極的に検討する必要がある。また、海洋基本法の第27条（国際的な連携の確保および国際協力の推進）では、海洋資源、海洋環境、海洋調査、海洋科学技術を含む国際協力の推進が掲げられている。県内離島への関連施設の設置を通じて、国際協力を可能とする諸条件を確保し、沖縄と共通の条件・課題を有する島嶼国・地域への貢献など、海洋・環境分野における国際協力を推進することが期待される。

海洋島嶼圏の本県にとって、海洋環境の保全・管理と次世代への継承、離島住民の生活条件・生活環境である海との共生は、今後の地域の発展に不可欠の要件である。離島地域の活性化を念頭に、持続可能な海洋環境と地域社会を支える新たな活動拠点の整備を推進することが求められる。

## (12) アジアと隣接する国境離島・地域の振興

沖縄の離島地域は、数多くの国境離島を含み、国土・海域の保全など国家的利益の確保にも重要な役割を果たしている。

有人国境離島に関しては、領海・排他的経済水域の保全等を趣旨とする「有人国境離島法」が2016年に成立し（2017年4月1日施行）、29地域148島（沖縄を含む13都道府県）が「有人国境離島地域」として、この中の16地域71島（8都道府県）が「特定有人国境離島地域」として指定されるとともに、国が担う責務として、①有人国境離島地域の保全、②特定有人国境離島地域における地域社会の維持について特別の措置を講じることが明確化された。

\*既存の特別振興法の対象である小笠原諸島、奄美列島、沖縄県の島々については、制度上、「特定有人国境離島地域」の対象外となっている。

国境離島が必要とする支援は、外海離島の諸状況に適った定住と地域振興への実効的支援、端的には、離島苦の条件下で暮らしている島民に照準を合わせた定住支

援と国境の立地を踏まえた島の活性化である。上記「特定有人国境離島地域」においても、地域社会の維持を目的とする雇用機会の拡充、漁業支援、観光振興等に係る支援策が実施されている。国境地域に人が住まい、諸活動が営まれている意義を踏まえ、沖縄県においても、国境離島の定住と振興を支える多角的支援を重点的に講じる必要がある。

国境離島は、領海・排他的経済水域の確保にとどまらず、隣接するアジア地域との親善・交流を含め、外交・安全保障にも関わる重要な役割も担っている。例えば、与那国町においては、1982年の姉妹都市締結を含め、隣接する台湾の花蓮市との国境交流を積極的に推進し、両地域の友好親善関係の発展とともに島の活性化を目指す様々な取組を重ねている。

国境離島を結び目とする地域間交流の促進とネットワークの構築は、アジア諸国・地域との発展的交流を目指す沖縄県の重要課題に位置づけられる。国境離島について、国境地域間の交流促進とセキュリティ（安全管理体制・機能）の確保を前提に、国際航路・航空路の整備・拡充、出入国管理や検疫体制等の強化を図る必要がある。

また、離島を含む沖縄県全域での国際交流ネットワークを構築する見地から、より東・東南アジアに近接する先島地域について、空港・港湾の拠点機能の強化、周辺環境の整備等を行うことが必要である。例えば、隣接する台湾との交流においては、与那国・石垣・宮古等を結節点とするシームレスな国際交通体系の構築が重要かつ具体的な課題である。



## 申し送り事項

### 1. 離島・過疎地域の定住条件の整備

離島・過疎地域の定住条件整備にあたっては、対象地域の人口規模や地理的環境の相違（圏域の中心となる拠点離島、中・小・零細規模の各離島、へき地、過疎地域など）、当該自治体の財政基盤等を考慮したきめ細かな施策・事業の実施が必要である。

小規模離島自治体は、広域的対応が困難な廃棄物処理や水道事業等に係る問題と高コスト構造を抱えており、実態に即した支援措置や新たな施策・事業の導入が不可欠である。

離島地域の「輸送・物流に係る条件不利性の克服」「交通・生活コストの低減」への取組を継続して推進すること。特に離島住民の交通コストの負担軽減については、将来にわたっての実施を支える恒久制度化と安定的財源の確保に向けた取組が必要である。

医療・介護・福祉に関しては、島外施設の利用に係る支援の拡充、終末医療を含む在宅ケアの充実など、住民のニーズに応える適切な取組が必要である。

離島・過疎地域の「定住条件の向上」を図る見地から、地域による分け隔てのないユニバーサルサービスの提供を各分野で促進すること。

### 2. 持続可能な地域づくり

離島・過疎地域が直面する「恒常的な人口減少」「担い手の確保」「地域社会の存続」等の現実と課題を見据え、「社会的サービスや集落機能を維持する持続可能な地域づくり」の実効ある推進を図る必要がある。

自然増を上回る社会減等の実態と要因を踏まえ、各種の社会サービスの維持とコミュニティの存続に必要な施策を強化するとともに、地域を支える多様な関係人口の創出と発展的な連携を意図した取組を推進すること。

県内すべての有人離島について、島ごとに異なるニーズや諸条件を把握し、的確な対策及びきめ細かな振興策を実施すること。

### 3. 離島航路・航空路の維持ならびに港湾・空港の機能強化

離島住民にとって欠くことのできない交通手段である離島航路及び航空路の維持を図るとともに、島の玄関口である港湾及び空港の施設整備と機能強化に取り組む必要がある。

離島航路及び航空路の維持にあたっては、国の取組（国土交通省「地域公共交通確保維持改善事業」等）も踏まえながら、航路運営費・航空路運航費への補助、船舶の建造・購入や航空機調達に係る支援、離島住民の運賃補助等を継続し、必要な支援措置の拡充を図ること。

運航停止・運休中等の航空路については、妊婦・高齢者・障害者など移動に伴う心身の負担軽減が必要な利用者を含む離島住民の安全・安心と、ユニバーサルサービスを支える見地から、運航再開に向けた支援を強化する必要がある。



#### 4. 離島を結び、支えるシームレスな交通体系の構築

都市部に立地・集積する各種施設・機能（例：基幹病院、大型商業施設、高等教育機関等）の利用を前提に、離島住民の利便性・安定性の確保と経済的負担の軽減を図った交通ネットワークの構築を図る必要がある。

離島航路・航空路を含む空・海・陸の交通手段が途切れることなく連結し、円滑かつ快適に利用できる‘シームレスな島嶼型交通システム’の構築を推進する必要がある。

MaaS については、試験的導入を通じた特定エリアでの事業化にとどまらず、沖縄県全域でのシームレスな移動・交通サービスの具現化を促進することが重要である。

#### 5. 情報通信基盤の強化と ICT の活用

教育環境や医療サービスの充実、災害等非常時の安全確保を含め、離島・過疎地域の情報通信基盤を強化する必要がある。

遠隔地の不利性を解消し、ICT を活用した新たな雇用の創出を図るため、離島・過疎地域におけるテレワークの利活用と普及に向けた重点的支援を図ることが必要である。

スマートアイランド構想など、離島への先端技術の導入を支える情報通信基盤を確保するとともに、島々のニーズに適応する ICT 活用プロジェクトを推進すること。

5G 時代の到来を念頭に、離島・過疎地域の振興に係る政策領域（定住条件の整備、産業振興、人材育成・交流の推進等）における対応方針と具体的施策を明確化する必要がある。

#### 6. UJI ターンの促進とソフトパワーを活かした離島力の発揮

地域を支える人材の確保を念頭に、県外からの移住を含む UJI ターンの促進に向けた施策・事業を強化する必要がある。

移住促進に関しては、離島・過疎地域が直面している専門的人材（例：保健師、保育士等）の確保に向けた取組が必要である。また、特定地域づくり事業協同組合等の仕組みも活用し、地域を支える新たな人材を確保するとともに、子育て支援体制や教育環境の充実を図ることが重要である。

様々なソフトパワーを備える「離島力」を UJI ターン促進等の取組に活かしていくこと。

基金の創設、クラウドファンディングの活用など、関係人口との連携による新しい地域づくりを実践すること。

#### 7. 離島農産物の高付加価値化・ブランド化と地産地消の推進

食材に対する多様なニーズを踏まえ、離島・過疎地域の園芸作物の生産支援及び技術的支援を強化する必要がある。

島野菜や薬草等について、抗酸化物質、ミネラル等の成分と沖縄の気象条件との関連性など、健康・長寿に関わるエビデンスの実証を行い、科学的検証に基づく高付加価値化やブランド化を促進する必要がある。

生産者と観光客を結ぶ地産地消を推進する見地から、ホテル、レストラン等の事業者と離島・過疎地域の農林水産業者との契約栽培等を促進することが必要である。

#### 8. 持続可能で高品位の離島観光の振興

自然環境や聖域の保全、地域の生活文化やコミュニティの尊重を前提に、良質な離島観光を推進する必要がある。

離島の自然・生態系、景観・風景、独自の伝統芸能・祭祀・生活文化等が尊重され、それらの価値が旅行者・観光客と共有されるレスポンシブル・ツーリズムを振興すること。

オーバーツーリズムが懸念される離島については、受入可能な来訪者数の設定を含め、持続可能な観光を支える仕組みを構築する必要がある。

離島・過疎地域が有している比較優位の資源として‘静寂’や‘ダークスカイ’（光害の影響のない美しい夜空）等を再評価し、日常から離れてリフレッシュや自己回復を志向するリトリート等の需要に対応する高品位の体験型観光を推進すること。

#### 9. 離島観光を支える知的基盤整備と人材育成

離島を含む県内各地の観光消費・観光関連収入の現状、収益に係る実態の検証とともに、地元経済に裨益する沖縄観光の構築を図ること。

離島観光を支える知的基盤を整える見地から、島単位の観光客の滞在期間、観光消費額など、観光プログラムの開発に不可欠な基礎データを整備する必要がある。

ステークホルダーと多様な関係者が連携・協力し、地域に根差した離島観光を支える人材を育成すること。

島の魅力と資源を活かした観光振興と地元収益の創出・拡大を促進する見地から、旅行業、持続可能なツーリズム、観光地経営等のノウハウを有する人材を養成する必要がある。

#### 10. 離島における廃棄物の最適処理

廃棄物処理に関する離島の実状（高コスト構造、処理能力の限界、環境負荷の増大等）を踏まえ、一般廃棄物・産業廃棄物等の最適処理に向けた取組を強化する必要がある。

小規模離島の廃棄物を回収する船舶（リサイクル船等）の導入を含め、島嶼地域に適合する新たな広域的対応について、多角的に検討すること。

離島の生態系、生活環境、海浜部の安全な利用等に深刻な影響を及ぼしている漂流・漂着ゴミについて、危険・有害な漂着物の処理を含め、対策を強化する必要がある。

#### 11. 海洋管理と離島地域の活性化に寄与する新たな拠点の整備

海洋環境・資源に囲まれる沖縄県内の離島において、政府「海洋管理のための離島の保全・管理のあり方に関する基本方針」等を踏まえ、海洋関連施設の設置を検討する必要がある。

離島地域の活性化を念頭に、持続可能な海洋環境と地域社会を支える新たな活動拠点を整備することが求められる。

## 12. アジアと隣接する国境離島・地域の振興

国境地域に人が住まい、諸活動が営まれている意義を念頭に、「有人国境離島法」等の動向も踏まえながら、国境離島の定住と振興を支える多角的支援を講じる必要がある。

国境地域間の交流促進とセキュリティ（安全管理体制・機能）の確保を前提に、国際航路・航空路の拡充、出入国管理や検疫体制等の強化を図る必要がある。

東・東南アジアに近接する先島地域について、与那国・石垣・宮古等を結節点とするシームレスな交通体系など、国境を越える交流ネットワークの構築を促進することが必要である。

## 2 子どもの貧困対策

### (1) 子どもの貧困の根絶に向けた取組の強化

全国に先駆けて沖縄県が実施した「子どもの貧困実態調査」（平成 27 年度）では、子どもの貧困率が全国の約 2 倍の 29.9%、3 人に 1 人が貧困状態に置かれている深刻な実状が明らかになった。以降、「沖縄県子どもの貧困対策計画」に基づく施策の推進、「沖縄子どもの未来県民会議」による県民運動の展開など、官民一体での様々な取組が進められている状況である。

子どもの貧困の根絶に向けた施策を複眼的もしくは多角的に推進する必要がある。まず、現に困難な状況等に直面し、救済や支援を必要としている子どもを確実に救済・支援し、安全と安心を提供するための‘セーフティネットの構築’を図ることが急務かつ継続的な課題である。合わせて、貧困の世代間連鎖の克服と解消を含め、‘子どもの貧困を生み出さない社会経済構造の構築’を図ることが中長期の取組を要する重大な政策課題である。

上記‘セーフティネットの構築’と‘子どもの貧困を生み出さない社会経済構造の構築’については、沖縄全域での実効ある取組の推進が求められる。これらの取組を適切かつ的確に検証・評価し、また、取組の成果を最大化する見地から、その双方について取組の「目標」と「指標」を設定することが必要である。

### (2) 切れ目のない効果的支援と子どもの成長を支える環境づくり

貧困が子どもの生活と成長に与える悪影響を低減・解消または予防するため、貧困状態で暮らす子どもとその保護者に必要な支援及び支援者がつながる仕組みを構築する必要がある。

国・県・市町村、教育・福祉等の関係団体、NPO、ボランティア、企業、大学などが連携・協働し、離島・へき地を含む県内各地域の実情に配慮しながら、子どもの成長とライフステージに的確に対応するきめ細かな支援を総合的に展開することが必要である。その際には、妊娠期、乳幼児から小中学生に至る子育て期、子どもの自立に至るまでの各ライフステージに応じた切れ目のない支援、家庭や子どもへの関わりを通して適切な支援機関等へつなげる仕組みの構築など、多様なニーズと課題に対応する効果的支援を行い、どのような状況でも子どもたちが希望を持って成長できる環境づくりを沖縄全域で進めることが求められる。

### (3) 各種支援の周知と家計改善への支援の拡充

平成 30 年度に県が実施した小中学生調査（「沖縄県小中学生調査」）において就学援助の利用状況について尋ねたところ、困窮層において「利用していない」と回答した割合が、小学 1 年生の保護者で 46.7%、小学 5 年生の保護者で 46.6%、中学 2 年生の保護者で 38.1%となっており、「就学援助制度を知らなかった」、「手続きの仕方がわからなかった」を含め、小学生では約半数、中学生では 4 割近い困窮層が就学援助を利用していない状況が明らかになっている。

困窮世帯等の支援にあたっては、就学援助を含む各種の支援策や助成措置等の周知はもとより、生活に関する相談、個々の状況や様々なニーズに応じた支援とともに

に、家計の改善につながる各種の機会と道筋を整えることが必要である。困窮世帯等の家計の改善に向けて、所得水準の高い職種等への就職・転職やキャリアアップのためのスキル習得等の機会を充実させ、就労支援と組み合わせた取組を拡充することが求められる。

さらに、進学や就職等に起因する格差と貧困が世代を越えて繰り返される負の循環を解消するため、経済政策の見地から、県内企業・事業所の生産性の向上と雇用環境の改善を図り、様々な状況に置かれている困窮世帯等の雇用機会の拡大や賃金の上昇とともに、貧困の連鎖を断ち切る所得の向上につなげていく必要がある。

#### (4) 「孤立」を防ぐ仕組みづくり

2019年11月29日に閣議決定された政府「子どもの貧困対策に関する大綱」では、分野横断的な基本方針の一つとして、「支援が届いていない、又は届きにくい子ども・家庭に配慮して対策を推進する」旨が明記されている。貧困状況にある子どもの家庭において、相当の割合で、支援制度を知らない、手続きが分からない等の実態があり、また、困窮の度合いが強いほど‘周囲に知られたくない’といった傾向がみられるとの指摘もある。

平成30年度「沖縄県小中学生調査」の中でも、子どもの貧困対策に関わる様々な支援が十分に届いていない現状が浮かび上がっている。例えば、「無料塾」の存在を知っているのは、困窮層の場合、小学5年生の保護者で18.7%、中学2年生の保護者で27.2%にとどまっている。

核家族化、人間関係の希薄化、自己責任論などから、特に貧困世帯は「社会的孤立」に陥りやすいリスクを抱えている。また、行政からの支援情報の多くが知られていない要因として、生活が困窮する中で当事者が「情報弱者」となっている状況等も十二分に考慮すべきである。

孤立した状態に置かれ、情報も時間的余裕もない当事者に対して、「支援が必要な場合は行政の窓口へ」といった対応は意味をなさず、‘誰一人取り残さない社会の構築’の観点からは不作為の謗りを免れない。相談等のきっかけも発想もない当事者にどう対処し、対応できるかが問われている。

子どもの貧困の根絶を基本方向に、困窮世帯等の社会的孤立を防ぐ仕組みづくりを政策的に推進する必要がある。

#### (5) 「共助」を支える社会的連携と財源の拡充

困難に直面している当事者を救済・支援するセーフティネットの構築にあたり、声を上げられない子どもや家庭の早期発見と支援の多様化が大きな課題となっている。

子どもの場合には、例えば、親の健康状態が悪化している、家族の世話に追われている、障害を抱えている、日本語が不自由で十分な意思疎通ができない等々、様々な状況やケースが現実に存在している。また、親においては、例えば、障害のある子どもを抱えて働くことができず、貧困から抜け出せない、ひとり親で仕事と子育てに追われる中、精神的に病んでしまうといったケースも含め、多種多様な窮状が見られる。

2015年、「生活困窮者自立支援制度」が施行され、沖縄県においても自治体等関係機関が幅広い相談に対応している。そうした中、生活困窮者支援制度の活用を含め、サポートを必要とする子ども・家庭を早期に発見し、適切な支援や対策につなぐことが重要である。

一方、行政・公的機関による福祉サービスには、制度の隙間に生じる不備や限界もあり、改善の必要性が常に指摘されている。また、申請をしなければ福祉制度・サービスの利用は何も始まらないという‘申請主義の壁’もある。

子どもの貧困については、市町村、関係機関・団体、NPO、企業、個人など様々な主体による取組が進められており、各種の取組が相互に連携し、より相乗的な効果を生み出すことが望まれる。他方、アウトリーチを含めて‘声なき声’を汲み上げ、セーフティネットにつなぐ、「共助」の仕組みの構築と体制の整備が重大かつ切実な課題となっている。「自助」「公助」の限界を念頭に、「共助」を支える社会的連携の強化を図ることが必要である。

「民間公益活動を促進するための休眠預金等に係る資金の活用に関する法律」（休眠預金等活用法）は、預金者の利益保護を前提に、行政では対応が困難な課題の解決を図る民間の公益活動に休眠預金を活用することを主旨として、2018年1月1日に施行された。対象となる民間公益活動は、主に民間の団体が行う以下の活動である。

1. 子ども及び若者の支援に係る活動
2. 日常生活または社会生活を営む上での困難を有する者の支援に係る活動
3. 活力の低下その他社会的に困難な状況に直面している地域の支援に係る活動

休眠預金等活用法のスキームでは、地方公共団体が休眠預金等の活用に関与することはない。しかし、地域の社会的課題の把握、多様な関係者を繋ぐネットワークの構築など、コーディネーターとして県や市町村が担い得る役割は大きい。休眠預金等の活用を含めて、「共助」を支える財源の創出・拡充を推進する必要がある。

## (6) 「格差」を解消する公教育の充実

貧困の連鎖に関連し、世帯収入等の経済的格差が教育の格差につながり、さらなる格差を生み出す‘負のスパイラル’が深刻な問題となっている。

世代間の貧困の連鎖についての国際比較では、日本は先進国の中で米、英、仏に次いで高い水準にあり、親の所得や教育水準等によって子どもの教育機会が左右され、教育面の格差が拡大している状況等も指摘されている。

そうした中、生まれ育った地域、家庭の経済状況、教育水準、職業、収入、住環境などから測る社会経済的地位を示すSES（Socioeconomic Status）と子どもの教育格差の関係が注目されている。実際、幼児期に知能テストの得点が高かった子どもでも、親の貧困によって教育機会に恵まれないと知能テストの点数が下がっていく等の調査報告も行われている。また、文部科学省も、全国学力・学習状況調査を念頭に、SESが示す社会経済的な背景が子どもの学力に与える影響を本格的に調査する方針を決定している。

一方、世界の15歳を対象に、3年ごとに3分野の力を調べる経済協力開発機構（OECD）の学習到達度調査PISAの結果が2019年12月に発表され、日本の「読解力」の低下が話題となっている。読解力は、子どもたちが各々学びを重ねていく

上で不可欠な基礎能力である。同時に、変化が激しく、常に新たな問題や未知の課題に試行錯誤しながら対応することが求められる「知識基盤社会」を生きる上で必須となる基本的スキルでもある。

子どもの貧困の抜本的解決に向けては、貧困の連鎖の温床ともなっている「格差」を生み出さない社会の構築を目標とする具体的取組の強化が不可欠である。その際には、現に生じている格差の是正とともに、貧困、その他どのような状況に置かれていても、子どもたちが質の高い教育を受けることができる環境を提供し、個々の成長と豊かな人生の創造を後押しすることが極めて重要である。

子どもの貧困と教育格差に関わる様々な実態と課題に鑑み、家庭・世帯による格差を解消する不可欠の手段として「公教育」の一層の充実を図り、貧困の克服を支える教育環境を創出する必要がある。

#### (7) 労働教育・社会保障教育の充実

子どもの貧困と格差の克服に向けた教育として、就職前の生徒・学生等を対象に、労働や社会保障に関する教育機会の提供とその充実を図ることも重要である。

貧困の連鎖とも関わる生活の困窮など、様々な厳しい環境から脱却するためには、子どもたち自身が社会で生きていくための力を身につけることが大切な要件であるが、そこには、社会生活の中で必要な健康保険、税金、年金などとともに、将来働く上で必要な労働関係の基礎知識も重要である。

特に、学生の無知や立場の弱さにつけ込んだブラックバイト等が後を絶たない状況下では、基本的な労働法規等を学び、知ることは、自分自身や家族・友人等を守る術ともなる。

県による労働相談事業においても、定時制高校・大学・専門学校等を対象とするセミナー等は実施されているが、対象の拡大を含む教育機会の充実が求められる。

厳しい環境からの脱却が切実な課題となっている子どもたちの将来も念頭に、就職前の生徒・学生等を対象として、労働基準法を含む雇用・就業・労働関係の基礎知識や社会保障制度を学ぶことができる教育機会を提供し、その充実を図ることが必要である。

#### (8) 少子化対策と人材育成を加味した新たな施策推進（多子世帯への支援拡充等）

国内で最も出生率が高い沖縄県においては、二人以上の子を持つ世帯が多い。その一方で、本県の過半もしくは大多数の子どもたちは、世帯収入の制約によって教育費の支出を抑制せざるを得ない条件下に置かれており、多子世帯においてはその傾向はより顕著である。その結果、家庭の経済状況により高等教育課程への進学を諦める、進学の実行が狭まるといったケースが生じており、多くの児童・生徒の学習意欲の低下にもつながっていることが考えられる。

教育レベルと生涯収入の相関関係を指摘する論議も見られる中、教育の充実は、子どもたちの将来への希望や自己肯定感を支える社会的な礎であり、また、貧困の連鎖を絶つためにも不可欠の条件である。

そうした中、東京都においては、都内私立高校の授業料無償化の対象世帯を拡大し、特に三人以上の子のいる世帯については、収入の制限なく、授業料を一部免除する制度を新設する。一方、沖縄県においても、低所得世帯向けの教育費の支援は



行われているが、今後は、高等教育課程における授業料免除など、多子世帯等への教育支援の充実を検討する必要がある。

他方、出生率の向上を意図した積極的な家族政策を進めるフランスでは、以下の特徴を備えた独自の「家族給付制度」を実施している。

- ◇税制：所得課税は家族単位とし、子どもの数が多いほど有利な方式を採用。
- ◇手当：第二子までの「家族手当」、三人以上の子を持つ家庭に対する「家族補足手当」など出生や教育に対する児童手当及び税制上の支援を実施。
- ◇教育：初等教育から大学までの公教育を原則無償化。
- ◇家族：三人以上の子をもつ家族に「大家族カード」を支給。民間企業の協力により鉄道・その他の各種サービス利用の割引支援を実施。

出生率の向上を目指し、長年にわたって積極的な家族政策を「国策」として推進してきたフランスの家族給付制度は、法制度はもとより、社会的な合意を積み重ねてきた歴史的沿革、「家族」に対する意識、「家族」の形態など、各面で日本と大きな相違がある。しかし、将来の人口減少を想定した少子化対策等を本格化すべき状況にある沖縄県にとって、新たな施策立案の参考になり得る要素は少なくないと考えられる。

以上を踏まえ、少子化対策ならびに人材育成の観点も加味した新たな施策として、多子世帯に対する支援措置の拡充、高等教育課程の教育費等の負担軽減策を検討し、国内のモデル地域として推進を図ることが期待される。



## 申し送り事項

### 1. 子どもの貧困の根絶に向けた取組の強化

子どもの貧困の根絶に向けた施策を複眼的・多角的に推進する必要がある。

- (1) 現に困難に直面している子どもを救済・支援し、安全・安心を提供するセーフティネットの構築
- (2) 貧困の世代間連鎖の克服と解消を含む、‘子どもの貧困を生み出さない社会経済構造’の構築

子どもの貧困の根絶に向けた取組を適切かつ的確に検証・評価し、成果を最大化する見地から、上記(1)(2)について「目標」及び「指標」を設定すること。

### 2. 切れ目のない効果的支援と子どもの成長を支える環境づくり

貧困状態の子どもと保護者に必要な支援・支援者がつながる仕組みを構築し、多様な主体が連携・協働するきめ細かな支援を展開すること。

子どもの成長とライフステージに応じた切れ目のない支援、多様なニーズに対応する効果的支援とともに、子どもたちが希望を持って成長できる環境づくりを沖縄全域で進めること。

### 3. 各種支援の周知と家計改善への支援の拡充

困窮世帯等の支援にあたっては、各種の支援策・助成措置等の周知を図るとともに、家計の改善につながる機会と道筋を整えることが必要である。

困窮世帯等の家計の改善に向けて、所得水準の高い職種等への就職・転職やキャリアアップのためのスキル習得等の機会を充実させ、就労支援と組み合わせた取組を拡充する必要がある。

さらに、経済政策の見地から、県内企業・事業所の生産性向上と雇用環境の改善を図り、困窮世帯等の雇用機会の拡大や賃金の上昇とともに、貧困の連鎖を断ち切る所得の向上につなげていく必要がある。

### 4. 「孤立」を防ぐ仕組みづくり

孤立に陥りやすいリスク、「情報弱者」となっている状況等も踏まえ、困窮世帯等の社会的孤立を防ぐ仕組みづくりを政策的に推進すること。

### 5. 「共助」を支える社会的連携と財源の拡充

アウトリーチを含めて‘声なき声’を汲み上げ、セーフティネットにつなぐ「共助」の仕組みの構築と体制の整備が求められている。「自助」「公助」の限界を念頭に、「共助」を支える社会的連携の強化と財源の創出・拡充を推進すること。

### 6. 「格差」を解消する公教育の充実

子どもの貧困と教育格差に関わる実態と課題に鑑み、家庭・世帯による格差を解消する不可欠の手段として公教育の一層の充実を図り、貧困の克服を支える教育環境を創出すること。

**7. 労働教育・社会保障教育の充実**

就職前の生徒・学生等を対象に、労働基準法を含む雇用・就業・労働関係の基礎知識や社会保障制度を学ぶことができる教育機会を提供し、その充実を図ること。

**8. 少子化対策と人材育成を加味した新たな施策推進（多子世帯への支援拡充等）**

少子化対策ならびに人材育成の観点を加味した新たな施策として、多子世帯に対する支援措置の拡充、高等教育課程の教育費等の負担軽減策を検討し、国内のモデル地域として推進を図ること。

### 3 人材育成の促進

#### (1) 人間力の育成と切磋琢磨する教育

「人間力」の定義は必ずしもないが、「人と人の相互依存関係を認識するとともに社会活動に参画し、自立した一人の人間として自己実現しつつ昇華するための総合的な力」と表せるであろう。

具体的には、人間力をその構成要素に着目するならば、

- ① 「基礎学力（主に学校教育を通じて修得される基礎的な知的能力）」、「専門的な知識・ノウハウ」を持ち、自らそれを継続的に高めていく力。また、それらの上に応用力として構築される「論理的思考力」、「創造力」などの知的能力的要素
- ② 「コミュニケーションスキル」、「リーダーシップ」、「公共心」、「規範意識」や「他者を尊重し切磋琢磨しながらお互いを高め合う力」などの社会・対人関係力的要素
- ③ これらの要素を十分に発揮するための「意欲」、「忍耐力」や「自分らしい生き方や成功を追求する力」などの自己制御的要素

などが挙げられ、これらを総合的にバランス良く高めることが、人間力を高めることと言えよう。

近年における若年層の人間力低下の原因として以下のことが指摘されている。

- ① 「夢もしくは目標の喪失」
- ② 「経済の成熟化」
- ③ 「時代に対応した人材育成機会の不足」
- ④ 「職業能力のミスマッチ」
- ⑤ 「社会全体の規範力低下」

等が挙げられている。

人は、人生でいろいろな事象・現象に遭遇する。危機も含めた色々な課題を乗り越えることが生きることである。諸局面で総合的に判断し、克服する知恵が問われている。今、知識偏重だけではなく、人間として何が大切であるかを知り、総合的な判断力・対応力が求められている。沖縄県の人材育成においては、知的要素、社会・対人関係、自己制御といった人間力を育む教育が益々重要となっている。

#### (2) 水平的公平と垂直的公平の両者に資する教育

グローバルな競争、あるいは国内における地域間の競争が高まる中で、人間力を育む教育を充実させると共に、教育機会の公平性を確保し、地域社会を支え、発展に資する有為な人材を育成することが極めて大きな課題である。教育機会の不平等がその後の人生、将来所得をはじめとして大きな格差となって表れることが多くの研究でも指摘されている。とりわけ沖縄県においては子供の貧困の課題があり、教育機会の不平等を是正する施策が求められる。

教育機会の公平性については、能力が同程度の児童生徒・学生に同じような教育機会が与えられる水平的公平性と能力が異なる児童生徒・学生に対して異なる教育機会を与える垂直的公平の両方を考慮すべきである。水平的公平を考慮した人材育

成施策をさらに展開し、各分野における平均水準を向上させる人材育成が求められる。さらに、垂直的公平性を考慮した個々の優れた能力を持つ児童生徒・学生の能力をさらに伸ばす人材育成を充実させる必要がある。これにより、科学、芸術・文化、スポーツ等をはじめとした多様な分野で優れた能力を有する人材が育成され、地域の振興、発展を牽引する人材が生まれる。

### (3) グローバル人材の育成

沖縄の強みとして、歴史的経緯から米国やアジア諸国の人々と接してきた環境があり、グローバルへの親近性が高いほか、発展するアジアに近接していることが挙げられる。アジアを見据えた、アジア諸国と連携したわが国のグローバル人材育成の場としての可能性がある。アジア経済の動向を踏まえながら、ビジネスチャンスを掴むことができるグローバル人材や県内の各産業を牽引する専門人材の育成が重要である。多様なスキル習得のための環境整備、オンライン教育システムの利用環境整備、インターンシップや海外留学の受入・支援体制の強化などがある。また、県内産業のグローバル化に向けて、企業人材に対する海外留学・研修の派遣支援、外国語習得セミナー開催支援を拡充する必要がある。

沖縄県は、他府県に比較して出生率が高く、若年者の人口割合が高いことから、潜在的能力を開発できる若い人材が豊富であり、沖縄県の強みを活かしたグローバル人材の育成を推進する必要がある。

### (4) 初等中等教育での国際教育の充実

沖縄県は、これまで国際化、情報化、科学技術の進展など新しい時代の潮流に対処し、明日の沖縄を担う多様な人材育成・確保することを目的に、「沖縄県人材育成基本計画」を策定し、グローバル社会、多様化・複雑化する社会ニーズに対応する人材の育成に取り組んできた。

グローバル社会に対応した教育については、高い国際性や専門性に富む人材を育成するため、小・中・高等学校における外国語教育や国際理解を高める教育の推進、外国人による外国語指導の拡充、海外留学・研修の支援などに取り組んできた。これらの取り組みをよりいっそう充実させることが求められている。

また、初等中等教育における外国語の学習の充実、沖縄県およびわが国の文化・歴史等の理解、また外国の言語・文化・歴史の理解を深める教育が重要となる。これにより、自らの住んでいる国、地域と外国を相対化して見るグローバルな視点や思考を醸成し、グローバル人材の育成に結び付く。とりわけ、沖縄県は発展するアジアと連結させ地域を発展させるアジア経済戦略構想を策定しているが、これを念頭においた、市長村と連携した初等中等教育における国際教育、人材育成を推進する必要がある。

#### (5) 外国人材の受け入れと育成

少子高齢化、人口減少に直面するわが国にとって、人口減少を抑制し、いかに人材を育成・確保していくかが極めて重要な課題となっている。人口増加のみられる沖縄県においても、早晚、人口減少局面に入ることから、地域社会を構成する人口の維持、労働力および地域を支える人材の確保が課題となる。この意味で外国人材の受け入れと育成は重要である。戦後、荒廃した中から、沖縄県の若人が夢と希望を抱き米国をはじめとした外国へ留学し、あるいは外国で就業、生活し、その知識や技能を活かして沖縄県の復興および振興を支えた。このような歴史的経緯から沖縄県にとって外国人材の育成は重要な意味を持つ。長期的には、沖縄県のみならずわが国の発展に不可欠なものとなろう。

沖縄県は、アジアとの地理的な近接性を生かし、とりわけアジアの人材を沖縄で受け入れ、言語学習、技術研修、企業とのマッチング等の就職支援、生活・福祉サポート、文化的摩擦への対応などについて検討し、施策を展開する必要がある。この場合、単なる労働力の確保としての受け入れではなく、地域社会の一員となる人材として受け入れ、育成する視点が求められる。

産業、技術及び研究開発、教育、文化、国際交流等の様々な分野で沖縄及び日本の発展に寄与する外国人材を育成する見地から、「高度人材」「特定技能外国人」「技能実習生」「EPAに基づく人材」「留学生」等の積極的な受け入れと育成を推進する必要がある。また、国際技術協力の拠点として、途上国の発展を担う人材の養成を中心に、ODA・その他の研修事業を拡充する必要がある。

#### (6) 高度 IT 人材の育成

時代潮流の変化に対応して、内閣府は『令和元年子供・若者白書』において、情報通信技術に適応し、活用できる人材の育成を重点項目として取り上げ、また、総合科学技術・イノベーション会議においては、100万人の児童・生徒がAI教育を受けられる体制を整え、AI人材の育成を図り、来るべく Society5.0 への対応、SDGs への対応について取り上げている。このように、時代潮流をみすえた高度 IT 人材の育成がわが国及び沖縄県においても重要となっている。

IT 人材の育成については、まず将来の IT 関連産業の担い手となる人材を育成するため、児童生徒・学生が、IT 関連産業に興味を抱き、プログラミングをはじめとした IT 技術に親しむ機会を増やすなど、人材育成の裾野を広げる取り組みを拡充することが重要である。次に、Web 開発や SEM（サーチエンジンマーケティング）技術、ソフトウェア検証、デジタルコンテンツ分野等の高度 IT 人材の育成の施策をよりいっそう展開する必要がある。

また、IT 関連産業および企業の経営人材やプロデュース人材の育成が求められている。経営・企画関連においては、IT 利活用セミナー、AI、IoT、ロボット等の先端技術関連のセミナー、先端 IT 企業や研究機関との交流等を促進し、高度 IT 人材の育成につなげる必要がある。さらに、アジアとの交流促進による海外 IT 人材とのネットワークの構築と人材の活用について推進する必要がある。

## （7）イノベーション人材の創出

地域においても AI、IoT、ロボット、ビッグデータ等の技術を核とする第4次産業革命のイノベーションをあらゆる産業や社会生活に取り入れ、様々な社会課題の解決や経済成長につなげる「Society 5.0」の実現が求められており、沖縄型 Society 5.0 の検討が必要である。

市場規模が狭隘な沖縄県では、観光産業、情報関連産業を中心に、土木建築業、農業、物流、各種サービス業などにおいて、AI や IoT、ロボット、ビッグデータ等の新たな技術の活用により、各産業の付加価値を高めるとともに、沖縄の優位性を活かした新たなリーディング産業を創出することが重要となる。そのためには、幅広い分野において高度な知識や技能を有するイノベーション人材が求められてくる。個々の優れた能力や資質を持ったイノベーション人材を育成、支援することにより、地域社会を牽引する人材を養成し、沖縄県の発展に結びつけることが課題となる。

また、「沖縄 IT イノベーション戦略センター」を戦略的に活用し、新たなイノベーションの創出と産業への波及により、産業の高度化・高付加価値化を促進することが重要となる。さらに、学術的研究成果をビジネスに結び付けスタートアップ（起業）に果敢に挑戦する人材を支援し育成することが必要である。また、沖縄県の文化、自然環境の中で、個性ある教育を推進する琉球大学をはじめとした県内の公立・私立大学、国立高等専門学校といった教育機関、沖縄科学技術大学院大学といった国際的にも高い研究水準を有する先端的な学術研究機関を有しており、これらと連携したイノベーション人材の育成を推進すべきである。あるいは、離島県として各種の特徴ある学術研究や社会実験が実施されていることから、これらと連携させた施策を展開することもイノベーション人材創出に大きく資すると考えられる。

## （8）観光人材の育成

世界水準の観光リゾート地の形成に向けては、国際的な質の高い魅力ある沖縄観光ブランドの確立や、付加価値の高い観光商品の開発、観光客受入体制の整備、観光の質的転換に取り組む必要がある。観光客数が 1000 万人を超え、さらに増加することが見込まれ、沖縄の観光産業を成長発展させるために観光人材の育成が極めて重要である。

観光人材の育成については、次世代を担う児童生徒に対し観光学習教材（副読本）を配布することにより、沖縄県における観光産業の重要性について理解を深めさせ、また観光教育に取り組む学校等に対し出前講座等の支援を行うなどにより底辺からの観光教育推進をはかってきたが、引き続きこれらの観光教育を推進する必要がある。また、（一財）沖縄観光コンベンションビューローが設置する観光人材育成センターにおいて、観光客への接遇、沖縄県の歴史・文化講座等の基礎セミナーを実施し、観光関連企業が実施するスキルアップや語学等研修への講師派遣、観光関連企業の経営者を対象としたセミナー等、観光タクシー乗務員の資格認定制度などが実施されている。さらに、観光通訳案内士を養成、拡充し、外国人観光客の満足度が高まっている状況がある。

このような底辺からの観光教育による人材の育成、観光関連産業・企業における実践的な観光教育による人材育成に加えて、地域主体の観光振興、地域へ収益創出

する観光振興、SDGs に対応した観光振興等を構想し、観光地経営のマネジメント能力をもった高度な観光人材の育成が重要である。

### (9) 職業能力開発の推進

個々人が職業の遂行において求められる知識や技能、能力を開発することは極めて重要である。職業知識、技能、能力をもった個人が適切な職業に従事することができれば、社会全体の生産を高め、社会の豊かさや発展につながり、また、個人は能力発揮による充足感のみならず所得の獲得による生活の向上に結び付く。あるいは、失業といった個人にとって極めて大きなリスクを職業能力の開発により回避できる。社会全体にとっても失業による生産の減少を回避できる。さらに職業能力開発を推進することにより、再就職やキャリアアップを可能とし、また、時代や経済社会の変化に対応した職業の変化に適応することができる。

沖縄県においては、公共職業訓練校における職業訓練の実施により、企業の求人と求職者の技能・能力のミスマッチの解消に寄与しており、また県立職業能力開発校において、企業等のニーズや技術革新の動向に対応した柔軟な職業能力開発、キャリアアップ等に必要な専門スキルの習得等を支援する取組がある。この他に民間教育訓練機関等との連携、労働者のスキルアップを図る事業主を支援するための認定職業訓練制度を設けている。さらに、障害者や母子家庭等、就職が困難な個人に対して訓練手当の支給及び公共職業訓練の受講促進、公共職業能力開発施設における技能労働者の育成、若年者、離職者及び在職者を対象とした職業訓練等の施策がある。このように沖縄県は、多様な職業能力開発の施策に取り組んでいる。

近年は、観光産業を中心とした産業の成長、沖縄県経済の成長により失業率は低下する傾向にあるものの、若年者の失業率が依然として高く、また非正規雇用の比重が全国に比較して高く、雇用のミスマッチや新規学卒者の離職率が高いなどの状況が見られる。あるいは、飲食業、建設業、介護福祉関連産業、小売業、情報通信関連産業等をはじめとして人手不足も顕著になっている。これらの状況を改善するためには、引き続き、職業能力開発における多様な施策を拡充して実施する必要がある。

### (10) キャリアアップ等への支援

グローバル化、ICT 化が進み、テクノロジーが急速に発展する現代においては、学校教育を終えて就業する社会人になっても、継続して知識・技能を習得し、能力を開発することが求められており、キャリアアップ、能力開発支援の仕組みづくりが重要となる。社会経済が大きく変化する中で、求められる知識、技能、能力も短期間に変化していくことが予想される。学校教育の段階から、就職し社会人となった段階を含めた幅広い時点から、各人の選択に応じて、様々な知識、技能、能力を養成できるキャリアアップの仕組みづくりが重要となる。

キャリア教育について、小中学校では児童生徒が将来の生き方を考える際にこれまでの学びを振り返る「キャリアパスポート」の教材を活用し、またインターンシップ等の就業体験を拡充することにより、小中学校段階からキャリア教育を充実させ、学校生活と社会生活や職業生活を関連付けることによる職業観の醸成が重要である。また高等学校及び大学の新規学卒者に対しては、在学中からのキャリアカウ

ンセリング、インターンシップをはじめとして、職業観の形成から就職定着、就職後の離職対策の強化といった一貫した総合支援が必要である。

就職後の社会人の段階においては、キャリアアップを支援する様々な施策を拡充する必要がある。外国語の習得、会計及び法律、金融知識の習得、ICT技術の習得、各種免許・資格の取得、大学院における研究、外国留学による知識・技能の習得等、キャリアアップに求められる専門的知識・技能の習得を支援する施策が重要となる。また、時代の変化に応じて、企業及び産業の生成、衰退が生じるが、キャリアアップにより、有為な人材を時代の求める付加価値を生み出し雇用吸収力の高い企業及び産業へ移動及び再就職を推進する仕組みを拡充することが求められる。



## 申し送り事項

### 1. 人間力の育成と切磋琢磨する教育

学力のみならず、人間として何が大切であるかを知り、総合的な判断力・対応力が求められている。沖縄県の人材育成においても、知的要素、社会・対人関係、自己制御といった人間力を育む教育施策を推進することが重要となっている。

### 2. 水平的公平と垂直的公平の両者に資する教育

各分野における平均水準を向上させる水平的公平を考慮した人材育成を推進するとともに、個々の優れた能力を持つ児童生徒・学生の能力をさらに伸ばす垂直的公平を考慮した人材育成を充実させる必要がある。これにより、地域の振興・発展を牽引する有為な人材が育まれる。

### 3. グローバル人材の育成

沖縄県はグローバルへの親近性が高いほか、発展するアジアに近接していることが強みである。アジア諸国と連携したわが国のグローバル人材育成の場としての可能性がある。アジア経済の動向を踏まえながら、ビジネスチャンスを掴むことができるグローバル人材の育成、多様なスキル習得ための環境整備、インターンシップや海外留学の受入・支援体制の拡充、県内産業のグローバル化に向けて企業人材に対する海外留学・研修の支援、外国語習得セミナー開催支援等を拡充するなど、沖縄県の強みを活かしたグローバル人材の育成を推進する必要がある。

### 4. 初等中等教育での国際教育の充実

初等中等教育における外国語学習を充実させると共に、外国の言語・文化・歴史等の理解を深める教育が重要となる。これにより、グローバルな視点や発想を醸成し、グローバル人材の育成に結び付けることが重要である。とりわけ、沖縄県はアジア経済戦略構想を策定しているが、担い手となる人材を育成するために、初等中等教育での国際教育の充実を市町村と連携して推進する必要がある。

### 5. 外国人材の受け入れと育成

沖縄県においても、早晩、人口減少局面に入ることから、地域社会を構成する人口の維持、労働力および地域を支える人材の確保が求められ、外国人材の受け入れと育成が重要となる。

産業、技術及び研究開発、教育、文化、国際交流等の様々な分野で沖縄及び日本の発展に寄与する外国人材を育成する見地から、「高度人材」「特定技能外国人」「技能実習生」「EPAに基づく人材」「留学生」等の積極的な受け入れと育成、また、国際技術協力の拠点として、途上国の発展を担う人材の養成を中心に、ODA・その他の研修事業を拡充する必要がある。

### 6. 高度 IT 人材の育成

高度 IT 人材の育成については、まず将来の IT 関連産業の担い手となる児童生徒・学生へ IT に親しむ機会を増やすなど、人材育成の裾野を広げる取り組みが必

要である。さらに、Web 開発や SEM（サーチエンジンマーケティング）技術、ソフトウェア検証、デジタルコンテンツ分野等の高度 IT 人材育成の施策をよりいっそう展開する必要がある、IT 関連産業および企業の経営人材の育成も求められている。

#### 7. イノベーション人材の創出

市場規模が狭隘な沖縄県では、観光産業、情報関連産業を中心に、土木建築業、農業、物流、各種サービス業などにおいて、AI や IoT、ロボット、ビッグデータ等の新たな技術の活用により、各産業の付加価値を高めるとともに、沖縄の優位性を活かした新たなリーディング産業を創出することが重要となる。そのためには、幅広い分野において高度な知識や技能を有するイノベーション人材が求められてくる。個々の優れた能力や資質を持ったイノベーション人材を育成、支援することにより、地域社会を牽引する人材を養成し、沖縄県の発展に結びつけることが重要である。

#### 8. 観光人材の育成

底辺からの観光教育による人材の育成、観光関連産業・企業における実践的な観光教育による人材育成に加えて、地域主体の観光振興、地域へ収益創出する観光振興、SDGs に対応した観光振興等を構想し、観光地経営のマネジメント能力をもった観光人材の育成が重要である。

#### 9. 職業能力開発の推進

沖縄県においては、公共職業訓練校における職業訓練の実施により、企業の求人と求職者の技能・能力のミスマッチの解消に寄与しており、また県立職業能力開発校において、企業等のニーズや技術革新の動向に対応した柔軟な職業能力開発、キャリアアップ等に必要な専門スキルの習得等を支援する取組等、多様な職業能力開発の施策に取り組んでいる。沖縄県の雇用情勢等から、引き続き職業能力開発における多様な施策を拡充して実施する必要がある。

#### 10. キャリアアップ等への支援

グローバル化、ICT 化が進み、テクノロジーが急速に発展する現代においては、学校教育を終えて就業する社会人になっても、継続して知識・技能を習得し、能力を開発することが求められており、キャリアアップ、能力開発支援の仕組みづくりが重要となる。

外国語の習得、会計及び法律、金融知識の習得、ICT 技術の習得、各種免許・資格の取得、大学院への社会人入学、外国留学による知識・技能の習得等、キャリアアップに求められる専門的知識・技能の習得を支援する施策が重要となる。また、キャリアアップにより、有為な人材を付加価値及び雇用吸収力の高い企業及び産業へ移動、再就職を推進する仕組みを拡充することが求められる。

## 新沖縄発展戦略有識者チーム名簿

### 【メンバー】

氏名	職名	分野
富川 盛武	沖縄県副知事	統括
池宮城秀正	明治大学名誉教授、元沖縄県政策参与	地方財政
前村 昌健	沖縄国際大学教授	地方財政
上妻 毅	一般社団法人ニュー・パブリック・ワークス 代表理事	地域振興

### 【部局連携員】

氏名	職名	分野
下地 正之	土木建築部 参事監	都市構造
伊集 直哉	商工労働部 産業雇用統括監	産業振興