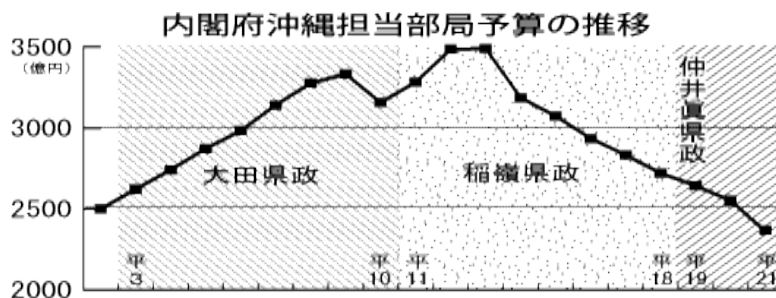


第 10 回： 沖縄基地経済と南西航空

1. 基地経済と沖縄観光

- ・ 沖縄観光と「1995年」
 - 来沖観光客数、1995年以降急激な伸び率 ▶ 修学旅行も、実は97年(平成9年)以降
 - ホテルの増加もこの年から加速 ▶ 単価の下落はこの年が起点
- ・ 沖縄の政治構造
 - 誤解を怖れず、単純に表現すれば、沖縄の政治は、「基地を成長戦略に利用しようとする」保守と、「基地なしで自立しようとする」革新の綱引きという図式が存在するが、最大の皮肉は、革新の政策がもっとも「保守」的な結果を招いていることだ
 - 皮肉にも、95年以降の基地反対・自立運動を唱えた大田県政が、基地代償のための「経済振興策」を大量に引き出し(てしまった)。少女暴行事件に端を発した基地反対運動は、そもそも革新大田県政下でなければあれほどの盛り上がりを見せなかった可能性がある。そして、戦後最大規模に拡大した県民大運動が日本政府の強い同化・懐柔政策を引き出し、ただでさえ補助的な開発振興政策に加えて、沖縄に対して大量の補助金の投下、経済援助、キャンペーンが進み、90年代後半以降の沖縄は、補助金に完全に依存する形の歪んだ「経済成長」を遂げることになる。基地からの自立を誰よりも望んだ革新大田県政が、結果として基地経済への依存度を著しく高め、沖縄自身をもっとも「本土化」し、自立を阻む最大の要因を招いてしまったのだ。



- ・ 少女暴行事件
 - 近年、基地経済の重要な転機になったのが、90年から98年まで2期務めた革新大田昌秀県政時の95年9月4日、米兵による少女暴行事件。
 - この事件に端を発した、日米地位協定の見直し・基地の整理縮小を目指す沖縄県民の大運動は、大田知事(当時)の駐留米軍用地の強制使用にかかる代理署名拒否、8.5万人が集結した復帰後最大規模の県民総決起集会、日本で初めての県民投票など、前例なき運動のうねりとなって日本政府を大いに慌てさせることになる。
 - 県民総決起集会から1ヶ月足らずの間に米軍基地の整理縮小に向けた打開策がまとめられ、「沖縄米軍基地問題協議会」「沖縄における施設および区域に関する特別行動委員会(SACO)」が次々と設置。年末に開催された日米合同委員会では、キャンプ・ハンセンの一部など、8施設・10事案の返還が早々に合意された。翌1月、橋本新首相の施政方針演説において米軍基地の「整理統合・縮小を推進する」旨明言され、4月には普天間飛行場の「7年以内」の全面返還が発表されるなど、政府の驚くほど迅速な一連の対応は、政府が県民運動の拡散をどれだけ恐れたかを物語っている。

・ 「経済パッケージ」

- この事件をきっかけに政府が沖縄に用意した、経済的な「パッケージ」は圧巻である。沖縄の要求はそれがカネで解決のつくことであればすべてを受け入れる、と言わんばかりだ。
 - ◇ 基地所在市町村 38 事業に投下された、いわゆる「島田懇談会」事業 1,000 億円
 - ◇ 全国の米軍基地所在地に配分される地方交付税の沖縄への傾斜配当 75 億円
 - ◇ 小渕内閣による「特別調整費」1,000 億円
 - ◇ 北部振興策 1,000 億円
 - ◇ 現在までに 3,000 億円を超える SACO 関連経費
 - ◇ 毎年 2,000 億円、多い年で 4,000 億円を超える予算が組まれる沖縄最大の振興策、第三次沖縄振興特別計画が当然のように更新され、その中で新たに、情報通信産業特別地区、特別自由貿易地域 (FTZ)、金融業務特別地区の三制度が措置された。那覇空港ビルと那覇新都心に店舗を構える DFS ギャラリー・沖縄は同法に盛り込まれた特定免税店制度によるもの。
 - ◇ 観光産業を強かに後押しした 2000 年の沖縄サミット開催も、95 年の事件がなければ検討すらされなかった可能性が高い。ザ・ブセナテラスは、開業直後の苦しい時期にサミットの追い風を大きく受けている。当時、沖縄の「目玉リゾート」の経営が高単価で軌道に乗ったことで、観光産業全体がどれほど恩恵を受けたかは計り知れない。
 - ◇ 首里城守礼之門を図柄とする 2,000 円札の発行
 - ◇ 首里城跡の世界遺産登録
 - ◇ NHK 連続テレビ小説『ちゅらさん』放映
 - ◇ 辺野古で撮影された中江裕司監督作品『ホテルハイビスカス』
 - ◇ 特別調整費を中心に 15 億が拠出された沖縄デジタルアーカイブ「Wonder 沖縄」
 - ◇ 北部観光 740 億円・北部経済 1,300 億円の経済効果を生み出していると試算されている美ら海水族館新館
 - ◇ すでに 600 億円が投下された沖縄科学技術大学院大学
 - ◇ 100 億円を超える事業費で辺野古に設立された国立沖縄工業高等専門学校
 - ◇ 沖縄全島に散在する豪華なスポーツ施設ではプロ野球全球団がキャンプを張る。その中でも最新の奥武山球場は防衛施設庁の予算 70 億円で改築され、読売巨人軍沖縄キャンプの誘致が決まった。
 - ◇ 90 年代後半以降活躍が目立つ沖縄出身の芸能人、全国に急増した沖縄料理店、酒税の減免措置が適用する泡盛の流行、数々の沖縄キャンペーンなど、息の長い大掛かりな沖縄ブームで多方面から持ち上げられた結果、沖縄への入域観光客数は 96 年から急増し、わずか 15 年間で倍増した。「経済振興」という名の有形無形の補助金が沖縄へ大量に降り注いだタイミングと重なっているのは偶然ではない。

2. 沖縄における航空関連特別措置 (トリニティアップデート「[沖縄における航空関連特別措置](#)」より)

・ はじめに

- 本稿は、沖縄振興特別措置法に基づいて、那覇空港を離発着する航空機に対して適用されている、①航空着陸料、②航行援助施設利用料、③航空機燃料税、の各軽減措置(以下、「軽減措置」という。)について、その経緯、現状、意義、考え方などをまとめたものである。
- 沖縄の航空産業に関して適用される特別措置は、その他にも離島便に掛かる航行費補助金など、上記①~③に限らないが、基本的な考え方は同様に適用すると考えられ、本稿では主たる分析をこれに絞っている。
- 主な論点は二つである。第一に、「軽減措置」は那覇離発着の航空便を増便させる効果、航空機を大型化する効果、路線を長距離化する効果を生むが、一般的に理解されているような、利用者にとっての航空料金を減額する効果は(少なくともこの要因からは)殆ど生じていない可能性があるということ。第二に、「軽減措置」が発効した 1997 年*(1) は、大量の増便が生まれるために、(たまたま)絶好のタイミングであった。逆に考えると、今後これ以上の「軽減措置」の拡充を行っても同等の効果が生まれる可能性は低いということ。

***(1)** 97 年度に発効した「軽減措置」は、①航空着陸料 1/6、②航行援助施設利用料 1/6、③航空燃料税 3/5、である。③航空燃料税は 99 年度に現行の 1/2 へ拡充され、さらに 2010 年度から沖縄貨物ハブ計画に対応する形で、貨物航空機が対象に追加されている。

・ 「軽減措置」の効果

- 97 年度から、沖縄と本土との間の航空機を対象として「軽減措置」が実施された。内閣府沖縄担当部局の資料によると、08 年度的那覇空港における「軽減措置」の合計額は、316 億円(着陸料 102 億円、航行援助施設利用料 119 億円、航空燃料税 95 億円)である。
- 同 08 年度の沖縄県への入域観光客数が 5,934,300 人。そのうち国内旅行者数が 5,697,300 人であり、観光客一人当たり 5,550 円(片道一人あたり 2,770 円)の軽減措置が施された計算になる。…しかし、このことは、「軽減措置」の合計額 316 億円が消費者に移転したことを必ずしも意味しない。
- 96 年の幅運賃制度の自由化から始まった航空業界の規制緩和の流れは、98 年の新規参入の自由化、99 年の新規路線への参入自由化、そして、00 年の航空法改正と航空運賃の自由化と進むにつれて、航空運賃に強烈な下落圧力を生んだ。例えば国内の航空運賃は 90 年代の 10 年間で平均 30%(物価調整後)下落している。
- 自由な価格競争が存在する市場では、売主は基本的に価格決定力を失い、価格は需給によって決定されるため、「軽減措置」などの優遇措置や補助金が、価格決定には殆ど影響を与えなくなる。すなわち、「軽減措置」はそのまま企業の利益の補填として利用されることになる。
- このことは、航空会社の路線選択において、路線搭乗率が同じであるならば、他の路線から沖縄路線に就航先を切り替えることで、措置軽減分だけ路線利潤が増加することを意味する。つまり、「軽減措置」は沖縄路線の就航数を増加させる効果を有しているといえる。
- 実際、96 年と 00 年の比較では、那覇から各主要空港への一日あたりの便数は、羽田 8 便、福岡 5 便、伊丹・関空 4 便増加した。また、着陸料、航行援助施設利用料、航空燃料税は、大型機であるほど、長距離路線であるほど軽減額が増加するため、機体の大型化と長距離路線の就航を促し、特に前者は沖縄への入域観光客数の増加にも寄与したと推測できる。

- 実際、沖縄への入域観光客数は、97 年以降大幅な増加率の上昇を伴って急増した。97 年以前には 50 万人増加するために約 6 年(90~96 年)かかっているが、97 年以降、僅か 2 年程度しかかかっていない。

・ 「軽減措置」のタイミング、政治的背景、市場環境

- 前述のように、08 年の水準で年間 316 億円に上る「軽減措置」は、その額自体は消費者にほとんど移転することはなかったと推測できるが、航空会社にとっての沖縄路線の利益率が高まることで、大型機(ジャンボ)による沖縄便を大幅に増便する効果を生んだ。一方で、那覇を飛び立った飛行機は、必ずどこかに着陸しなければならない。沖縄にとっての第一の幸運は、「軽減措置」が発効する前後のタイミングで、羽田の C 滑走路共用開始(97)、関西空港の開港(94)、新千歳の B 滑走路供用開始(96)、がなされたことだ。これら主要空港における離発着枠の増加は、「軽減措置」によって生まれた供給の受け皿となった。
- さらに、便数(供給)が大幅に増加しても、需要が生まれなければ、結局搭乗率が下落して収益が相殺されるだけで終わるのだが、沖縄にとっての第二の幸運は、これらの大幅供給増に十分見合う需要が生まれたことだ。第一に、90 年代から始まった航空自由化によって航空運賃が大幅に下落し、国内旅客数が大幅に増加した。90 年代の約 10 年間で、日本の国内航空運賃は平均で 30%下落し、国内旅客数は 40%弱増加した。第二に、95 年以降特に活発化した補助金の大量投下や数々の沖縄キャンペーンによって大量に創出された沖縄旅客需要である。
- 「軽減措置」に代表される補助金などの政策は、基本的に沖縄離発着の供給増加政策であるといえるが、それが十分な効果を生むためには、他の空港における供給、そしてなによりも、同時期に同水準の需要が生じなければならない。これまでの市場環境は(恐らく幸運な偶然が重なって)この条件が完璧といえるほど合致していた、例外的な時期といえる。
- 90 年代中頃から現在まで約 15 年間継続している「沖縄ブーム」は、95 年の米兵による少女暴行事件に端を発した革新大田県政下の大規模な基地反対運動に対するいわば「火消し」を目的として、無尽蔵といえるほどに投下された各種補助金等によるところが大きい*(2)。数々の沖縄キャンペーンに加えて、97 年に発効した「軽減措置」は、沖縄への莫大な旅客需要を生み出し、沖縄入域観光客数の増加に計り知れない貢献をしたが、95 年の暴行事件がなければ実現していなかった可能性が高い。この「メッキ」は国の財政問題や構造不況によって大きくはがれつつあり、これに代替する新たな需要を生み出すことができなければ、沖縄経済は早晚大規模な収縮局面を迎えるだろう。
- ポスト沖振法における「軽減措置」の延長は激変を緩和する重要な役割を持つものの、それ自体は辛うじて現状を維持するための「カンフル剤」に過ぎない。沖縄にとっての本質的な課題は、「莫大なメッキ」を代替する新たな旅客需要の創出であり、これは、同じ顧客(本土観光客)に対して同じもの(同じ質のサービス)を提供し続けることでは絶対に不可能である。東アジアと日本の地方都市を結び、顧客を多様化し、季節平準化を促進する、新・南西航空が沖縄にどうしても必要な所以である。

*(2) 金融財政事情研究会編、『季刊・事業再生と債権管理』2011 年 1 月 5 日号、「日本の端の沖縄から地域再生を考える」(樋口耕太郎)を参照。