

沖縄振興審議会総合部会専門委員会

調査審議結果 最終報告

令和3年8月

はじめに	3
I 沖縄振興の現状と評価	4
1. 沖縄振興の現状	
2. 現行の沖縄振興の総合評価	
II 期限後の沖縄振興の在り方	12
1. 沖縄の特殊事情	
2. 沖縄を取り巻く時代潮流	
3. 沖縄振興の必要性と基本方向	
4. 留意すべき課題等	
終わりに	29

はじめに

昭和47年の沖縄の本土復帰以降、これまで約半世紀にわたり沖縄振興が行われてきた。当初の30年間は「本土との格差是正」を、その後は「民間主導の自立型経済の構築」を目指し、沖縄振興特別措置法(平成14年法律第14号)を始めとする特別立法の下、他に例を見ない高率補助、各種地域・特区制度、優遇税制、政策金融等を活用しつつ、各分野において、沖縄の特殊事情を踏まえた多岐にわたる振興策が講じられてきたところである。

現行の沖縄振興特別措置法は、「民間主導の自立型経済の構築」という沖縄振興の基本方向を大きく前に進めるため、沖縄振興計画の策定主体の変更や、いわゆる一括交付金制度の創設などの改正を行い、平成24年度から10年間の時限立法として制定された。同法に基づき、国が沖縄振興基本方針(平成24年5月11日内閣総理大臣決定)を定めており、当該基本方針に基づいて、沖縄県が沖縄振興計画(沖縄21世紀ビジョン基本計画)を策定し、これらに即して沖縄の振興に向けた各般の取組が行われている。

現行法の期限が令和4年3月末をもって満了することに鑑み、令和元年6月に開催された沖縄振興審議会において、沖縄担当大臣から、これまでの沖縄振興の取組の検証について調査審議を行うよう要請があった。この要請を受け、沖縄振興審議会の下に置かれた総合部会専門委員会において、計6回にわたり、これまでの沖縄振興の現状及び課題について調査審議を行い、令和2年10月に、調査審議の結果を中間的に整理した「中間報告」を取りまとめた。

「中間報告」を報告した沖縄振興審議会の中で、沖縄担当大臣から、現行法の期限後における沖縄振興の在り方について調査審議を行うよう改めて要請があった。これを受け、総合部会専門委員会において、中間報告も踏まえつつ、期限後の沖縄振興の在り方について計5回にわたり調査審議を行った。今般、期限後の沖縄振興の在り方に関する基本的な考え方や、留意すべき課題等を「最終報告」として取りまとめたので、沖縄振興審議会に報告するものである。

I 沖縄振興の現状と評価

1. 沖縄振興の現状

現行の沖縄振興特別措置法が施行された平成24年度以降、沖縄県の総人口は、平成30年の時点で約4万人増加するなど、少子高齢化の進展により人口減少が続く全国の趨勢とは異なり、増加基調にある。また、就業者数や県内総生産も全国を上回る伸びを示している。

他方、製造業の県内総生産は4%台にとどまり、20%を超える全国との間で約17ポイントもの開きがある。また、一人当たり県民所得も約235万円であり、平成24年度以降一貫して増加しているものの、依然として全国最下位(全国平均の約71%)から脱却できていない【図1】。

また、全国的な景気拡大の恩恵を受け、有効求人倍率や完全失業率は改善が続き、外国人観光客の大幅な増加に伴い入域観光客数も平成30年に初の年間1000万人を突破した。しかしながら、その後の世界的な新型コロナウイルス感染症(COVID-19)の拡大により、入域観光客数は過去最大の落ち込みを見せ【図2】、個人消費や雇用情勢も大きく悪化するなど、現在に至るまで沖縄の社会・経済全般に大きな影響を及ぼしている【図3】。

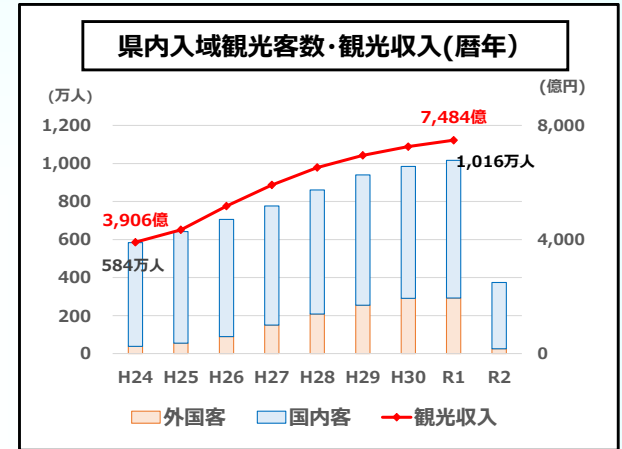
このほか、例えば「子供の貧困」については、沖縄における子供の貧困率が全国よりも高い水準にあることが明らかになり、こうしたデータを背景として、官民を挙げた取組が進められるようになった結果、子供の貧困対策の重要性が広く認識されるようになった。

【図1】

区 分	基準値 (H24)		実績値 (H30)		目標値 (R3)	
	沖縄	全国	沖縄	全国	沖縄	
総人口 [各年10月1日現在]	約141万人	約12,752万人	約145万人	約12,644万人	約144万人	
労働力人口 [年次]	約67万人	約6,565万人	約73万人	約6,830万人	約72万人	
就業者数 [年次]	約63万人	約6,270万人	約71万人	約6,664万人	約69万人	
第1次産業	5.1%	3.8%	4.1%	3.4%	5%	
	第2次産業	15.9%	24.5%	14.9%	23.5%	15%
	(製造業)	4.8%	16.5%	5.0%	15.9%	—
	第3次産業	78.6%	70.7%	79.6%	71.0%	80%
県内総生産(名目) [年度]	約3.7兆円	約513.0兆円	約4.5兆円	約565.6兆円	約5.1兆円	
第1次産業	1.6%	1.1%	1.3%	1.1%	2%	
	第2次産業	11.6%	25.5%	17.9%	27.6%	10%
	(製造業)	4.4%	20.6%	4.3%	21.9%	—
	第3次産業	86.6%	72.9%	81.3%	70.8%	88%
一人当たり県民所得 [年度]	197万円	298万円	239万円	332万円	271万円	

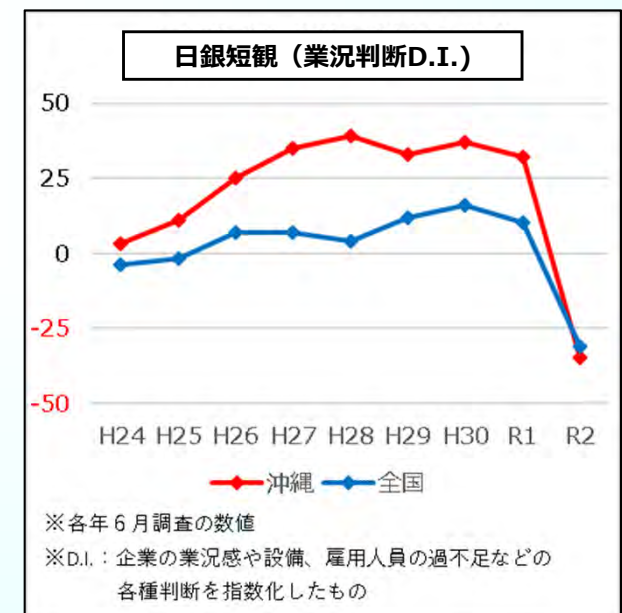
出典：総務省「人口統計」、総務省・沖縄県「労働力調査」、内閣府「県民経済計算」

【図2】



出典：沖縄県「観光要覧」等

【図3】



※各年6月調査の数値

※D.I.: 企業の業況感や設備、雇用人員の過不足などの各種判断を指数化したもの

出典：日本銀行「短期経済観測調査」

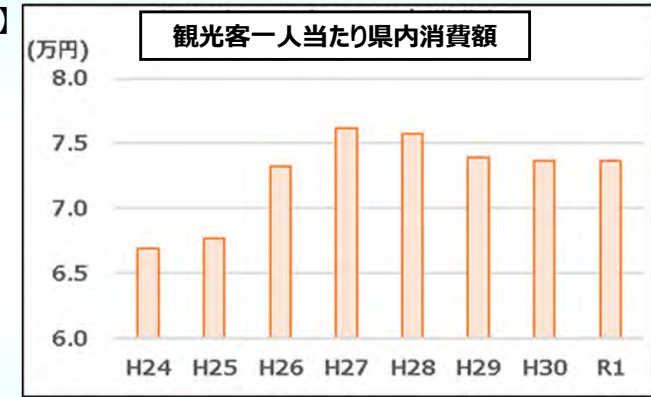
1. 沖縄振興の現状

(1) 観光・リゾート関連

沖縄は、国際的な観光地としての認知度が必ずしも高いとは言えないものの、自然や歴史、文化等の多彩な魅力や観光資源があり、外国人受入体制の強化等の取組も相まって、一定の競争優位性を有している。コロナ禍により入域観光客数の落ち込みが見られるものの、観光は沖縄経済を牽引する産業として、雇用の創出等にも大きく貢献してきた。さらに、滞在型観光やワーケーション（仕事×旅行）、体験型観光など、新たな観光の形も広がりつつある。

他方、観光業は国際情勢や感染症など、外的変化に脆弱な面がある。また、沖縄は、観光の高付加価値化やブランドイメージの向上の取組が道半ばにあり、観光客の平均滞在期間や一人当たり平均県内消費額が伸び悩むなど【図4】、観光客の増加が必ずしも経済の好循環や一人当たり県民所得の向上につながっていないといった課題も指摘されている。また、外国人観光客の嗜好等は出身国・地域により多様性を有しているが、現在の沖縄は、こうしたきめ細かい需要を必ずしも十分に取り込めていないとの指摘もある。

【図4】



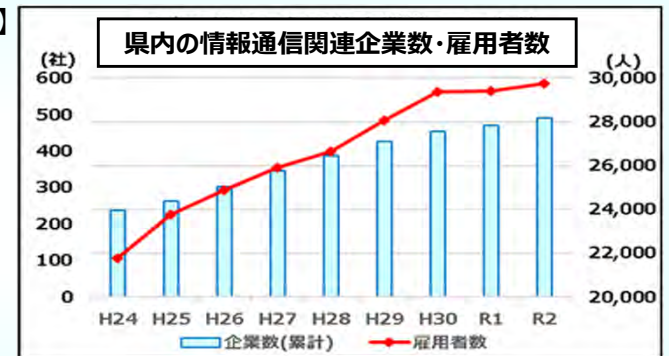
出典：沖縄県「観光要覧」等

(2) 情報通信・国際物流・産業イノベーション・金融関連

ICT基盤の整備や、IT産業と他産業の連携による新事業創出支援等の取組に伴い、離島の地理的不利性を乗り越える新たな事業形態が生まれる素地が整ってきており、沖縄の情報通信関連産業は、生産額や雇用者数、進出企業数が順調に増加するなど【図5】、沖縄を牽引する産業として着実に成長している。また、国際物流拠点産業も一定程度の集積が進み、沖縄の産業構造の多様化に寄与している。さらに、ものづくり産業の県内総生産も着実な増加が見られる。

他方、沖縄の情報通信関連産業は、コールセンター等の労働集約型企業が多いことも背景に、全国最下位の労働生産性に甘んじており、高付加価値化が課題となっている。このほか、製造業の割合も伸び悩むなど、稼げる産業の育成は途上段階にある。

【図5】



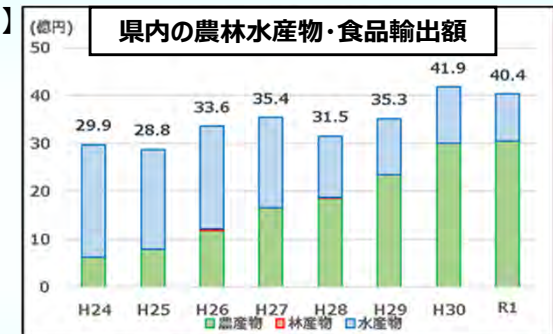
出典：沖縄県「情報通信産業振興計画実施状況報告書」

(3) 農林水産関連

沖縄では、我が国でも稀な亜熱帯気候にある地域特性を活かしつつ、各地で多様な地場農産物が生産され、それを活用した加工品が開発されている。加えて、地産地消の推進を通じて、地域経済の振興に寄与する取組も広がりを見せている。また、農産物の輸送費用に対する補助など、地理的不利性を克服するための支援を受け、県外への出荷も積極的に行われている。さらに、アジアを始め海外への農産物・食品の輸出も増加傾向にある【図6】。

他方、農業産出額は年間1,000億円前後で推移し、全国に占める割合は約1%となっており、最盛期(昭和60年)の約1,160億円には達していない。また、サトウキビの収入を基本とする農家が多く、更なる収入増加が難しいなどの問題も指摘されており、安定生産対策や収入源の多様化、収益性の高い農林水産物の生産振興、ブランドの確立等が課題となっている。

【図6】



出典：内閣府沖縄総合事務局「沖縄からの農林水産物・食品の輸出の状況と取組について(速報版)」

1. 沖縄振興の現状

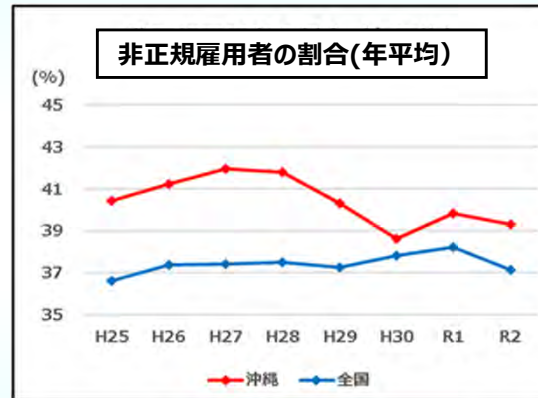
(4) 中小企業・雇用関連

沖縄では全国を上回る就業者数の伸びが見られ、完全失業率も過去10年で約7%(平成24年)から約3%(令和2年)に低下しており、短期的には新型コロナウイルス感染症の影響が認められるものの、雇用情勢は改善傾向にあると考えられる。

他方、総合的な就業支援拠点の機能強化や専任の担当者による個別対応の支援等が行われているものの、若年者の完全失業率や新規学卒者の離職率は全国と比べ高い水準にある。非正規雇用の割合も全国で最も高く【図7】、妊娠・出産を機に、自主的に非正規雇用へと転じる女性も少なくない。女性の活躍推進や働き方改革の取組は進められているものの、依然として道半ばの状況にある。

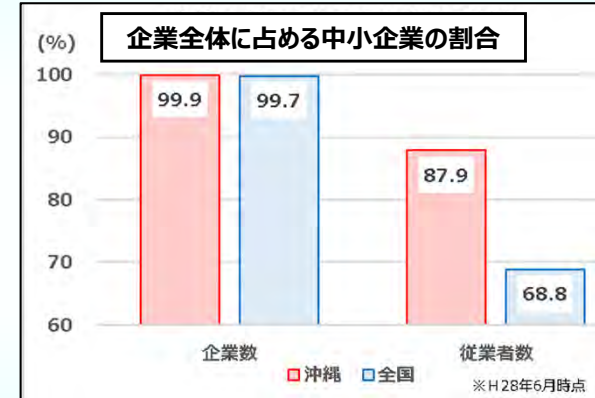
また、沖縄は全国的に中小企業の割合が高い反面【図8】、県内の卒業生の多くが県外で就職しており、特に中小企業では若者の採用が難しい状況が続いている。

【図7】



出典：総務省「労働力調査」等

【図8】



出典：中小企業庁「中小企業・小規模事業者の数の集計結果」

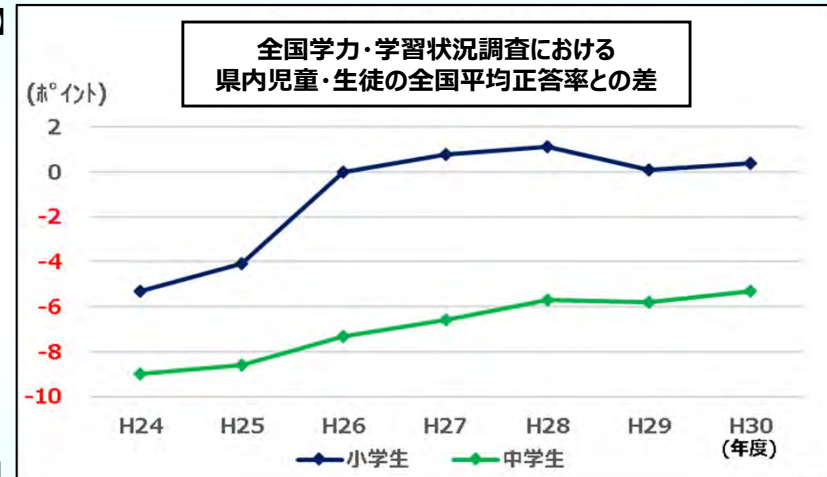
(5) 教育・人材育成関連

沖縄では、学習支援員の配置など、学力向上のための様々な取組により、小中学生の基礎学力は上昇傾向にある【図9】。また、学校現場でのICT環境の整備も進んでいる。

他方、沖縄の不登校率は高水準にあるが、不登校に関する相談等に対応する子育て支援の拠点等が比較的少なく、結果的に学校側の負担が重くなる場合も多い。教育関係者だけでは対応困難な事案も少なくなく、学校と関係機関との円滑な連携が課題となっている。また、高等専門学校や理工系学部の卒業生の県内就職率が低く、優秀な学生が県外に流出しがちである。今後求められる人材像の変化に対応した教育体制が必ずしも構築されていないとの指摘もある。

出典：沖縄県「沖縄21世紀ビジョン基本計画（沖縄振興計画）等総点検報告書」

【図9】



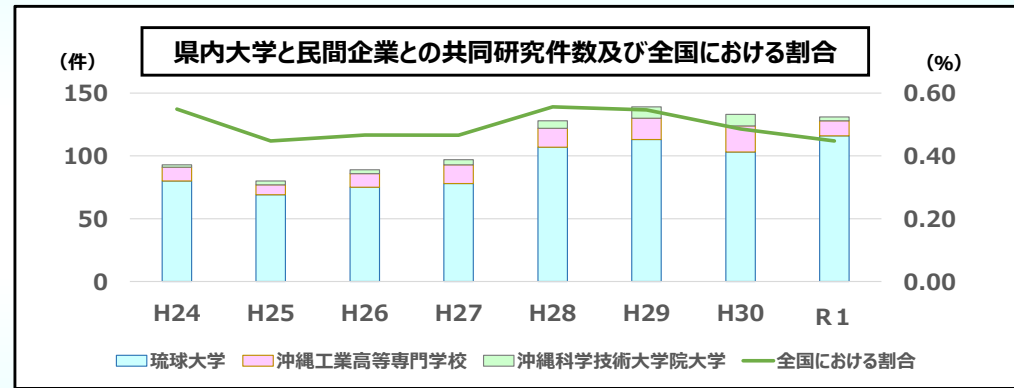
1. 沖縄振興の現状

(6) 文化・科学技術関連

文化については、独自の風土と伝統に根差した個性豊かな文化や、外国との交流・交易を通じて形成された文化など、多様な文化が育まれており、こうした文化資源を活用した作品や事業を創出するための取組も行われている。他方、沖縄の歴史文化を体験できる場として重要な役割を果たしてきた首里城が焼失し、文化振興面で大きな打撃となっている。

科学技術分野については、OISTへの集中的な投資を行った結果、ネイチャー・インデックス2019世界研究機関ランキング(規模補正版)で9位に入るなどの成果が見られ、県内の研究開発型ベンチャー企業数も増加している。しかしながら、大学と民間企業の共同研究については、件数、全国における割合も近年横ばいであるなど、大学発の起業の動きは比較的鈍く【図10】、産学官連携や、地元産業界と大学間の経済循環の仕組みの構築も道半ばにある。

【図10】



出典：文部科学省「大学等における産学連携等実施状況について」

(7) 福祉・医療関連

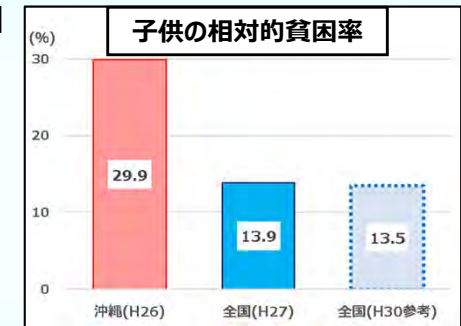
子供の貧困対策の取組は近年充実しつつあり、困難を抱えた子供に手厚い支援を行う「拠点型居場所」の整備に向けた支援等も進められているものの、沖縄の貧困は依然として厳しい状況にあり【図11】、担い手となる人材も、スクールソーシャルワーカー等の専門人材を始め不足気味の状況にある。

また、沖縄では子育て中の女性の就業率が高く、保育需要が高い。一方、保育施設が必ずしも十分ではないため待機児童の数も多く、就労を断念せざるを得ない世帯も多く見られる。沖縄の子育て世代包括支援センターの整備率も、全国最低水準にとどまっている。

さらに、福祉系の大学や専門学校への入学、福祉施設への就職を希望する者が比較的少ないなどの課題もある。

医療面においても、離島などを中心に、医療提供体制が脆弱な地域が存在している。

【図11】



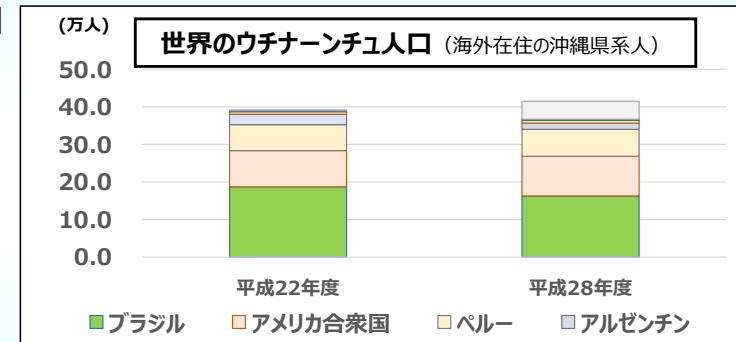
出典：沖縄県「沖縄県子どもの貧困実態調査」、厚生労働省「国民生活基盤調査」

(8) 国際協力・国際交流関連

沖縄ではかねてより「世界のウチナーンチュ大会」や沖縄空手等を通じた国際交流の取組が行われており、沖縄振興策を活用して国際的なネットワークの形成・強化も図られている【図12】。また、外国人客の円滑な滞在に資するよう、和製英語からの脱却や外国語表記の採用も進みつつある。

他方、昨今の新型コロナウイルス感染症の感染拡大が、海外との往来に大きな障壁となり、県内の入域観光客数が急減している。そのため、国際感染症に対する防疫体制の強化・拡充が課題である。

【図12】



出典：沖縄県交流推進課推計

1. 沖縄振興の現状

(9) 社会資本整備・跡地利用・防災・国土保全関連

過去約50年にわたる社会資本整備により全国平均と比較した整備水準の差は縮小し、全国との格差是正に大きく寄与している。

島しょ県の沖縄では、港湾・空港は国内外を結ぶ人流・物流の拠点として重要な役割を果たしており、現行の沖縄振興法制の下、那覇空港第二滑走路の建設や、大型クルーズ船受入環境の整備などが行われてきた。また、深刻な交通渋滞【図13】に対応するため、道路網の整備や沖縄都市モルールの延伸なども着実に進められた。

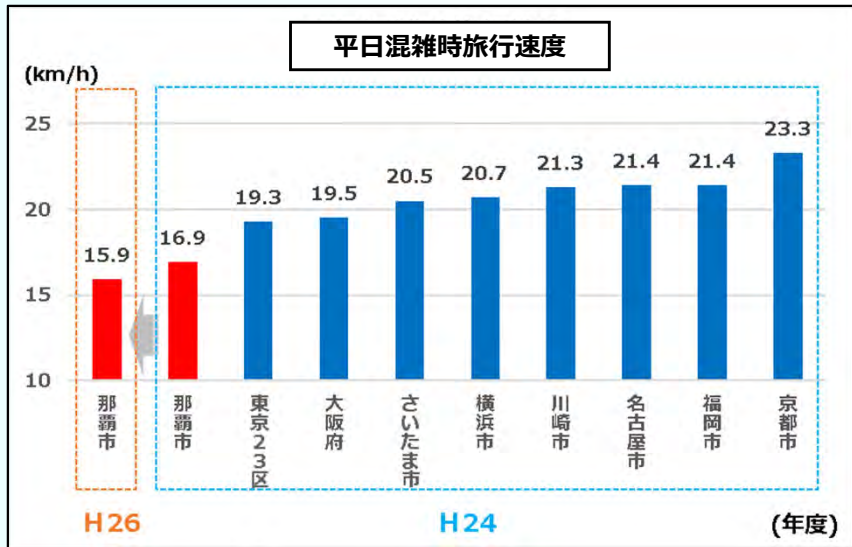
また、外国人を含む観光避難民への防災対応を支援する取組が始まるなど、防災面でも一定の進展が見られる。

他方、沖縄でも全国と同様に、老朽化した社会基盤が増加傾向にあるが、公共施設等の適正配置や整理・統廃合の取組が十分とは言えず、維持管理費用も全国最高水準にあり、今後、多額の更新・改修費用が必要になると見込まれている【図14】。

駐留軍用地跡地利用(以下「跡地利用」)については、これまで徐々に駐留軍用地の返還が進み【図15】、今後も嘉手納飛行場以南の約1,000haの駐留軍用地が返還される予定であり、大規模な跡地利用構想の実現に向けた地元への支援が課題となっている。

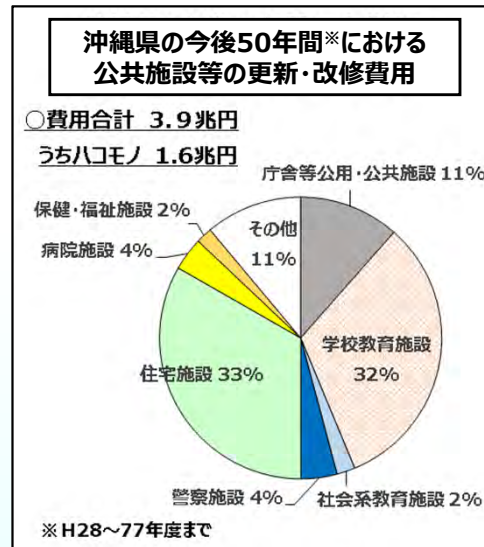
防災については、自主防災組織率が全国最低水準にとどまり、ハザードマップ未作成の市町村も存在している。特に離島は、交通手段が海路と空路に限られるため災害対応力が低く、受援力の向上や他市町村との連携など、地域の強靱化が求められている。

【図13】



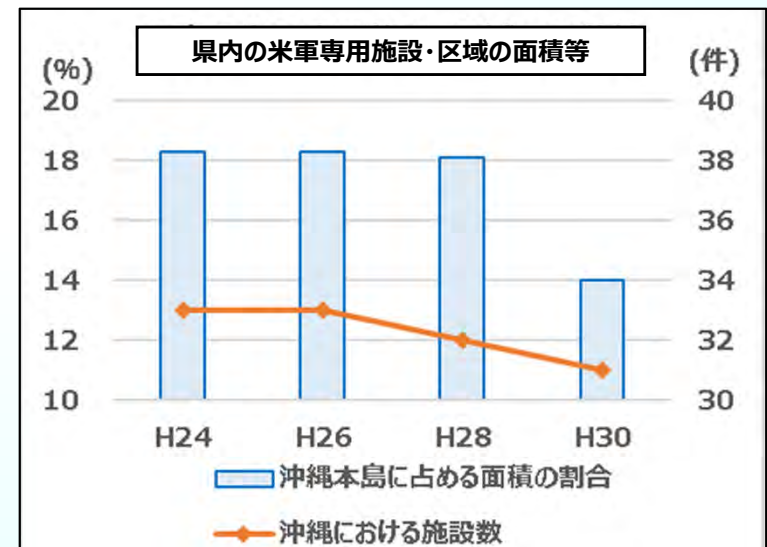
出典：内閣府（沖縄総合事務局）「道路の状況」

【図14】



出典：沖縄県「沖縄県公共施設等総合管理計画」

【図15】



出典：防衛省「在日米軍施設・区域（専用施設）面積」等

1. 沖縄振興の現状

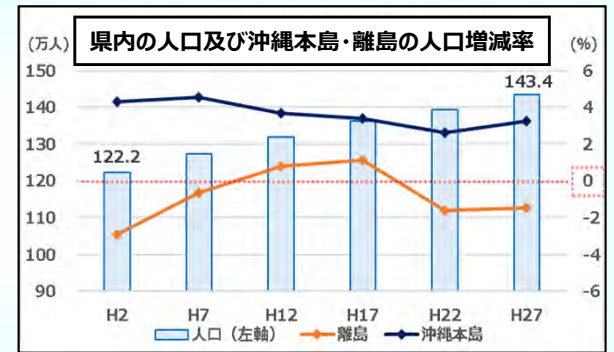
(10) 地域・離島の振興関連

離島は「日本の未来予想図」であり、離島での成功事例の積み重ねが、日本全体の発展にも資すると考えられる。また、離島は、ICT基盤の整備により最も恩恵を受ける地域であり、雇用の創出を始め多様な政策効果をもたらすと期待されている。こうした特徴を有する離島の振興は極めて重要であり、ICT基盤等の定住環境の整備や、住民向けの船賃・航空賃の助成など、沖縄振興策を活用して離島向けの様々な支援が講じられてきている。

他方、多くの離島では人口の減少【図16】や過疎化が課題となっている。高校のない島も多く、進学を契機に故郷の島を離れる若者も少なくない。医療分野でも、医師一人で様々な患者に対応する必要があり、身体的・精神的な負担が大きく、離島における医師の確保は大きな課題となっている。

出典：総務省「国勢調査」等

【図16】



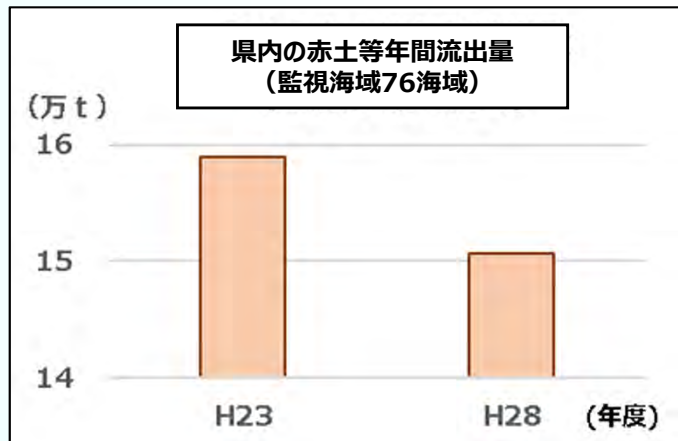
(11) 環境保全・再生・景観形成関連

沖縄には世界に誇る自然が広がっており、豊かな生物多様性も認められる。外来種対策の推進など、貴重な環境を将来にわたって保全していくための取組が実を結び、今般、世界自然遺産として「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」が登録された。赤土等の流出量も減少傾向が見られる【図17】。

他方、開発行為に伴い、沖縄の生態系に様々な影響が見られるほか、観光客の過度な受入れにより、水資源の枯渇やごみの処理問題が発生するおそれも指摘されている。希少動植物の密猟・盗採も引き続き課題であり、リサイクル率も、下水道汚泥の有効利用のための施設の整備等が進められているものの、全国と比べ依然として低水準にある【図18】。

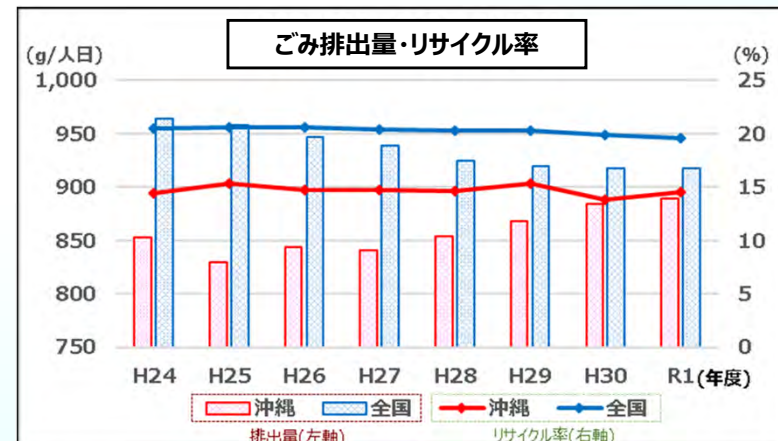
また、水資源が乏しい離島では、海水の淡水化や他島からの給水に頼らざるを得ないが、沖縄の生活用水の一人一日当たり使用量は全国で最も多く、基幹産業の観光業も水を大量消費する傾向が見られるなど、水資源の確保も課題となっている。エネルギー供給についても、様々な構造的不利性により火力発電に大きく依存しており、脱炭素につながる再生可能エネルギー等の更なる普及や、火力発電のCO2排出量の削減が課題となっている。

【図17】



出典：沖縄県「沖縄県PDCA実施報告書」

【図18】



出典：環境省「日本の廃棄物処理」

2. 現行の沖縄振興の総合評価

現行の沖縄振興法制の下では、沖縄の自立的発展と、豊かな住民生活の実現への寄与を目的として、I-1で述べたように、各分野において沖縄の特殊事情を踏まえた多岐にわたる振興策が講じられてきた。

こうした各般の施策により、沖縄を牽引する産業の成長、全国を上回る県内総生産や就業者数の伸び【図19,20】、社会資本整備における全国との整備水準の差の縮小など、様々な成果が見られた。

他方、全国との格差は縮小したものの、一人当たり県民所得は依然として全国最下位であり【図20】、製造業の県内総生産は着実に増加しているものの、全国と比較して未だ低い水準にあるなど【図21】、引き続き課題も残されている。

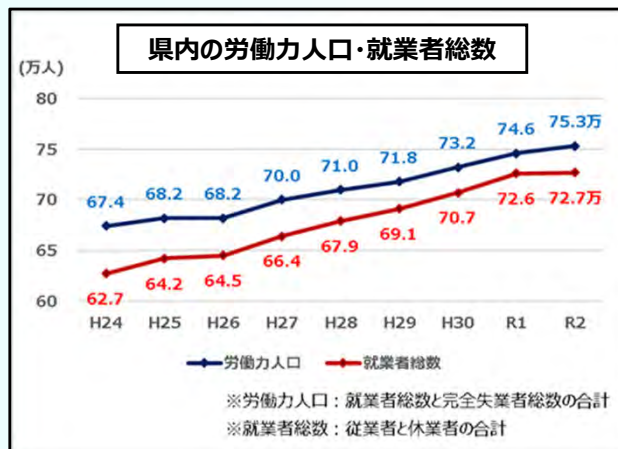
また、コロナ禍に伴い、沖縄が外的な変化に脆弱であり、とりわけ、特定の業種に偏重する産業構造の脆さが顕在化している。今後は、沖縄を牽引する新たな産業の育成や地域資源の発掘・活用、地場産業の再構築を通じて層の厚い産業構造の実現を図り、コロナ後に向け、感染症や災害等の外的な変化に対する耐性や柔軟性のある「強しなやかな沖縄」を創り上げていくことが求められる。

さらに、人材の不足が各分野に共通する課題として顕在化しており、人材の育成・確保に向けた取組を重点的、戦略的かつ分野横断的に進める必要がある。

全国の自治体では、社会保障支出の増大等に伴い、社会基盤の維持管理・更新や、多様化・複雑化する教育課題等に対応するための十分な財源確保が困難となりつつあり、新型コロナウイルス感染症の拡大は、こうした状況を一層不透明なものとしている。こうした中で、全国でも他に例を見ない沖縄振興策を講じるに当たっては、沖縄の特殊事情や沖縄振興の施策効果、費用対効果を具体的・客観的に示すなど、沖縄振興への幅広い理解を得ることも重要である。

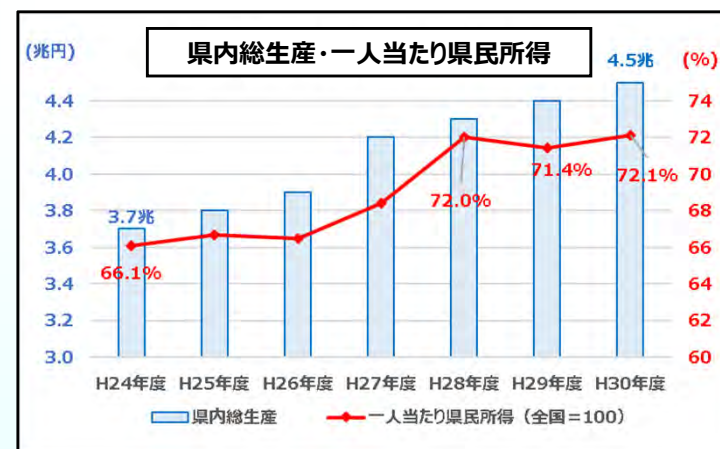
以上のように、現行の沖縄振興における各般の施策については、着実な成果を上げたものも少なくないが、未だ残された課題も多いと言わざるを得ない。現状では、一人当たり県民所得や企業の生産性が十分な水準にまで達しているとはいえず、財政に多くを依存せずとも成り立つ状況にも至っていないなど、「民間主導の自立型経済の構築」は未だ道半ばの状況にある。また、深刻な子供の貧困を始め、様々な社会課題もなお存在しており、これらの現状を踏まえれば、現行の沖縄振興法制の目的である沖縄の自立的発展や豊かな住民生活の実現も、引き続き途上の段階にあるものと考えられる。このような現状と課題を今後に向けた教訓として、沖縄の抱える諸課題の克服に向けて取り組むとともに、アジア地域との地理的近接性を始めとする沖縄の優位性や潜在力を確実に引き出していく必要がある。

【図19】



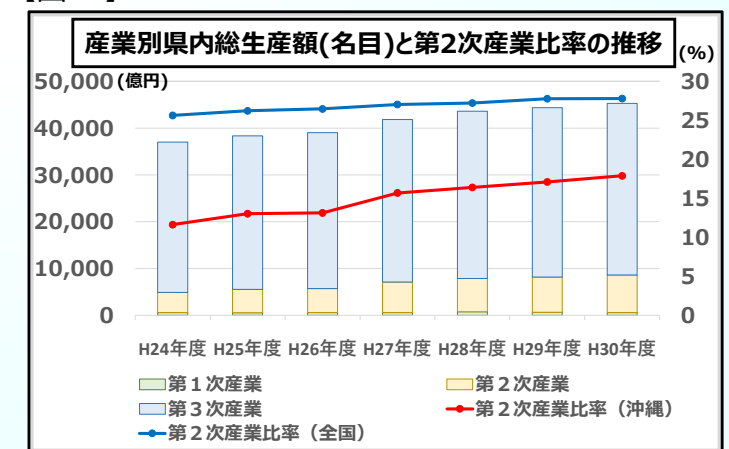
出典：総務省「労働力調査」等

【図20】



出典：内閣府「県民経済計算」

【図21】



出典：内閣府「県民経済計算」

II 期限後の沖縄振興の在り方

1. 沖縄の特殊事情

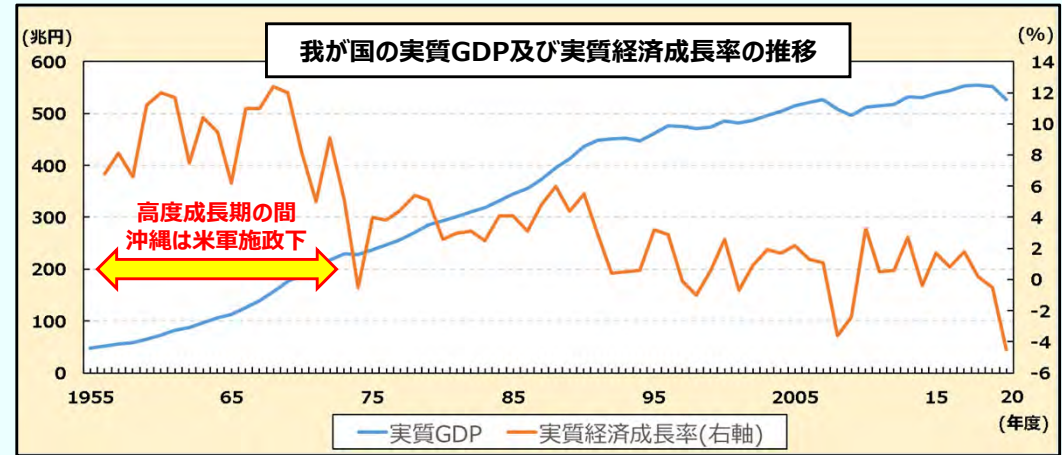
これまで、沖縄が抱える様々な特殊事情に鑑み各般の沖縄振興策が講じられてきた。今後の沖縄振興を考えるに当たっても、次のような特殊事情や、これらに起因する不利性を念頭に置くとともに、優位性・潜在力として活かせる要素も存在することに留意する必要がある。

① 歴史的事情

沖縄は、先の大戦で苛烈な戦禍を被るとともに、高度成長期を含む約四半世紀にわたり我が国の施政権の外にあり【図22】、全国と比較して社会資本整備の後れが生じたなどの歴史的事情を有している。復帰以降の各般の沖縄振興策により、全国との社会資本の整備水準の差が縮小するなどの進展は見られるものの、現在も一人当たり県民所得が全国の7割程度にとどまっているほか、労働生産性が比較的高い傾向が見られる製造業の構成比が小さいなど産業構造にも偏重が見られ、社会資本整備も道路延長が人口比及び自動車台数比で全国の5～6割にとどまるなど、なお特殊事情による影響が残る状況にある。

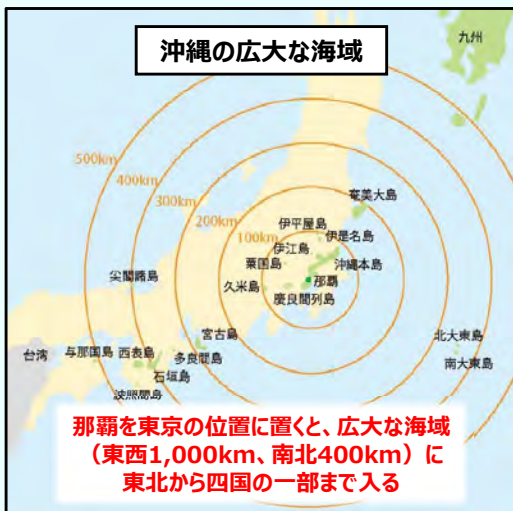
他方、沖縄は、古くから周辺諸国等の架け橋となる「万国津梁」の精神で、中継貿易を通じて発展してきた歴史があり、こうした交易・交流を通じて形成された文化に、戦後の米国からの影響等も加わり、国際色豊かな独特の文化・生活様式の形成につながっている。

【図22】



出典：内閣府「国民経済計算」を基に作成

【図23】



② 地理的事情

沖縄は、他の都道府県から遠隔にある広大な海域に160もの島々が散在しており【図23】、規模の不経済性や市場の狭小性、緊急時対応の困難性など、定住の促進や産業の振興を図る上で恒常的な条件不利性を抱えている。

他方、沖縄は他の都道府県とは異なる多様で魅力のある島々から構成され、これにより個性豊かな観光地として発展してきたほか、飛躍的な経済発展を遂げつつあるアジア諸国等にも近接し、人的・物的交流の結節点としても機能している。また、四方を海に囲まれた沖縄は海洋環境や海洋資源が豊かであり、こうした恵みを活用できる点も強みである。さらに、広大な海域に広範囲に点在する沖縄の島しょ群は国土の重要な部分を占めており、我が国の広大な排他的経済水域や海洋資源の確保、国土の保全、利用、開発等の観点からも重要である。こうした様々な地理的特性は、優れた先進技術を始めとする我が国の強みとの相乗効果によって、例えば海洋環境を活用した再生可能エネルギーの利活用など、新たな地理的優位性として成り立つ可能性を有している。

出典：内閣府ホームページ

1. 沖縄の特殊事情

③ 自然的事情

沖縄は亜熱帯・海洋性の気候風土にあり、台風常襲、特殊病害虫、塩害【図24】による急速な施設劣化、雑草繁茂など、産業、生活の両面にわたる恒常的な不利性が存在している。

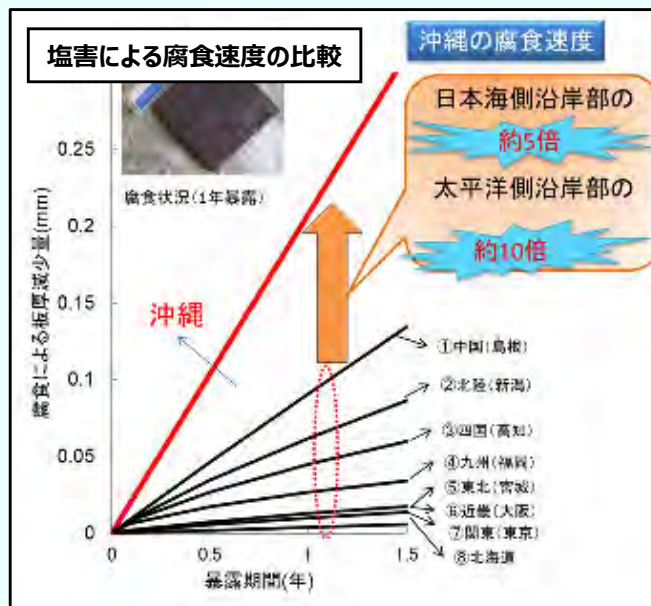
他方、真冬でも温暖な気候は畜産業や養殖業、園芸農業に有利となり、風力等の自然エネルギーにも恵まれているほか、豊かな自然環境は観光資源として沖縄の魅力形成にも貢献している。

④ 社会的事情

沖縄には、我が国における米軍専用施設・区域の多くが集中しており【図25】、我が国と東アジアの安定に寄与する一方、土地利用やまちづくり等に大きな制約が生じている。

他方、今後は嘉手納飛行場以南の約1,000haの駐留軍用地が返還される予定であり、その可能性を最大限に引き出し、沖縄全体、ひいては日本の未来を牽引することが期待されている。

【図24】



出典：第20回総合部会専門委員会資料

【図25】



出典：防衛省ホームページ

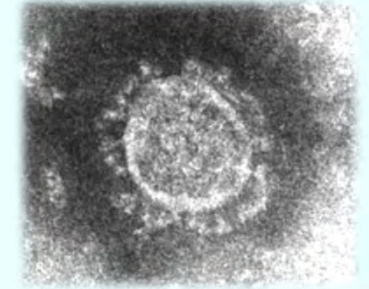
2. 沖縄を取り巻く時代潮流

今後の沖縄振興を考えるに当たっては、世界規模の大きな時代潮流や、沖縄を取り巻く状況の変化を的確に把握し、必要な対応策の検討及び具体化を行っていく必要がある。

① 新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大

令和元年に発生した新型コロナウイルス感染症の流行は、瞬く間に全世界に拡大し、感染者や死亡者も極めて多数に上っている。感染拡大に伴う影響も、経済、社会、国際情勢、さらには人々の行動様式や価値観に至るまで、多方面に波及している。

沖縄においても、2度にわたり国による緊急事態宣言の対象地域として指定され、外出自粛や他の都道府県との往来自粛、飲食店の休業・営業時間短縮、大規模イベントの延期・中止等が要請されている。入域観光客数は過去最大の落ち込みを見せ、雇用動向も大きく悪化するなど、沖縄の社会・経済全般に深刻な影響を及ぼしている。



出典：国立感染症研究所ホームページ

② グリーン社会への移行

世界各地で気候変動による集中豪雨や森林火災等の異常気象が発生しており、沖縄でも台風の大規模化の傾向が見られるなど、脱炭素化は待ったなしの課題である。同時に、環境対策はもはや経済の制約ではなく、社会経済を大きく変革し、投資を促し、生産性を向上させ、産業構造の大転換と力強い成長を生み出す鍵となっている。こうした中、我が国は2050年カーボンニュートラルを宣言し、再生可能エネルギー等の脱炭素電源の最大限の活用など、グリーン社会への移行に向けた取組を強力に進めている。

沖縄においては、これまで地理的事情等によりエネルギー源を化石燃料に頼らざるを得ない状況が続いてきたが、こうした動きを契機として、グリーン社会への移行の取組を産業構造や経済社会の発展につなげ、経済と環境の好循環を生み出していくことが求められている。



出典：資源エネルギー庁ホームページ

③ 社会全体のデジタル化

インターネットを通じて流通するデータの多様化・大容量化が進むなど、世界的にデジタル化の動きが続いている。我が国でも、かねてよりデジタル化に向けた取組が進められてきたが、新型コロナウイルス感染症への対応に当たり、地域・組織間の横断的なデータの活用が十分にできないなど、様々な課題が顕在化したことを踏まえ、「社会全体のデジタル化」が強力に進められている。

沖縄においても、中小企業のデジタル化に遅れが見られるなど、依然として取組の余地が大きく、新たな産業や次世代のビジネスにも対応できる水準となるよう、地域の実情や課題に応じたデジタルトランスフォーメーション(DX)を官民挙げて一層推進していく必要がある。



出典：日本貿易振興機構ホームページ

④ 少子化の進展と子供・子育ての課題の顕在化

明日の日本を支えるのは今を生きる子供達である。しかしながら、我が国では、出生数の減少が予測を上回る速度で進み、人口減少に歯止めがかからない一方、子供の貧困や児童虐待、重大ないじめ等の問題が深刻化するなど、子供を取り巻く環境は危機的な状況にある。こうした中、少子化を克服し、子供を産み育てやすい社会の実現に向け、我が国全体において安心して結婚、妊娠・出産、子育てができる環境の整備等が進められており、子供の貧困対策についても、各種支援の進捗に伴い、多くの指標で改善が見られ、社会の認知も進みつつある。

沖縄においては、子供の相対的貧困率が全国と比較して高い水準にあるなど、とりわけ子供の貧困が深刻な状況にある。貧困の連鎖を通じて世代を超えた格差が形成され、母子世帯出現率の高さや大学進学率の低さ、人材の不足、全国最低の一人当たり県民所得など、多岐にわたる沖縄の課題とも深く関わっており、親への支援を含め、必要な施策を包括的かつ着実に講じていくことが求められている。



出典：子供の未来応援国民運動ホームページ

3. 沖縄振興の必要性和基本方向

(1) 沖縄振興の必要性

沖縄は、II-1で述べたような様々な特殊事情を抱えていることに鑑み、我が国は沖縄の本土復帰以来、約50年にわたり、国の責務として沖縄の振興に取り組んできた。その結果、I-2で述べたように、各分野において多岐にわたる成果が見られた。一方で、なお残る課題も存在しており、こうした沖縄の抱える諸課題には、特定の業種に偏重する産業構造や高い輸送費用など、その特殊事情に起因する不利性に基づくものも多く見られる。引き続き、沖縄振興の取組を通じてこうした不利性の克服に取り組み、沖縄経済の自立的発展と豊かな住民生活をいかにして実現していくかが焦点となっている。

そのためには、沖縄の優位性・潜在力を活用した産業高度化・事業革新の推進等を通じて、民間事業者が沖縄の特殊性や特性を活かしつつ、その力を余すところなく発揮できるようにすることが重要である。

幸いにも、沖縄はアジアとの地理的近接性など、他県にはない優位性や潜在力として活かせる様々な要素を有しており、こうした沖縄の置かれた環境を強みとして効果的に活用できれば、例えば沖縄を牽引する産業の高付加価値化等を通じて、住民生活の更なる向上が図られるとともに、我が国全体の発展を牽引するなどの大きな可能性を秘めている。また、島しょ県の沖縄は、島国である日本の縮図とも考えられることから、沖縄で先導性の高い事業を行い、得られた成果を県内外に還元することで、我が国全体に裨益することも期待される。このため、沖縄の優位性・潜在力を活かした取組や、全国に先駆けた先進的な取組を推進することを通じて、沖縄の更なる自立的発展と豊かな住民生活を實現できるよう、沖縄振興策を総合的かつ積極的に推進していく必要がある。

その際、それぞれの課題が現在もなお解決に至っていない真の要因を改めて捉え直し、背景にある問題を構造化した上で、各課題の根本的な解決に資する施策に予算、人員等の政策資源を集中させ、なお残る課題の解消を図っていくことが一層求められる。

(2) 沖縄振興の基本方向

① 沖縄の優位性を活かした民間主導の強しなやかな自立型経済の発展

沖縄の自立的発展のためには、引き続き民間の力を最大限に活かし、民間が主導する形で自立型経済の発展を目指していくことが不可欠である。特に、昨今はコロナ禍を始め、沖縄を取り巻く環境が急速に変化しており、こうした変化を逆にチャンスと捉え、迅速かつ柔軟に対応していくためにも、持続可能性（サステナビリティ）のある強しなやかな自立型経済を目指していくことが肝要である。このため、今後の沖縄経済を牽引する力強い産業を育成していくことが求められており、アジア地域との地理的近接性や、亜熱帯に位置する自然的特性等の沖縄の優位性・潜在力を活かした競争力のある産業を戦略的に振興し、県内企業の生産性や「稼ぐ力」の向上を図っていくことが重要である。具体的には、例えば次表のような業種・業態について、国内外の市場動向やDXの進展、基幹産業である観光関連産業との相乗効果等も踏まえつつ、成長可能性や振興策の検討を行うことが考えられる。また、過度な支援により民間の意欲や活力を阻害することのないよう留意する必要がある。

<沖縄の優位性を活かした新事業・産業等の例>

製造業	・食料品製造業 ・半導体関連等の部品・部材の製造業
情報通信産業	・AIプログラミング等ソフトウェア業 ・情報セキュリティ業
医療・バイオ関連産業	・医療・健康データを利活用した医療機器製造や創薬関連等の開発
スポーツ・ヘルスケア 関連産業	・スポーツコンベンション ・ヘルスツーリズム ・「スポーツ×(新たな技術・地域・多様な産業等)」の観点で行う取組 ・スポーツ・ヘルスケアサイエンス拠点の整備
宇宙・航空産業	・航空機整備事業（航空機整備事業関連クラスター形成） ・離島空港を活用した新産業の創出・集積

3. 沖縄振興の必要性と基本方向

(2) 沖縄振興の基本方向（続き）

② 潤いのある豊かな住民生活の実現

豊かな住民生活の実現は、自立型経済の発展とともに、今後の沖縄の発展の土台となるものである。沖縄は豊かな自然環境や温暖な風土等の魅力ある生活環境を有している。他方、沖縄における子供の相対的貧困率は全国を大きく上回る水準にあり、母子家庭の出現率や中学卒業後の進路未決定率、高校中退率も全国の約2倍に及んでいることに加え、若年無業者率、非正規雇用率等も高い水準にあり、世代を超えた貧困の連鎖が懸念される状況にある。こうした子供の貧困や住民生活に密接に関わる指標の悪さの背景には、全国の約7割にとどまり、長年の間、全国最下位を脱するには至っていない一人当たり県民所得の影響があるものと考えられる。このため、①で掲げた持続可能性のある民間主導の強しなやかな自立型経済の発展を通じ、県内企業の生産性や「稼ぐ力」の向上を図るなどにより、県民の雇用や所得の安定・向上を図り、持続可能な形で子供の貧困問題を始めとする沖縄の社会課題の解決に取り組んでいくことが求められる。また、沖縄には累々と受け継がれた独自の文化が育まれており、地域社会やコミュニティの維持・発展、国内外との交流の推進など、こうした文化に基づく価値観の「豊かさ」を追求していくことも重要と考えられる。

③ 我が国及びアジア・太平洋地域の発展への寄与

コロナ禍で諸外国との往来は大きく減少しているものの、中長期的には、アジア・太平洋地域における人的・経済的交流は再び増大することが見込まれる。沖縄は、東アジアの中心に位置する地理的な重要性や独自の歴史、文化、伝統等を活かした人・モノ・情報・文化等の交流の拠点、ひいては我が国やアジア・太平洋地域の発展に寄与する拠点として、より大きな役割を担っていくことが期待される。

(3) 沖縄振興に当たって留意すべき基本的な事項

① 振興の主体（多様な主体による連携・協働）

現行の沖縄振興特別措置法においては、県が策定した沖縄振興計画を実施するための措置として、一括交付金制度や高率補助、特区・地域制度を始めとする様々な特別措置が設けられている。これまでの沖縄振興は、これらの特別措置と併せ、必要に応じて国の直轄事業や個別の補助事業を実施することにより推進されてきた。

このような現行の沖縄振興の仕組みは、県や市町村が、地域の多様な政策課題に対し、様々な創意工夫を通じて主体的に取り組むことを可能とするものであり、地元の県や市町村がそれぞれの課題解決に資する施策を適切に展開していくことができれば、今後の沖縄振興における多様な政策課題に対処するに当たっても、実効性を確保していくことができるものと考えられる。県や市町村においては、個別の施策や事業の企画立案・実施の中心となり、自らの判断と責任の下、国の支援措置を有効かつ適切に活用した上で、他の主体間や各施策・事業間の連携を図りつつ施策を展開することが求められる。地元の自主性を尊重する観点からは、県及び市町村が必要な連携・協働を図りつつ、市町村は、それぞれの地域課題の解決に向けて地元の実情に応じた施策を展開し、県は、できる限り市町村の主体性を尊重しつつ、市町村のみでは対応が困難な広域的課題への対応等を行うほか、市町村が施策を円滑に展開していくために必要な支援を行うなど、適切な役割分担を行うことが重要と考えられる。国においては、例えば、離島振興や北部振興、跡地利用等の沖縄の特殊事情に起因する基底的な不利性の克服に向けた施策など、沖縄の特殊事情を踏まえ国が自ら取り組むことが必要と考えられる施策については、重点的に取り組むべき事項を適切に見定めた上で、直轄事業や個別の補助事業等も通じて着実に実施していくことが重要である。〔次頁に続く〕

3. 沖縄振興の必要性と基本方向

(3) 沖縄振興に当たって留意すべき基本的な事項（続き）

また、沖縄の自立的発展のためには、(2)-①でも民間主導の考え方を示したように、国や県、市町村のみならず、沖縄県民や各種団体、事業者等の民間が主体性を発揮し、自ら新たな未来を切り拓いていくことが求められる。しかしながら、沖縄は様々な分野で人材の不足が指摘されているほか、全国と比べ官民連携の取組が低調であり、「共助」の担い手となる地域コミュニティ機能が脆弱な地域もある。国や県、市町村は、次代の沖縄を担う人材の育成を各分野で重点的に進める必要がある。また、地域の多様な主体が知恵を持ち寄り、議論を重ねながら地域課題を解決していく場としてのプラットフォームを様々な分野で構築するなど、多様な主体の連携・協働や、広域での一体的取組を推進するための環境整備を積極的に進める必要がある。また、これらを効果的に進めるために不可欠なデータの整備・公開・共有等を進めることも重要である。こうした取組は、各分野の人材の育成にも資するとともに、中長期的に人口や労働力の減少が見込まれ、とりわけ小規模な市町村では個々の職員への負担が増加する中で、教育、福祉等の各種サービスの提供や、公共施設の維持管理・補修等を限られた人材で安定的に担っていく観点からも重要である。

② エビデンスに基づく施策の展開・検証

現在の沖縄振興においては、一括交付金制度や高率補助、特区・地域制度、沖縄振興開発金融公庫を始めとする様々な特別措置が設けられているほか、国の直轄事業や個別の補助事業等が実施されており、これらの多岐にわたる政策ツールが、それぞれの施策の趣旨・目的等に応じて様々な形で活用されている。

今後の沖縄振興においても、施策の趣旨・目的等を踏まえつつ、活用可能な政策ツールの中から、より効果が見込めるものを適切に実施していく必要がある。また、全国制度についても、例えば国家戦略特区制度において沖縄県が国際観光イノベーション特区に指定されているなど、沖縄振興のために活用できる政策ツールが存在することから、こうした全国制度も適切かつ有効に活用していくことが求められる。

また、社会経済情勢が常に変化する中、沖縄振興も、沖縄を取り巻く環境の変化に柔軟に対応しつつ、施策目的を的確に見定め、それに適う成果指標を設定するとともに、その達成に資する施策を推進することにより、真に施策目的に適う施策体系を構築していく必要がある。その上で、可能な限り、定量的な指標等に基づいて施策等の進捗状況や効果を検証し、その結果を踏まえ必要に応じた見直しや改善を行うなど、EBPM（Evidence-Based Policy Making：証拠に基づく政策立案）を徹底する必要がある。

このため、国や県、市町村等は、エビデンスを構築するためのデータを着実に収集し、必要なモニタリングを行うとともに、得られたエビデンスに基づき費用対効果を不断に検証し、真に必要と認められる施策等に予算、人材等の資源を集中することが重要であり、関係機関その他の多様な主体との連携・協働を含め、こうした対応に必要な体制を十分に確保していくことが求められる。その際、短期的には明確な効果が発現しにくい分野が存在することにも留意し、中長期的な視点から検討・判断を行っていくことも肝要である。エビデンスの収集に当たっては、必要に応じて実地調査等で得られたマイクロなデータも対象とすることが重要である。また、施設の整備に当たっては、国の厳しい財政状況に鑑み、将来の維持管理・更新の費用が適切に考慮されているかを含め、持続可能性も見据えた検討が必要である。こうした取組を通じて、沖縄の特殊事情や沖縄振興の施策効果、費用対効果を具体的かつ客観的に示すことにより、沖縄振興に対する国民の理解の促進にも寄与するものと考えられる。

また、見直し・改善を行う際にも一層の工夫が必要である。現行の沖縄振興特別措置法は、目的規定において沖縄の自主性の尊重を定めており、①で述べたように、沖縄では、県や市町村が中心となって、国の各般の支援を得ながら、地域の実情に応じた沖縄振興の取組を推進しているが、これまでの沖縄振興を顧みると、自治体間での施策の相互参照や創意工夫につながる適切な動機付けについて更なる向上の余地があると考えられる。財政的・人力的な余裕に乏しい他県では、複数部局による連携や、現場の創意工夫を活かした効率的な事業執行に努めつつ、自主財源の確保に向けた独自課税を行う例も多く見られる。こうした他県の事例を、沖縄においても参照し、採用できるものは積極的に取り入れていくことが重要である。

4. 留意すべき課題等

これまで述べてきたように、今後の沖縄振興を進めるに当たっては、民間主導の強しなやかな自立型経済の発展や、豊かな住民生活の実現等を基本方向として取組を進めていく必要がある。そのためには、とりわけ、あらゆる分野において担い手となる人材の存在が不可欠であり、各分野で人材の育成・確保に戦略的に取り組むことはもとより、将来の沖縄を担う子供への教育や貧困対策を着実に進める必要がある。

また、気候変動や社会のデジタル化など、沖縄、ひいては我が国や世界を取り巻く環境が急速に変化する中で、今後も持続可能性のある沖縄振興を進めていくためには、グリーン社会への移行に向けた取組やDXを迅速かつ強力で推進することで、沖縄の不利性を克服するチャンスとし、持続可能な形で産業振興、社会資本整備、地域振興等の沖縄振興の取組を一層深化させていくことが重要である。

こうした考え方の下、それぞれの分野において、次のような課題等に留意しつつ具体的な検討を進めていくことが求められる。

(1) 教育・人材育成関連

沖縄振興を成功に導く上で鍵となるのは、担い手となる人材の育成・確保である。ハードを整備しても、ソフト事業を立ち上げて、それらを担い、運営していくのは「人」であり、あらゆる施策・事業の前提となる「人づくり」の重要性は論を待たない。しかしながら、沖縄にも徐々に少子高齢化の波が及んでおり、生産年齢人口の減少は避けられない状況にある。沖縄の出生率は全国一を維持しているが、沖縄で生まれ育つ子供達には、中学卒業後の進路未決定率の高さ、高校中退率の高さ、大学進学率の低さ、若年無業者率の高さなど、様々な課題が存在している。これらはいずれも人材育成の大きな阻害要因となり、沖縄の一人当たり県民所得や労働生産性の低さといった根源的な課題にもつながっている。教育や人材育成は、短期的には成果が現れにくい政策であるが、次代の沖縄を担う有為な人材を育成するためにも、長期的な視野を持って真剣に向き合っていく必要がある。その際、一人ひとりが自分の個性を知り、それを磨くことのできる環境を構築していくことが重要である。また、貧困に限らず、不登校等の様々な問題を抱える子供の学びを適切に支援していくことも重要である。

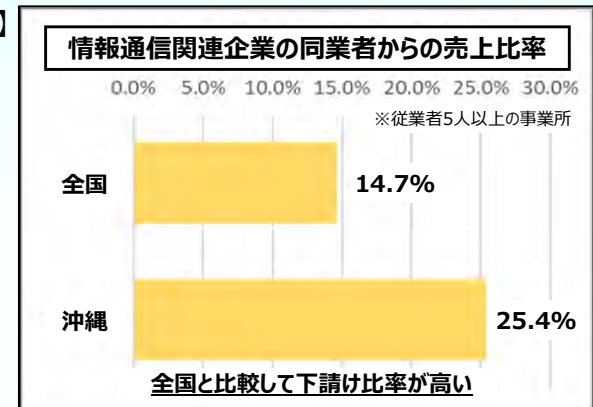
また、高度な技術・技能を有する人材の育成に当たり障害となるのは、育成する側の担い手の不足であり、こうした高度人材を育てることができる人材の確保を行う必要がある。また、基礎的な技術・技能を有する人材についても着実に育成していくことが重要である。

さらに、労働者に求められる知識や知見は時代に応じて変化するものであり、就業前の教育のみならず、就業後もリカレント教育（学び直し）により知識の陳腐化を抑止することで、生産性の向上につなげていく必要がある。

ICT人材の育成については、他の都道府県の下請け受注を前提とした育成にとどまらず【図26】、AIやIoT、ビッグデータ等を活用できる人材育成を推進するなど、情報通信関連産業の高度化やICTを活用した生産性の向上を強力に進められるよう取り組む必要がある。

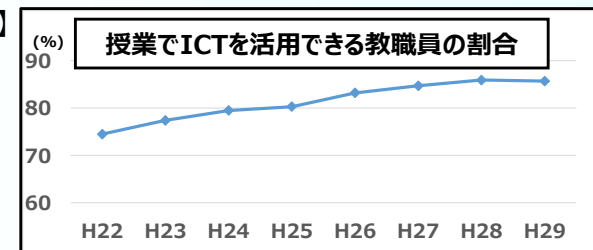
学校については、社会を取り巻く環境の変化に対応できるよう、ICTを始め教員の能力・技術の不断の向上を図るとともに【図27】、教員の事務負担の軽減に向けて取り組むことが求められる【図28】。また、一人ひとりの学びを仕事や職業、社会参加に結び付けていくための産業教育やキャリア教育も推進していく必要がある。

【図26】



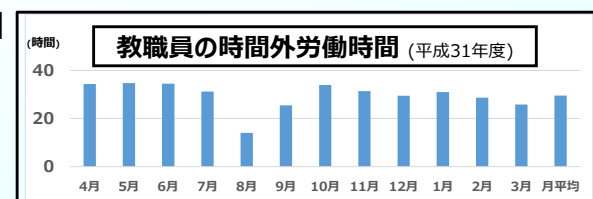
出典：経済産業省「平成30年特定サービス産業実態調査」

【図27】



出典：文部科学省「学校における教育の情報化の実態に関する調査」

【図28】



出典：沖縄県教職員働き方改革推進プラン

4. 留意すべき課題等

(2) 福祉・医療関連

子供の相対的貧困率は全国最悪の水準にあり、10代での出産割合、離婚率、母子世帯の出現率、ひとり親家庭の貧困率、進学率、若年無業者率など、様々な関連指標も沖縄の子供の貧困の厳しい現状を表している【図29】。これらについては、長年にわたり全国最下位を脱するに至っていない沖縄の一人当たり県民所得も背景の一つにあるのではないかと考えられる。さらに、子供の貧困は、適切な対策を講じなければ、十分な非認知能力や自己肯定感を育めないまま大人となり、そのまま世代を超えて連鎖していくことが危惧される。

子供の貧困対策は様々な課題が密接に絡み合っている。保護者が健康問題や各種トラブル等の課題を抱える場合、貧困への無自覚や、受援意欲の欠如等の問題が生じるため、支援対象者に聞き取りを行い、浮かび上がった課題を踏まえ改善を図るなど、支援方法に工夫が必要となる。支援者等への不信感が見られる場合は、必要な支援が子供まで届かない場合もあり、子供を直接対象にした支援も重要となる。いわば子供の貧困は「親の貧困」でもあり、福祉と教育、地域社会の密接な連携を含め、一体的な対策を講じていくことが重要である。

このため、専門人材の育成・確保を引き続き進めるとともに、学校においては、例えば一定のスクリーニングを通じて貧困に陥るおそれが高い子供を抽出し、重点的な対応を行うことが効果的と考えられる。また、フィンランドの「ネウボラ」（産前・産後・子育ての切れ目ない支援のための地域拠点）も参考にしつつ、子育て世代包括支援センターの充実を図るなど【図30】、妊娠初期の段階から、妊産婦の状況や子供の発達段階に応じた継続的な支援を行うとともに、こうした支援が地域を問わず、受援意欲の低い家庭や子供にも適切に届くよう、「拠点型居場所」やコーディネーターとも連携した重層的な相談支援体制を構築していくことが重要である。また、望まない妊娠を避けるための知識の啓発等を進めていくことも効果的と考えられる。子供の貧困対策の進捗を質の観点から計るための適切な指標についても検討することが重要である。

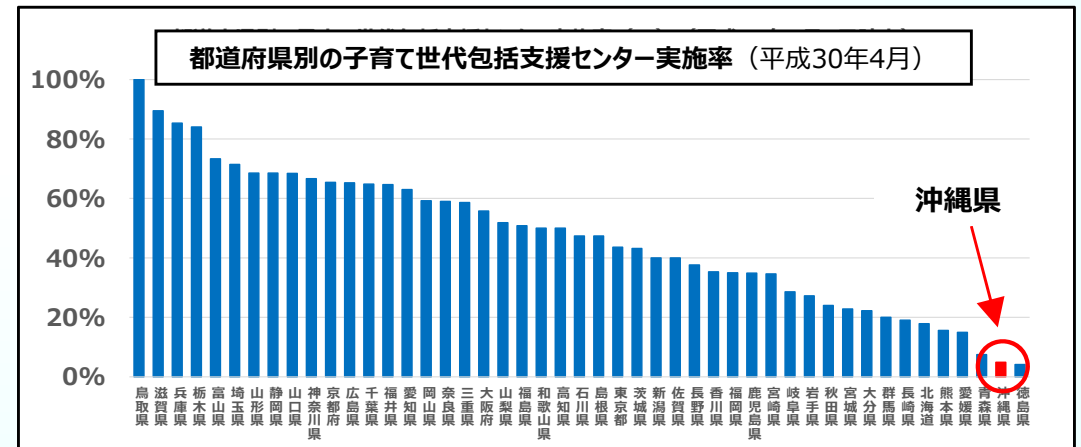
高齢者福祉については、高齢者住宅の質の向上を図るとともに、在宅介護も適切に選択されるよう工夫が必要である。

医療については、人口10万人当たりの医師数や医療機関数の割合の全国順位が低下しており、新型コロナウイルス感染症の拡大も踏まえ、ICTを活用した遠隔医療の推進や相談・情報共有体制の一層の充実等の取組を広げていくことが求められている。

【図29】

【子供の貧困に関する主な関連指標】		
関連指標	沖縄	全国
子供の貧困率(沖縄H27年度、全国R元年)	29.9%	13.5%
ひとり親家庭の貧困率(沖縄H27年度、全国R元年)	58.9%	48.1%
10代での出産割合(R元年)	2.2%	0.9%
離婚率(R元年)	2.52件/千人	1.69件/千人
母子世帯出現率(沖縄H30年、全国H28年)	4.88%	2.47%
高等学校進学率(R2年3月卒)	97.5%	98.8%
大学等進学率(R2年3月卒)	40.8%	55.8%
若年無業者率(H29年)	3.2%	2.3%

【図30】



出典：沖縄県「沖縄子ども調査」、「沖縄県ひとり親世帯等実態調査」

出典：厚生労働省「医師・歯科医師・薬剤師調査」

総務省「労働力調査」

厚生労働省「国民生活基礎調査」、「人口動態統計」、「全国ひとり親世帯等調査」

文部科学省「学校基本調査」

4. 留意すべき課題等

(3) 環境保全・再生・景観形成関連

沖縄では、地理的な制約や需要規模の制約から、水力発電及び原子力発電の開発が困難であり、火力発電に頼らざるを得ない状況が続いてきた【図31】。しかしながら、世界的にグリーン社会を目指す動きが加速している。今後、太陽光、風力、バイオマス等の再生可能エネルギーの導入加速等に向けた先進技術の開発・導入等への支援を行うなど、脱炭素化の取組を着実に進めていく必要がある【図32】。

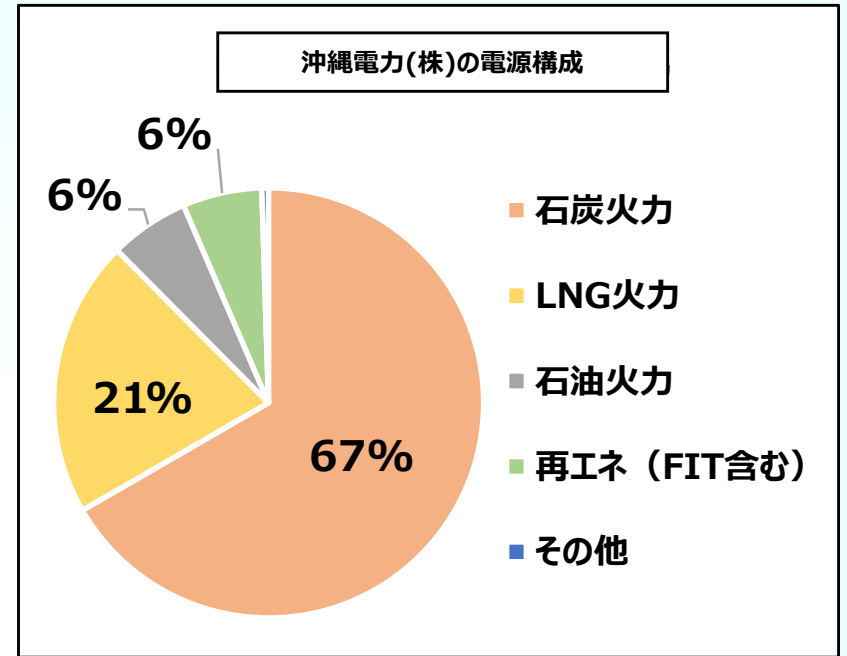
他方で、先進技術の実装化や再生可能エネルギーの大幅な供給拡大は、一朝一夕に実現できるものではない。さらに、沖縄は供給費用の高い離島が多いほか、他の地域の電力系統と連系されておらず、多くの予備発電設備を要するなど、様々な構造的不利性を抱えている。一人当たり県民所得や企業の生産性が低水準にある沖縄において、電力料金への転嫁による県民負担の増加や産業競争力の低下は回避されるべきであり、当面の間は、転嫁を抑制するための支援策が必要と考えられる。

環境保全・再生については、我が国は古来より自然と上手に付き合ってきた歴史があり、こうした強みを活かしつつ、地域特性に富む沖縄の自然を適切に保全・活用していくことが求められている。沖縄の豊かな自然は優れた観光資源となる可能性を秘めているが、観光客の増加により、過度な開発行為やごみの増加、水資源の不足等の弊害が生じることが懸念されており、環境と観光の両立に向けた適切な管理を行うほか、特に離島においてごみの広域処理を推進するなど、持続可能な観光地の実現を目指すことが求められている。とりわけ、世界自然遺産として登録された「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」では、利用実態を踏まえた「保護」と「活用」の両立を図っていく必要がある。また、希少動植物の密猟・盗採を防止することも重要である。

景観の形成については、沖縄らしさを感じられるまちづくりなど、沖縄の魅力を活かした観光資源として期待される一方で、家屋等の所有者が多数に上る場合、一体的な対応に向けた合意形成の難しさも指摘されており、良好な景観形成に向けた基本的な考え方や方向性を定め、着実に合意を形成していくことが重要である。また、無電柱化の取組も引き続き進めていく必要がある。

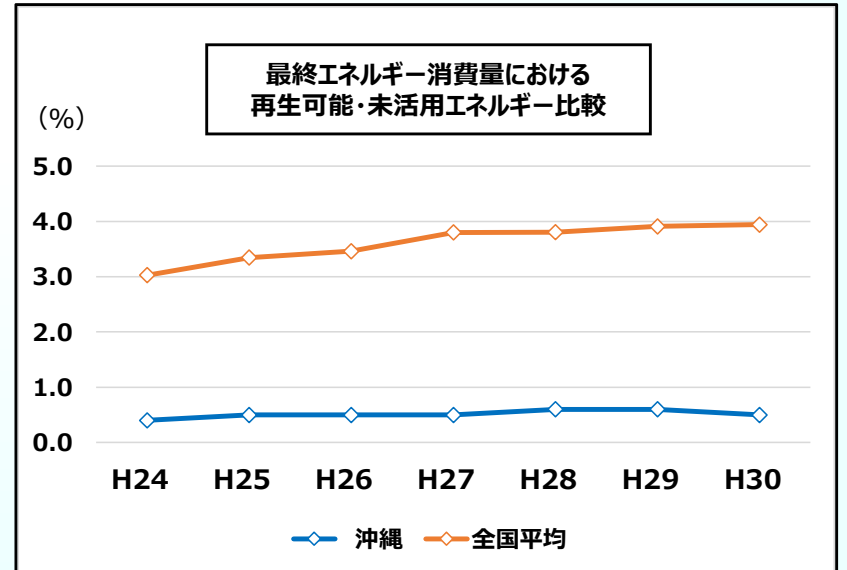
出典：資源エネルギー庁「都道府県別エネルギー消費統計」を基に作成

【図31】



出典：沖縄電力（株）ホームページ

【図32】



4. 留意すべき課題等

(4) 情報通信・国際物流・産業イノベーション・金融関連

沖縄では、地理的不利性等により製造業の構成比が小さく、一人当たり県民所得や労働生産性の低さの要因の一つとなっている。また、例えば大きな観光需要を県内の産業だけでは十分に受け止められないなど、漏れが大きい産業構造となっている。このため、外から稼げる企業の育成・誘致・支援や、プラットフォームの活用等による企業間・業種間の連携の促進等を通じて、沖縄の優位性を活かしたものづくり産業や新事業・新産業の創出・発展を後押しするとともに、地域経済循環の促進を図ることが求められている。また、それぞれの産業において、地域資源を活用した付加価値の高い製品開発や地域ブランドの強化、海外市場での県産品の販路拡大を進めることも重要である。

情報通信関連産業については、その振興を通じて沖縄全体のデジタル化の進展につながり、あらゆる産業の生産性向上に貢献し得るものである。このため、まずはDXを推進し【図33】、AIやIoT、ビッグデータ等の活用を進めるとともに、次世代の新たな技術を導入するなど、新たな時代潮流に即した戦略的な高度化・多様化を進めることが求められている。また、金融を含む他産業との更なる連携強化や、高付加価値の商品・サービスの開発促進、IT人材の育成を図るとともに、AIプログラミング等ソフトウェア業や情報セキュリティ業など今後の成長可能性が見込める業種の重点的強化を図ることも重要である。

国際物流拠点産業については、アジアや他の都道府県との競争激化など、国内外の物流を取り巻く環境が大きく変化しており、これらの変化を織り込んだ上で振興を図る必要がある。沖縄には航空機整備専門会社(MRO)等が立地しており、こうした優位性も活用しつつ、特産物の海外輸出や航空整備士の育成など、他の産業との連携を図ることが有効である。

新たな産業については、ものづくり産業の場合、例えば半導体関連部品など、輸送コストの影響が相対的に小さく、成長可能性が見込める業種の立地・集積が有効と考えられる。

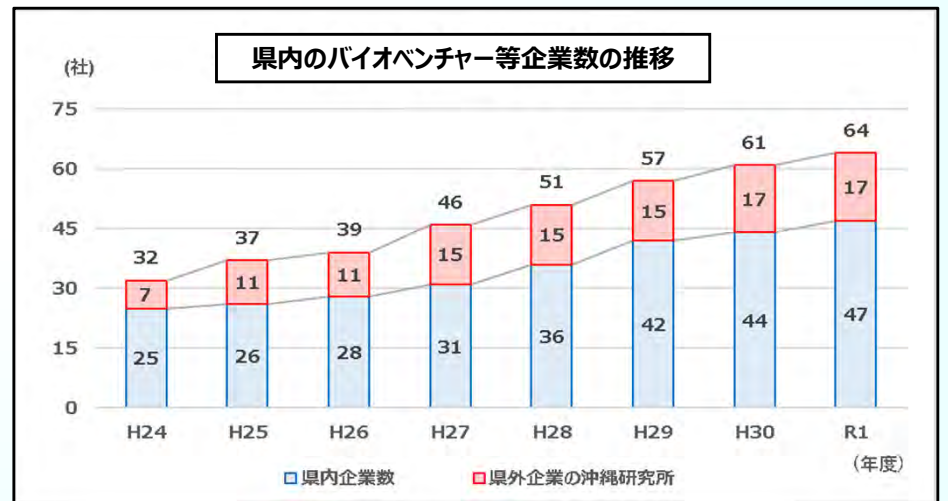
また、スポーツコンベンション（各種スポーツキャンプ、スポーツイベント、競技大会等）やヘルスツーリズム（健康づくり観光）など、温暖な気候や長寿県の特性を活かしたスポーツ・ヘルスクア関連産業や、医療・健康データを活用した医療機器の製造や創薬を行う医療・バイオ関連産業【図34】の成長も期待できる。また、金融産業については、専門人材の育成・確保に向けた取組が求められている。

【図33】

	2019年度	2030年度予測	2019年度比
交通／運輸	2,190億円	9,055億円	4.1倍
金融	1,510億円	5,845億円	3.9倍
製造	971億円	4,500億円	4.6倍
流通	367億円	2,375億円	6.5倍
医療／介護	585億円	1,880億円	3.2倍
不動産	160億円	900億円	5.6倍
その他業界	550億円	2,090億円	3.8倍
営業・マーケティング	1,007億円	2,590億円	2.6倍
カスタマーサービス	572億円	1,190億円	2.1倍
合計	7,912億円	3兆 425億円	3.8倍

出典：第20回総合部会専門委員会資料

【図34】



出典：沖縄県「沖縄県アジア経済戦略構想推進計画」

4. 留意すべき課題等

(5) 観光・リゾート関連

観光は外国人観光客の堅調な増加等を背景に、沖縄経済の牽引役として重要な役割を果たしてきた。しかしながら、コロナ禍で入域観光客数が急減するなど、観光は他の産業と比較しても甚大な打撃を被っており、外的な変化に脆弱であることが改めて浮き彫りとなった。今後は、想定し得る様々な事態への備えを徹底するとともに、比較的安定した需要が期待できるワーケーション（仕事×旅行）やスタディケーション（学習×旅行）、ヘルスツーリズム（健康づくり×旅行）の推進等を通じ、観光需要の平準化を図りつつ、外部環境の変化に強い観光産業を構築していくことが求められている。こうした新たな観光の在り方への対応を含め、沖縄観光の「質」の更なる向上を着実に進めていく必要がある。

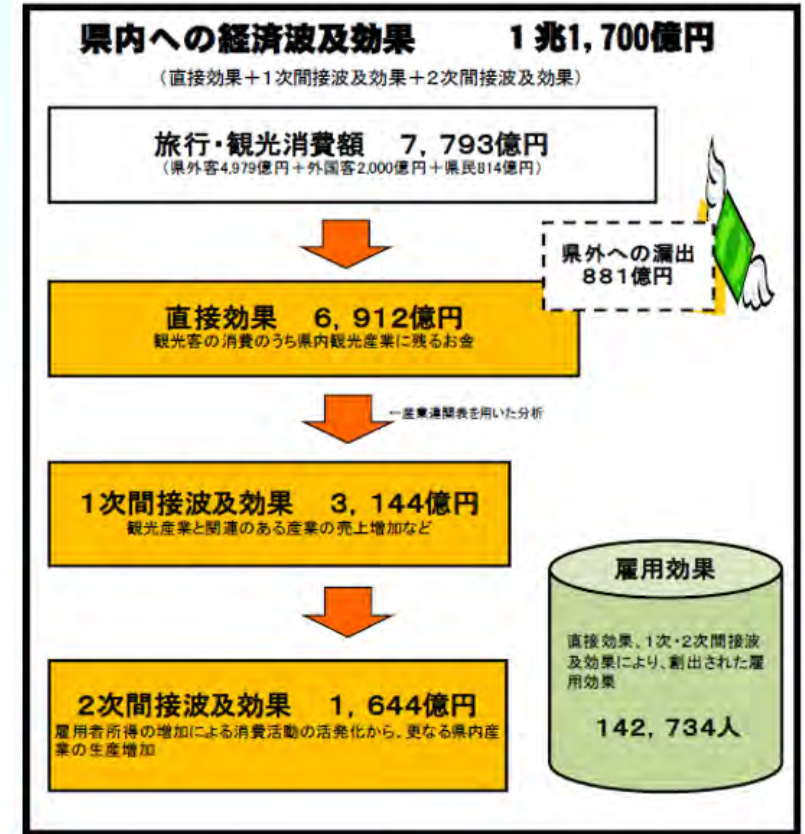
また、足元では、コロナ禍で多くの観光事業者の体力が削られている状況にある。観光は産業の裾野が広く、観光産業の下支えは沖縄経済の安定の観点からも極めて重要であり【図35】、短期的には「質」の向上と併せて、「量」の回復にもしっかり取り組んでいく必要がある。

コロナ後を見据え、観光客の安全・安心と利便性の一層の向上を図るため、人によるおもてなしに加え、デジタル技術を活用したおもてなしを推進することが重要である。コロナ後において入域観光客数が大幅に増加した場合、物価上昇や交通渋滞等の弊害が生じる可能性も考えられ、適切な観光料金の設定を含め、持続可能な沖縄観光を支えるための観光地経営を適切に実施していくことが求められる。

また、沖縄観光の高付加価値化やブランドイメージの向上を図るため、長期滞在や経済効果の高い市場への訴求、地域特産品の開発、沖縄文化を取り入れた魅力ある観光地の形成、多様化するリピーターの嗜好に対応した効果的な広告宣伝の強化等に着実に取り組んでいく必要がある。外国人観光客の新たな需要を掘り起こすためには、異業種連携の視点も持ちつつ、出身国や地域別の嗜好等にきめ細かく対応したサービスを提供することも重要である。こうした取組を通じて沖縄の観光の生産性向上を図り、従業者への還元等を通じて働く場としての魅力を高め、「質」の高い沖縄観光を担う人材の円滑な確保につなげていくことが期待される【図36】。

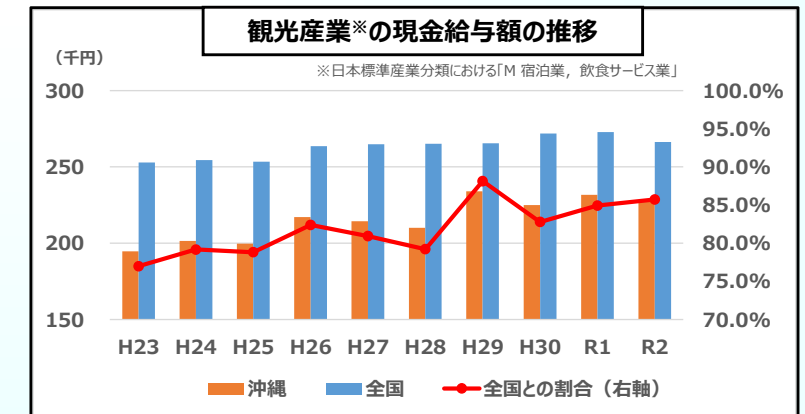
全国に目を向ければ、コロナ禍で観光の打撃を被ったのは沖縄のみにとどまらない。沖縄の観光だけを振興するのではなく、沖縄が先駆的な観光振興に取り組み、その成果を全国の観光施策に還元する役割を果たし得ることに留意する必要がある。

【図35】



出典：沖縄県「観光要覧」

【図36】



出典：厚生労働省「賃金構造基本統計調査」

4. 留意すべき課題等

(6) 農林水産関連

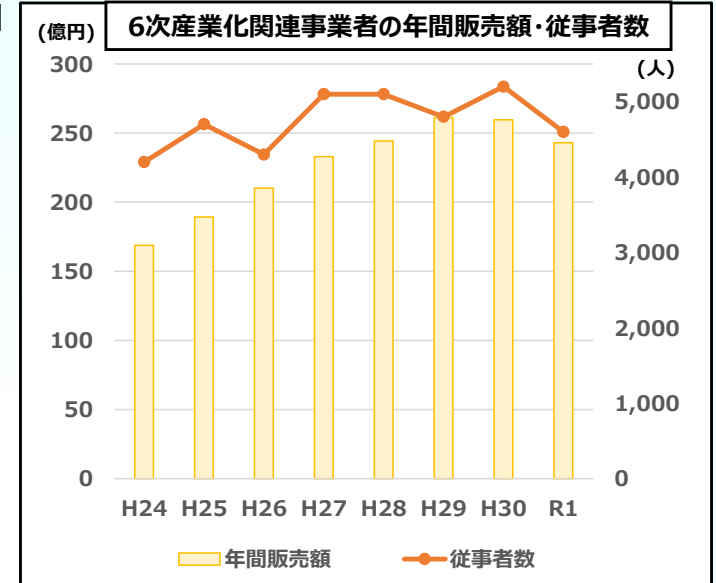
島しょ県の沖縄では、農林水産業に必要な物資の供給や、農産物等の出荷を行うためには、船舶や航空機に依拠せざるを得ず、構造的な不利性を抱えている。特に離島ではこうした傾向が顕著であり、農産物等の輸送費用に対する支援など、不利性を克服するための取組が引き続き重要である。

台風常襲地帯にあり、干ばつも少なくない沖縄では、強風や水不足に強いサトウキビが基幹作物として位置付けられているが、働き方改革の推進や新型コロナウイルスの感染拡大も相まって、製糖業の担い手の確保が課題となっており、人材の確保・育成に向けた支援等が引き続き求められている。サトウキビ以外についても、農林水産業従事者は高齢化等を背景に全般的に減少しており、新規就農希望者等への就農支援を行うとともに、幅広い層の農業参画を推進し、担い手の育成・確保を着実に進めていく必要がある。

また、離島など各地域の特性や県内畜産物・水産物の需要の高まり等を踏まえつつ、地域の多様な関係機関の連携によるおきなわブランドの確立や顧客本位（マーケットイン）の高収益作物への転換、新たな技術等の導入支援、グリーンツーリズム（農山漁村滞在型余暇活動）等の他の産業との連携強化等を図るとともに、流通システムの改善や、県外や国外の新たな需要の開拓を一層進め、質の向上を通じた「稼げる農業」の実現を目指していくことが重要である。あわせて、農林水産業基盤の整備や農山漁村地域の強靱化、県外や国外の家畜伝染病等の侵入を防止するための水際対策の徹底等を図る必要がある。

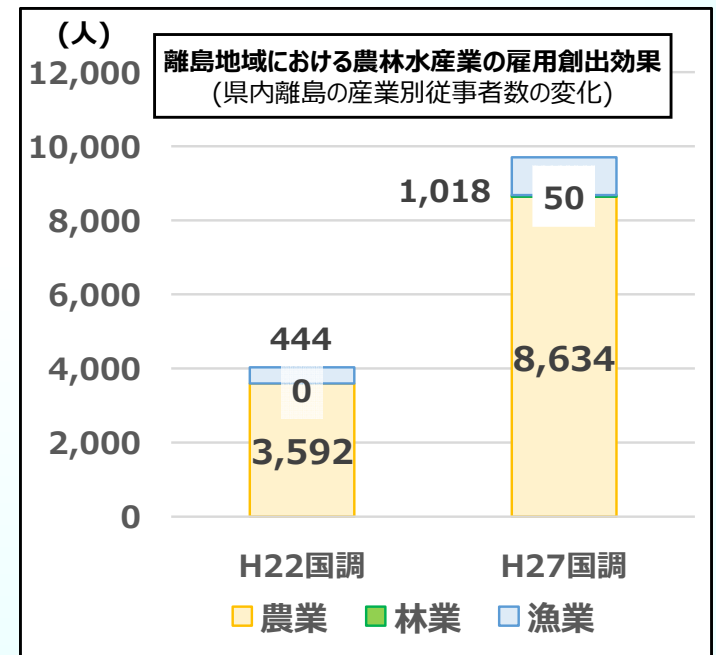
農林水産業は、沖縄の特性や強みを活かした6次産業化【図37】、地産地消等の取組を通じた地域経済の活性化に果たす役割も大きい。特に、多くの離島では農林水産業が基幹産業の一つとなっており、農林水産業の振興を通じて地域に雇用が創出され【図38】、離島の定住条件の確保や、ひいては領海や排他的経済水域の保全にも大きく貢献するものと考えられる。

【図37】



出典：農林水産省「6次産業化総合調査報告」

【図38】



出典：総務省「国勢調査」、沖縄県「離島関係資料」

4. 留意すべき課題等

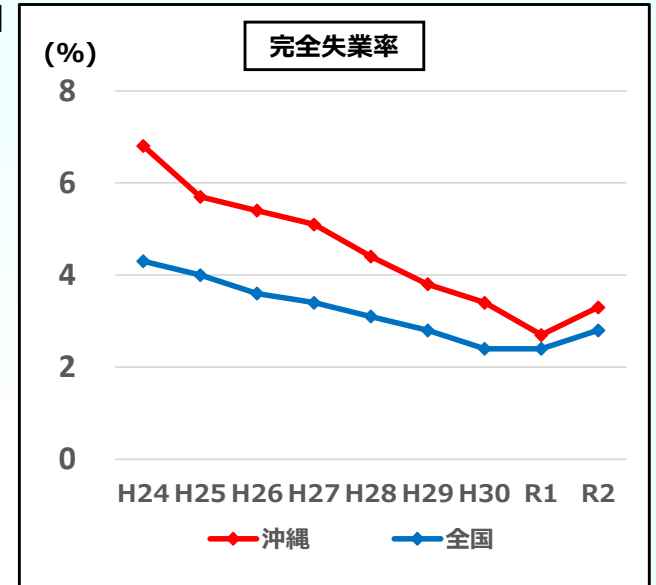
(7) 中小企業・雇用関連

沖縄では企業の99.9%が中小企業であり、従業者数でも約88%が中小企業に雇用されているなど、地域経済を支える中小企業の役割は極めて大きい。また、沖縄の失業率は、本土復帰以降約50年にわたり全国を上回って推移しているが、この10年間は減少傾向にある【図39】。新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、足元では失業率の反転が見られるものの、今後、沖縄でも少子高齢化の進展に伴う生産年齢人口の減少が予測されており、長期的には労働力不足は避けられないものと見込まれる。このため、これまでは雇用の場の確保に向けた施策が中心であったが、今後はデジタル化を通じた省力化や生産性向上にも一層留意していくことが重要である。また、理工系学生の県外流出防止を図る観点から、理工系学生の能力や技術を活かせる中小企業の育成を図ることも求められる。なお、企業の新陳代謝や生産性向上の観点からは、中小零細企業の過度な優遇に伴う弊害が生じないよう留意することも必要である。

雇用環境については、沖縄は非正規雇用の割合が高いほか、女性の登用も道半ばにあり、性別や年齢、障害の有無等を問わず、誰もが人生の各段階に応じた柔軟かつ多様な働き方ができ、ひいてはひとり親の雇用環境の改善等を通じて子供の貧困問題の解消にも資するよう、官民や企業規模等を問わず、様々な職場において働き方改革や女性の活躍推進、仕事と育児の両立支援を一体的に進めるとともに、これらを通じて生産性や「稼ぐ力」の向上、雇用の質の改善を図っていくことが求められる。

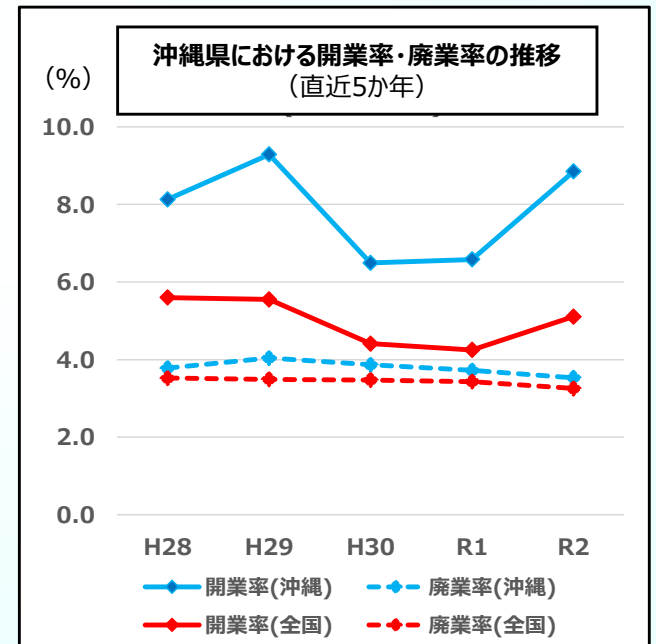
起業については、沖縄の開業率は全国一で【図40】、起業家精神は旺盛だが、業種は生産性の低いサービス業等が中心であり、短期間で閉業する企業も少なくない。今後は、専門家の派遣による支援や、ICT環境整備に向けた支援の充実など、起業後に高い生産性を実現し、それを持続可能な形で維持・発展できるような起業支援を行うことが求められる。

【図39】



出典：総務省「労働力調査」

【図40】



出典：厚生労働省「雇用保険事業年報」、「雇用保険事業月報」

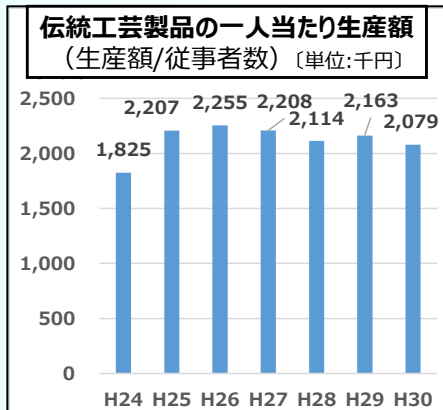
4. 留意すべき課題等

(8) 文化・科学技術関連

沖縄では、国際色豊かな独特の文化や生活様式が形成されており、これらは沖縄が世界に誇る大きな魅力の一つであり、誇るべき宝である。こうした沖縄の文化の特性や多様性を理解し、守りながら後世へと継承していくとともに、その魅力を活かしつつ、観光を始め様々な産業においても積極的な活用を図っていくことが求められている。しかしながら、伝統芸能や工芸に従事しても十分な収入が期待できない場合も多く、沖縄の貴重な文化を次世代に託していくためにも、伝統芸能・工芸従事者の経済的自立を可能とする環境を整備していくことが重要である【図41】。また、文化的価値の高い首里城の再建に向けた取組を着実に進めていくことが期待される。

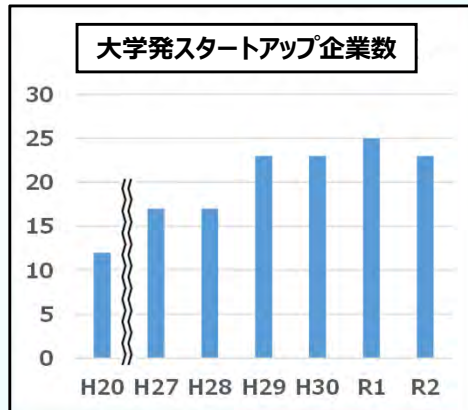
科学技術の振興については、OISTを中心に様々な取組が試みられている。今後は、大学発の起業が地域の産業発展に貢献し、その恩恵が大学へと還元される循環を生み出していく必要がある【図42】。また、基礎科学から応用科学、未開発の技術領域に至るまで、真に投資や研究が必要な箇所を見極めていくことが重要である。科学技術分野における創業の支援については、施設整備等のハード面だけでなく、人脈形成に資する場の提供など、ソフト面の支援の充実も重要であり、起業支援を行う産学官の関係機関が連携したプラットフォームを構築するなどの取組も求められる。

【図41】



出典：沖縄県「令和元年度
工芸産業振興施策の概要」

【図42】



出典：経済産業省
「大学発ベンチャー実態等調査」

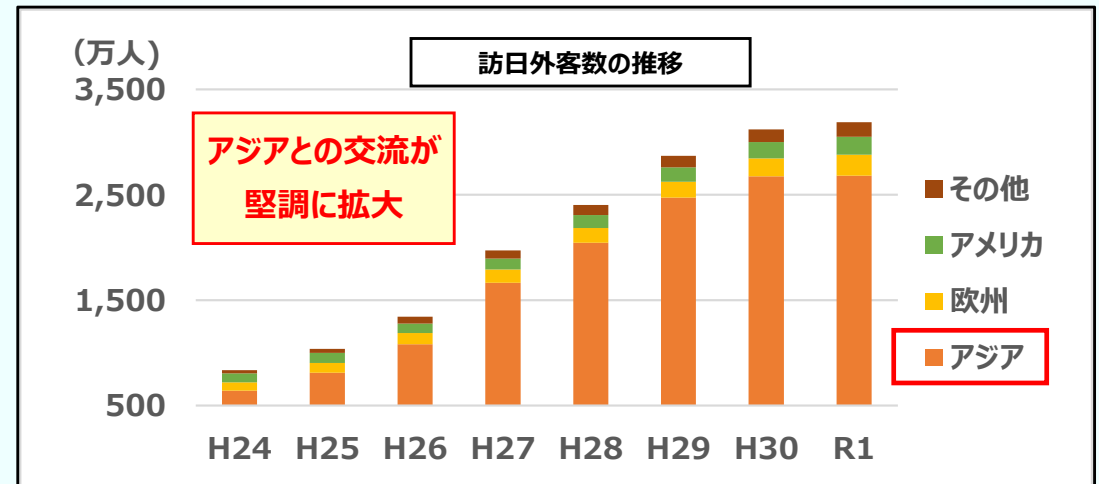
(9) 国際協力・国際交流関連

昨今のアジア諸国の著しい経済発展に伴い、アジア・太平洋地域における人的・経済的交流は堅調に増大してきた【図43】。こうした動きは現下のコロナ禍で足踏みが見られるものの、中長期的には再び増大するものと考えられ、沖縄は、「世界のウチナーンチュ大会」や沖縄空手を通じた国際交流の取組や、東アジアの中心に位置する地理的な重要性を活かし、人・モノ・情報・文化等の交流の拠点、ひいては我が国やアジア・太平洋地域の発展に寄与する拠点として、より大きな役割を担っていくことが期待される。

その前提として、コロナ禍を教訓とし、島しょ地域としての特性を活かした水際対策など、国際感染症に対する防疫体制の強化・拡充を図っていくことが重要である。また、こうした水際対策を始めとする地域の実情に応じた各般の施策を講じる中で得られた知見を他の島しょ地域に還元し、地域貢献を図ることも期待される。あわせて、交流等の拠点機能を果たすために必要な英語等の教育も着実に推進していくことが重要である。

また、沖縄の発展を加速するためには、諸外国の需要を積極的に取り込んでいくことも重要である。沖縄の技術や地域資源の中には、他の地域では見られない特有のものもあり、潜在的な需要は大きいと考えられる。現に、太平洋島しょ国に対し、塩害対策や太陽光を活用した浄水等の技術供与が進められており、こうした諸外国の潜在的な需要と沖縄の企業等の幅広いマッチングを図れる仕組みの構築が期待される。

【図43】



出典：日本政府観光局 (JNTO) 「訪日外客数」

4. 留意すべき課題等

(10) 社会資本整備・跡地利用・防災・国土保全関連

沖縄では、本土復帰から約50年にわたり集中的に整備された社会基盤の経年劣化が急速に進んでいる【図44】。特に、沖縄は塩害による劣化の進行が速いなどの自然的不利性もあり、持続可能な社会基盤を守るためにも、適切な維持管理や補修の実施がますます重要となっている。しかしながら、専門人材の不足等の課題もあり、今後、一層の増加が見込まれる維持管理や補修の需要を十分に賄えるかどうかは予断を許さない状況にある。

持続可能な社会基盤の保全のためには、担い手となる技術者の着実な育成・確保を図るとともに、AIやIoT、ドローン等の新技術も活用し、維持管理や補修の体制を着実に構築していくことが重要である。その際、維持管理や補修を新たな産業として考えるなど、社会基盤の整備後の段階にも適切に目を向けていくことが求められている。

陸上交通については、米国統治下での車社会化等を背景に、自動車への過度な依存が続いており、那覇市の渋滞が全国最悪の水準にあるなど【図45】、特に中南部において慢性的な交通渋滞が発生している。このように、物流や観光を始め、幅広い分野に影響が及んでおり、引き続き、必要な交通基盤の整備を進めるとともに、社会資本整備による生産性の向上の効果をより高めていくためのハード・ソフト一体となった取組の強化や、自動車と公共交通等の結節機能の向上等を図っていく必要がある。その際、単に交通基盤のみを考えるのではなく、自動車に頼らないまちづくりや脱炭素化、跡地の有効な利活用など、多様な観点を考慮していくことが重要である。

海運及び空運については、島しょ県の沖縄において欠くことのできない重要な交通手段であり、観光産業や国際物流拠点産業など、今後の沖縄を牽引する重要産業にも密接に関連していることから、引き続き、港湾・空港を含め、将来の発展を見据えた必要な機能の確保を進めていく必要がある。

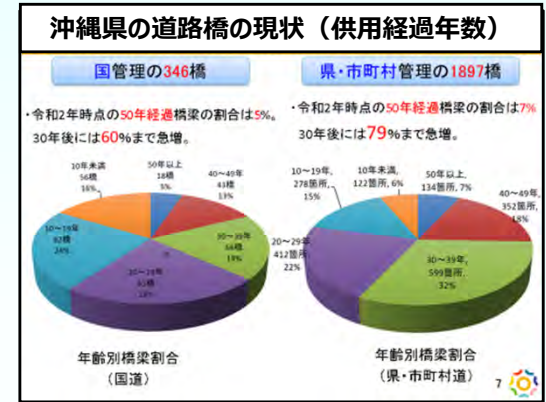
その他、ICT基盤の高度化や各種生活環境基盤の整備、老朽化等が課題となっている公立学校施設の整備等を推進するとともに、水資源について、高い給水費用や観光産業の旺盛な需要も考慮しつつ、特に離島で適切に確保していくことが求められる。

跡地の利用については、沖縄に集中する基地負担の軽減を進めていく中で、返還の時期を踏まえつつ、計画的かつ効果的な跡地利用の推進を図る必要がある。その際、明確な視座を定めた上で、それに即したまちづくりを行っていく必要がある。もとより跡地の利用は地元関係者が中心となって検討されるものであるが、今後の沖縄全体の発展や経済構造に大きな影響を与える好機となり得るものである。例えば、日本一の健康都市や、次世代技術を実証する先端実験都市など、これまでとは発想の異なる視座の下で、広域的なまちづくりや環境保全、良好な景観形成等にも配慮しつつ、跡地利用の核となる施設・機能を考えていく必要がある。また、駐留軍用地等内の土地の取得の円滑化に向けて取り組んでいくことが重要である。

防災・国土保全については、沖縄は台風常襲地帯にあるなど【図46】、頻繁に災害に見舞われており、特に多くの離島では災害対応力が低いことが課題である。このため、防災体制の強化や受援力の向上を図るとともに、防災対応の経験の蓄積がある他の市町村との連携を着実に進めていくことが求められる。また、コロナ後においては外国人観光客の増加が見込まれることから、多言語で対応できる体制を整備するなど、地域住民に加え、国内外の観光客を念頭に置いた防災体制も強化し、地域の強靱化を図ることが重要である。

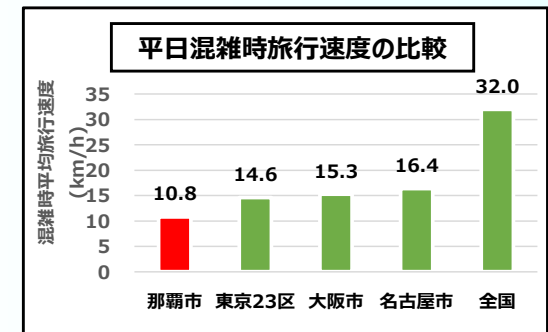
このほか、沖縄戦に起因する所有者不明土地問題、不発弾等対策を始めとする戦後処理問題の解決に向けて取り組むことも求められる。

【図44】



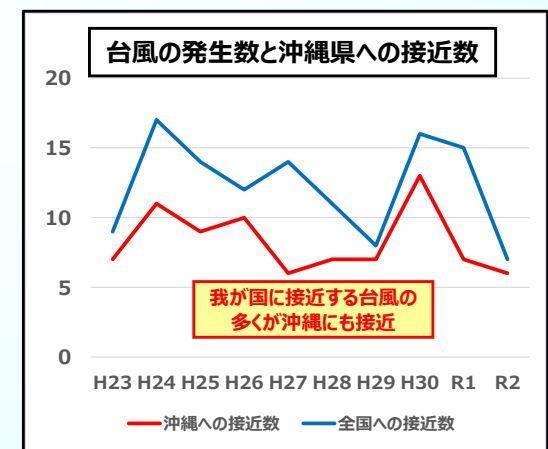
出典：第19回総合部会専門委員会資料

【図45】



出典：国土交通省「平成27年度全国道路・街路交通情勢調査」

【図46】



出典：沖縄気象台

4. 留意すべき課題等

(11) 地域・離島の振興関連

沖縄は他の都道府県と橋梁等で結ばれていない我が国唯一の島しょ県であり、沖縄振興そのものが離島振興の性格を帯びているといえる。いわば離島は沖縄の縮図であり、ひいては島国である我が国の縮図とも考えられる。

現に、少子高齢化等の課題を抱える全国を先取りするかのように、多くの離島では人口の減少を始めとする様々な課題が存在している。裏を返せば、離島は「課題先進地」として、離島振興の成果を全国に展開・還元できる大きな可能性を有していると言える。今後は福祉・医療、教育、交通を始め様々な分野で実験的な取組を推進する「課題解決先進地」として離島を位置付けるなど、大胆な発想の転換を図っていく必要がある。さらに、離島は我が国の広大な領海及び排他的経済水域の保全にも極めて重要な役割を果たしており、こうした面も適切に考慮していく必要がある。

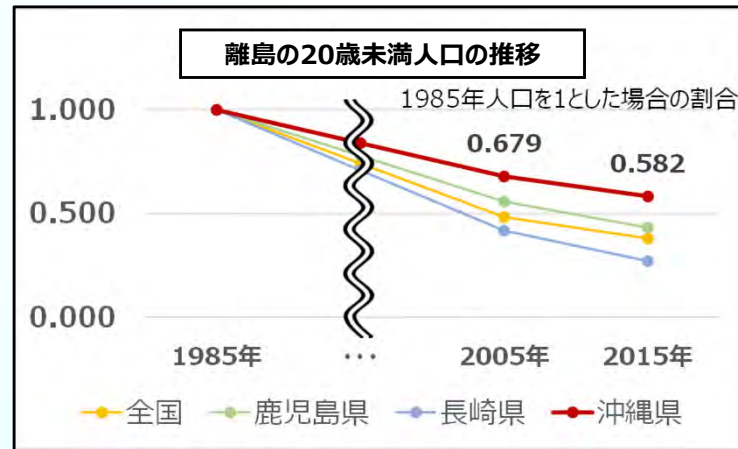
人口規模が小さい離島等では、自治体間での社会基盤や公共施設の広域的な相互利用が困難な場合が多いなど、本島や都市部とは置かれた環境が大きく異なっており、一律に取り扱うのではなく、それぞれの離島等の実情やニーズに応じた柔軟な対応が必要である。こうした先導的な試みにより、沖縄が他の地域のモデルとなる可能性も秘めている。また、持続可能な離島振興には、担い手となる「人」の確保が極めて重要である。幸いにも、沖縄は全国と比較して離島の子供の減少率が比較的小さい傾向にあり【図47,48】、離島での子育ての魅力を再評価し、その魅力の発信を通じて移住・定住を促進し、離島の人口減少と担い手不足の解決を目指していくことが求められる。さらに、離島の不利性を克服する観点からも、定住条件の整備や島々の個性や魅力を活かした着地型観光商品等の開発、離島の特色ある資源を活かした特産品づくりと販路の拡大、農林水産業を始めとする産業の振興、ICT等を活用した教育環境の整備等に着実に取り組む必要がある。

また、一般に、離島は可住地面積や各種生活費用等による制約上、定住人口の大幅な増加を図ることが困難な場合が多く、地域づくりに関わっていく「関係人口」の増加を図ることも重要である。また、島外で見聞を広め、様々な経験を積んで成長した島出身者の地元回帰を推進することも有効と考えられる。

さらに、離島を取り巻く広大な海の恵みに着目し、豊かな海洋環境・海洋資源を利活用した新たな産業の創出等についても検討していくことが重要である。

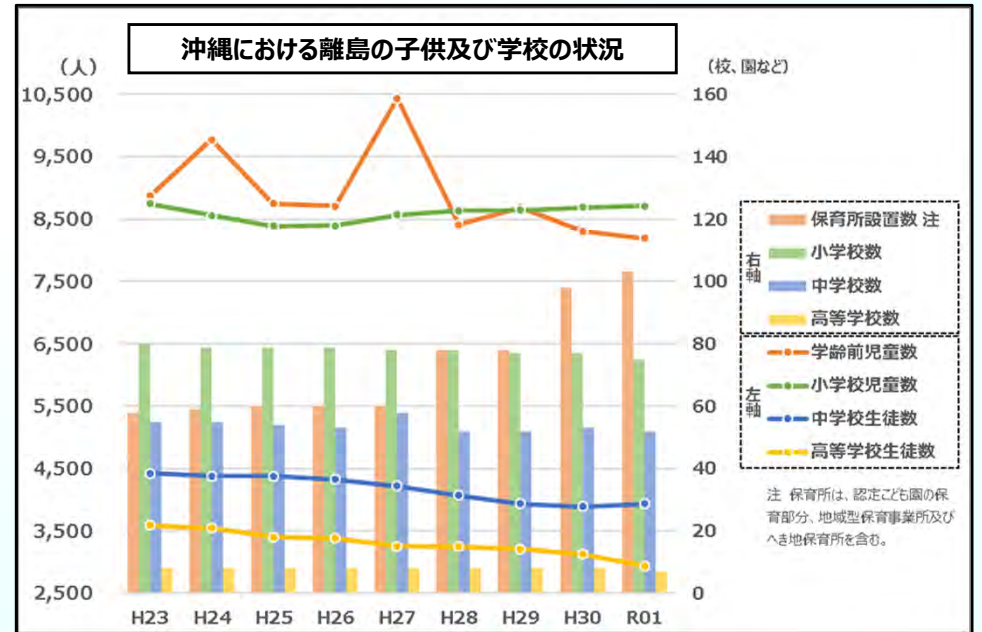
沖縄本島の北部地域については、離島と同様に過疎化や社会基盤の老朽化が進んでいる地域が見られ、県土の均衡ある発展の観点からも、地域の強みを活かした産業の振興や必要な生活基盤の整備など、引き続き北部地域の振興を図っていくことが重要である。

【図47】



出典：総務省「国勢調査」

【図48】



出典：沖縄県「離島関係資料」

来年5月に、沖縄の本土復帰から50年目という大きな節目を迎える。この約半世紀の間に、沖縄を取り巻く環境は大きく変化し、現行の沖縄振興特別措置法が施行された平成24年度以降に限っても、新型コロナウイルス感染症の世界的拡大やグリーン社会への移行、社会全体のデジタル化など、時代潮流の移り変わりは目覚ましいものがある。こうした中で、沖縄振興の成果や課題をできる限り定量的かつ客観的に検証し、その結果を次に活かしていくことが重要であるとの認識の下、総合部会専門委員会においても、データを踏まえた調査審議を行うよう配意した。また、分野別の調査審議に加え、一人当たり県民所得や労働生産性など、分野横断的な課題に関する調査審議も実施し、多角的な議論に努めた。

新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、沖縄の経済社会は大きなうねりの中にあり、こうした状況変化を的確に織り込んで調査審議を行うことには大きな困難を伴った。しかしながら、本年4月以降、オンライン会議も併用しつつ精力的な調査審議を重ねた結果、現行沖縄振興特別措置法の期限後の沖縄振興の在り方について、本最終報告において取りまとめに至ることができた。

本最終報告は、沖縄振興審議会に報告され、これを踏まえて内閣総理大臣に意見具申が行われる予定であるが、総合部会専門委員会としては、本最終報告を契機として、沖縄振興の必要性や今後の沖縄振興の方向性、そして今後の沖縄が目指すべき姿等について、広く国民の間で議論が深まることを期待したい。