

## 沖縄の島々の課題と可能性

大城 肇（琉球大学 理事・副学長）

本日はこのような瀬戸内圏研究センターの講演会にお招きしていただきまして、大変感謝申し上げます。

沖縄の話をして、瀬戸内圏研究センターの地域貢献にどれだけ寄与するかと言えば心もとない気がしますが、沖縄の現状あるいは課題や可能性と言ったところをご紹介申し上げて、その中から参考になる点がございましたら幸いかと思います。それでは、自己紹介をかねて島とのかかわりということから始めさせていただきます。



この島は私の生まれた鳩間島（はとまじま）という島です。鳩が多いだろうとのイメージどおり、以前は農作物、穀物を作っておりましたので鳩がたくさんいた島でございます。西表島の北にある島で、中学までここにいました。高校は石垣島に行き、それから琉球大学に行きました。大学院は広島に行き、しばらく広島にいて平成元年

にまた沖縄に戻りました。ということで、島をずっと巡っていることになります。どれだけ訪れたかと言いますと、沖縄県内の島 42 島、県外は 40 の島に行っております。本日の午前中、稲田先生に案内していただき男木島に行きましたので一つ増えたのでございます。外国は 53 島ですが、前にカウントしたものですからフィリピンが抜けています。フィリピンも 4 つか 5 つの島に行っていますので、結局 140 ほどの島をまわっていると思います。私の友人で 3,000 島以上まわっているのがありますので、それに比べるとたいしたことはございません。外国の 53 島のうちの 25、6 は台湾の島をまわったものです。

実は、私は数理経済学という島と全然関係ない学問をやっていたのですが、1992 年にカリブ海のバハマで第 3 回の世界島嶼会議がございまして、そこで「島の自立、島嶼経済の自立について報告してくれ」と言われ、非常に困ったのですが、それが島についての最初の研究になりました。それとの関連で 2 年後の 1994 年に、この世界島嶼会議が発展して国際島嶼学会を作ろうということになり、沖縄で我々が実行委員となって作りました。その時集まった皆さんから「山階先生を中心に日本島嶼学会を作りましょう」という話が出まして、かれこれ準備に 4 年ほど費やし、長崎の諫早にあります長崎ウエスレヤン大学で日本島嶼学会を設立いたしました。設立の 1 年前、1997 年の夏ごろ、当時、まだ産廃問題がくすぶっている時に、豊島で学会の準備のための草案や規約をいろいろ作ったりしたことを思い出しております。

それから 9.11 があつた 2001 年に地中海にあるマルタ大学に行きまして、地中海の島々

を回ってみました。そこから帰ってきて、琉球大学アジア太平洋島嶼研究センターを作り、2004年からセンター長を勤めておりましたが、2008年にこの島嶼研究センターも含め複数のセンターをまとめて、国際沖縄研究所という組織に変えております。2009年からJSIS・日本島嶼学会の副会長を引き受けておりますが、もうそろそろ卒業させてもらおうと思っております。

島とは、字の作りから見て、鳥が休む山というのがもともとの意味だそうで陸地を意味しており、それが海に浮かぶ陸地ということで島になったようです。河川にできる堆積地にも三角州のようなものがありますが、これも洲（しま）、州（しま）と言いますが、河川にできる州と島は区別しているようでございます。島とは何かという定義もよくしますが、これは国連海洋法条約第121条に「自然に形成された陸地であって、水に囲まれ、高潮時においても水面上にあるもの」と規定されています。分かるようで分からないようなことでもございまして、サイズとかがまだ規定されておられません。水というのは海洋をさします。それから「人の居住できる経済的生活が維持できるところを島と呼びましょう。そうでないところは岩と呼びましょう」ということも重要です。これが沖ノ鳥島を巡って、岩なのか島なのかということで中国あるいは韓国が主張しているわけですが、まあ、そういうとらえ方でございます。

海上保安庁では周囲が100メートル以上を島とカウントしていきまして、6,852の島があると言っておりますが、西表島にあるマルマ盆サンは50~60メートルしかないの島とは言わないという一つの例です。鳩離島は西表島の北にありますが、島としてカウントされております。Skye Isleはスコットランドの左の方にありますが、これも立派な島でございます。

サイズを決めているのがブルタニカの国際大百科事典ですが、オーストラリアより小さい陸地が島ということで、実際にはグリーンランドが島では一番大きいということになっております。そういうことで日本やイギリスも島国であって、日本の本州は世界で6番目か7番目でございます。次いでGreat Britain・イングランドが入ってくると思います。

島は排他的経済水域を設定できて、海上、海面、海中、海底の資源の管理ができることが非常に重要です。このところ領土をめぐる問題がくすぐっています。実はこの辺りに権益を求めて国益の衝突になりかねないところが出てきています。今、沖ノ鳥島や尖閣、竹島が問題になっています。問題になっている国境の島々には、いずれも人が住んでおらず無人島になっているところということが重要です。あとでお話します沖縄の島々、奄美から沖縄にかけての島々については、領土問題で失う恐れのある島もございます。

沖縄、奄美の言葉で島という使い方をする時には、かなり大きな意味で多様な意味に使うことがあります。集落を意味する場合もあります。それから出身地、地域、コミュニティを表す場合もございます。あるいは沖縄全体や奄美全体を指す場合もあります。シマザキとは何かと申し上げますと、島の方言でお酒のことです。ですから、沖縄では泡盛、奄美では黒糖焼酎ということになります。シママースとは沖縄、奄美で作っている塩。シマ

ウタとは民謡。シマドーフとは木綿豆腐。シマナとはカラシナのことです。こういう形で「シマ」という言葉は、いろいろなバラエティをもった意味をもっております。

沖縄離島の課題ということで、私は経済学が専門なものですから経済に限ったところをご説明いたします。私の島（鳩間島）は台湾に近いところで、学校で通常使っている地図上にないくらい小さい島でして、私は地図にない島から来ている人間ということにしています。



まず、沖縄には島が 160 ございまして、そのうち有人島が 49 あります。ですから差し引いた 111 が無人島ということになります。有人島の中に、沖縄島、沖縄本島と呼んでいるものがあります。また、私が使っている言葉で、みなし本島というものが 9 つあります。みなし本島とは、本土あるいは本島、主島と埋立てや海中道路、橋などで結ばれた離島のことです。なお、本土、

本島、主島とは北海道、本州、九州、四国、沖縄島を指し、この 5 つを除いて離島という定義がございます。有人島ではそれ以外に指定離島が 39 ございます。つい数年前まで、古宇利島（こうりじま）に橋が架かっていなかったもので、40 あったのですが、橋がかかって指定から外れました。無人島の中にも指定離島が 15 ございます。無人島ですが、みなし本島というのも 2 つあります。これは有人島に橋をかけるために、途中の無人島に橋をかけてしまった島でございます。それ以外の 94 島は無指定島という言葉を使ってみたいと思います。ということで指定離島は合計して 54 です。この指定離島は離島振興法で財政上の特別措置の対象になるというもので、これを準用しております。

面積	0.15~4.90km <sup>2</sup>	5.00~19.90km <sup>2</sup>	20.00~49.90km <sup>2</sup>	50.00km <sup>2</sup> ~
8,000人以上				石垣島 宮古島 久米島
7,999人~ 1,000人		多良間島 伊豆名島 渡照間島	伊良部島 伊仁島 南大東島 与那国島 伊平屋島	西表島
999人~ 100人		阿嘉島、渡名喜島 茶間島、津堅島 池間島、久高島 野音島	小浜島、渡嘉敷島 粟国島、窪間味島 竹富島、北大東島 黒島	
99人~ 2人	慶留間島、鳩間島 水納島、大神島 真武島、由布島 新城島、オーハ島 前島、水納島 新城島、嘉登妻島	下地島	規模の小さな島が多い	

人口と面積ですが、100 人以下、100 人~1,000 人、1,000 人~8,000 人、8,000 人以上に分けてみました。100 名以下で 5 km<sup>2</sup>以下の小離島ですが、この中には人口が 2 名というのが 3 つございます。それから、本当は 10,000 人以上の区分にしたかったのですが、以前 10,000 人を超えていた久米島が、もう 10,000 人切っておりますから意図的に 8,000 人以上としております。石垣島、宮古島、久米島の 3 つについては、琉球銀行、沖縄銀行等の民間金融機関の支店があり、都市部並みに金融サービスや弁護士法サ

ービスなどを受けることができます。しかし、これより小さい島には民間金融機関がございません。郵便局とか JA、あるいは漁協の信用部門があるにすぎません。沖縄は規模の小さな島が多いのが、まず一つ指摘できます。なお、資料の中で一ヶ所間違っております。波照間島は規模は大きいけれども人口が 1,000 名以下ですから下に入ります。そうしますと、先程の有人指定離島 39 のうち 28 の島々が 1,000 名以下の区分になります。これらの島々は限界集落をもった島と言われ、厳しい島になっております。

### 3. 国調人口の推移

	離島 (A)	県計 (B)	構成比(A/B)
1955年	170,051	801,065	21.2
1975年	124,873	1,042,572	12.0
1995年	127,349	1,273,440	10.0
2010年	127,766	1,392,818	9.2
2010/1955	△ 24.9	73.9 △	12.0

**人口規模は相対的に縮小傾向**

国調人口の推移を見ますと、1955 年には離島に 17 万人いました。そのとき、県の人口が 80 万人ですから 2 割強を占めていましたが、1960 年の頃から島の人口減少が始まります。そして 1975 年に一番減ってそれから少し回復していますが、大きな伸びがございません。このため、1955 年に比べて 2010 年は、まだその水準まで回復しておらず、約 25 パーセントの人口減になっております。それに比べ県全体は約

140 万人まで増えております。これは 74 パーセント増えていることとなります。沖縄は 1972 年に本土に復帰するわけですが、そのとき 90 万人いた人口は減っていくだろうと言われていました。しかし、現在、増えております。これが 2025 年には大体 145 万人近くまで増えるだろうと予測されております。そういうことから県全体の伸びがすごく激しいのですが、島の人口規模については相対的に縮小傾向がございます。過疎化が進んでいるという典型的な地域が離島にもございまして、過疎法の指定も受けております。

### 4. 人口構造

平成22 (2010) 年国調人口		離島 (A)	県計 (B)	A/B
構成比 %	0~14歳 (a)	17.1	17.7	0.9661
	15~64歳(b)	61.4	64.5	0.95194
	65歳~ (c)	21.3	17.3	1.23121
人口指数	年少人口指数 (a/b)	27.9	27.4	1.01825
	老年人口指数 (c/b)	34.7	26.8	1.29478
	従属人口指数 (a+c)/b	62.6	54.2	1.15498
	老年化指数 (c/a)	124.1	97.6	1.27152

**老年(高齢)化傾向が相対的に速い**

それから人口構造ですが、0 歳~14 歳、15 歳~64 歳、65 歳以上に分け、県全体に対する離島の人口割合を特化係数として求めてみました。そうすると 65 歳以上が特化係数 1 以上で、離島の方が高齢化しています。人口指数で見ると、子供が少ないとは言えません。むしろ子供は全国の島々に比べて多いのではないかと思います。ただ言えることは老齡化あるいは高齢化が非常に速いスピードで進んでいるという

ことかと思えます。

産業別就業構造ですが、第 2 次産業がほぼ県全体の就業構造と同じで、これに対して第 1 次産業は離島が農業を中心に高く、県の構成比よりも 3 倍以上のウエイトをもっています。サービス業である第 3 次産業については、県全体のウエイトより落ちている。しかし、観

## 5. 産業別就業構造

2010年 国勢調査	第1次産業			第2次産業			第3次産業			
	計	農業	漁業	計	建設業	製造業	計	飲食店 宿泊業	サービス 公務	
離島 (A)	201	181	20	160	112	47	62.7	10.4	132	6.6
県計 (B)	59	53	0.6	163	113	49	76.3	8.1	17.1	5.9
特化係数 (A/B)	3.4	3.4	3.6	1.0	1.0	1.0	0.8	1.3	0.8	1.1

- ① 農業、漁業の第1次産業に特化している。
- ② 第2次産業は県平均。
- ③ 第3次産業では観光と関連のある飲食店・宿泊業にやや特化。

光と関連のある飲食店、宿泊業に関しては、県平均より上回っています。それから公務員の数も島の方が多。この公務員については、若い人も入っていますので、公務員の方が島では雇用吸収力の一番高い職種となっております。

以上をまとめますと、農業、漁業の第1次産業に特化しているということが言えます。それから第2次産業は就業構造は県平均と一緒である。第3次

産業では観光と関連のある部門がやや特化しています。

## 6. 産業構造

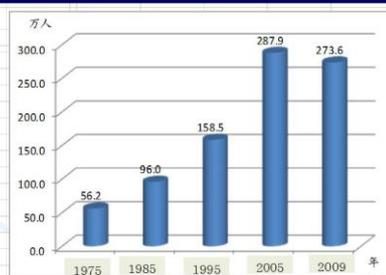
沖縄県市町村民 所得平成20年度	第1次産業			第2次産業			第3次産業	
	計	農業	漁業	計	建設業	製造業	計	サービス 産業
離島 (A)	6.5	5.6	0.9	166	11.6	5.0	81.7	27.4
県計 (B)	1.8	1.5	0.3	113	8.4	2.8	92.3	32.8
特化係数 (A/B)	3.6	3.7	3.1	1.5	1.4	1.7	0.9	0.8

- ① 第1次産業に特化。
- ② 第2次産業にもやや特化。  
← 含蜜糖(黒糖)製造、公共事業
- ③ 第3次産業には非特化。

純生産の産業構造で見ますと、第1次産業については、就業構造とほぼ一緒です。第3次産業についても非特化であります。ただ第2次産業は製造業と建設業が良く、県平均より少しは良いようになっております。これは製糖工場というのがございまして、特に黒糖製造が小さい島々では非常に重要な現金収入の元になっております。また、建設業は公共事業等がありまして、県平均より良くなっています。農業に

つきましては、最近では熱帯果樹も出ておりますが、さとうきびと葉たばこが中心の産業構造になっております。しかしながら、第3次産業はふるいません。

## 7. 観光客数の推移



この30年間、島ブームに乗って伸張

それから観光客数の推移を見ますと、離島についての観光客数ですが、約300万人近くまで伸びてきたということで、この30年間、島ブームに乗って伸びております。なお、この図は離島の観光客数を表したもので、県全体でみると600万人弱になっております。ということで、離島の観光客が増えてきていると言えるかと思えます。

瀬戸内圏と沖縄の島の違いの一つは内海離島と外海離島ということだ

と思います。外海離島は国境離島とも呼んだりしておりますが、そのような立地の違いがございます。それから根拠となっている法律も違っております。瀬戸内海の全ての島が指定されているわけではありませんが、指定されている島については離島振興法で手当てをする。沖縄の島については沖縄振興特別措置法という法律で手当てをする。この法律は若干離島振興法よりかさ上げ分がございます。あと奄美については奄美振興特別措置法。小笠原についても小笠原振興特別措置法で手当てをする。このように、離島に対して4種類の振興法がございます。共通点は条件不利地域という点で一緒です。これについては、後ほどお話をいたします。

外海離島の典型は与那国です。国境の島で、台湾の対岸が花蓮市（かれんし）で与那国との距離は110 kmです。同じ八重山群島と呼ばれている石垣から与那国までが127 kmです。このため、与那国から石垣は台湾よりも遠いこととなります。戦前、台湾は日本の統治下に入っていましたので、ちょうど与那国と台湾はひとつの時間帯であって、与那国とそれ以外の八重山には1時間の時差があったと言われていました。与那国は、台湾に近いのですが、現在、直行便がないので、わざわざ遠回りして行くことになり、1,400 km以上かかっています。

島の特性としてよく言われているのが、経済、行政、文化等の中心地から離れているという隔絶性。それから面積や人口規模が小さいという狭小性。まわりが海に囲まれているという環海性。瀬戸内海ではあまり環海性のことはピンときませんが、沖縄の場合は離島に行きますと、隔絶もあるのですが、孤立しているところがかなり印象的でございます。先程申し上げた1,000人以下の島がそういった状況です。

島の特性にはプラス面とマイナス面がございます。プラス面については「固有の生態系や自然環境を有している」、「独自の文化や歴史、風土を有している」、「癒しの空間を持っている」ということで、この3つを挙げることができます。可能性については、固有の生態系、自然環境を有していることで、奄美と琉球諸島で世界自然遺産登録に向けた動きが数年前からありまして、近々、暫定リストに載るかもしれないという淡い期待を持っております。それから独自の文化、歴史、風土を有していることで、既に世界文化遺産でグスク群が指定されております。癒しの空間ということでは観光が進展してくる背景になっています。一方、ネガティブな面では経済的に生産効率が悪くコストが高い。自然環境・社会経済環境については、外部からの力に対して脆弱であるということが言えます。ですから、経済的に見ると、こういった特質が条件不利性として出ています。

国土交通省が挙げております島の役割というのは、領海、領空等の国土保全機能、それから生態系の維持、独自の文化・歴史遺産等の保持、農林水産物あるいは地域特産品の供給、癒しの空間の提供などです。

これは八丈島でございます。ここで常識と非常識のお話をしておきたいと思います。昨日の常識は今日の非常識になり、今日の非常識は明日の常識になるかもしれません。島に対しては、そういったことがかなりあります。私の経験では、だいたい8年から10年くら



いで変わって行くと思っております。島に対する常識が非常識になったり、非常識だと思われていたことが 10 年経ちますと常識になっているということがあります。島については、沖縄県では現実に定義して使っております。

離島というのは remote island ですが、本土・本島・主島・母島、main land から

離れた島になります。ですから、離島という言葉には、大きいところから見ているということをお話したいと思います。先程申しましたように、島の数は、正式かどうか分かりませんが、海上保安庁が有人島数は 324 島といっています。そして先程申しました離島振興法では 5 つを除く島を離島と定義しています。

島に対する常識ということでは、島はマイナスのイメージでとられているケースが多いのではないかと思います。特に行政では離島という呼び方をよくします。離島振興法や離島振興計画ですね。これらを管轄する国土交通省離島振興課、あるいは沖縄県では沖縄県地域・離島課や新沖縄県離島振興計画。台湾でも離島建設条例など、離島という言葉を使っております。

平成 24 年度からスタートしました沖縄県 21 世紀ビジョン基本計画の中で島嶼という言葉と離島という言葉がありまして、最初の案では、できるだけ離島という言葉を使わないようにしようと提案しました。しかし、かなり減ったとは思いますが、行政では離島という言葉からなかなか離れきれないところがあります。島は後進地域で民度の低い離島であるという考えがありまして、これが正確に文章上に出るのは昭和 28 年です。1953 年 7 月に離島振興法が成立するのですが、その前の年あたりに島根県、長崎県、鹿児島県、新潟県、東京都の 5 つの県・都の知事が集まって、離島振興法がなぜ必要なのかを書いた趣意書の中で、離島は後進地域で民度の低い地域であるということを書いております。これは、そのときから始まったのではなくて、ずっと以前からそういった認識があったのだろうと思います。経済的、社会的、文化的に遅れている地域が島であるというイメージがありまして、そういう常識が支配していたようです。実際、先程申しました経済的にも非効率でコスト高、非生産性ということがあるわけですが、ただ離島という用語がどうしても大きい所が主体になっていて、そこから見た概念であって、離島の中から見えていないところがあります。その典型が捨て場としてとらえられていて、島流しとか遠島の刑などがあるわけです。ここで台湾の例を紹介します。

蘭嶼（らんしょ）貯存場というのがあります。貯蔵施設が並んでいて、何の貯存場かと言いますと、台湾電力が使った核燃料の貯蔵庫であり、ほぼ満杯だということです。地元の人に聞きますと、この辺では魚の骨が曲がるなど、いろいろな奇形な例が生じていると言っておりました。その北に、緑島があつて、日本の統治時代に作られた監獄があります。

また、同じ近くに台湾の政治犯の集中監獄があります。現在は観光施設になっておりますけれど、犯罪人や核貯蔵物が島に持っていかれていました。ですから、島は、離島ではなくて、島嶼あるいは島と呼ぶべきだと思います。離島と呼ばずに、島の中から内発性、すなわち主体性と自律性を発揮して、島の中にある限りない可能性を追求すべきではないかという考えです。

結局、地球も、宇宙からみれば所詮一つの小さな島に過ぎません。「島は離島と呼ぶ限り発展しないのではないか」というのが今日の結論になります。

[本城先生]

ありがとうございました。大城先生のご講演に関しまして、質問等がございましたらお願いいたします。

[中田先生]

私は、長崎から参りました。長崎も離島がたくさんあることで有名です。私の分野が水産なので、この方面からお聞きいたします。先生のお話の中で、島は自然とか社会経済とかの外力に対して脆弱だというお話がありましたが、水産の方から見ますと、島には非常にきれいな水があり、そこに住んでいるたくさんの魚がいるという自然の条件があって、さらに社会的にも水産業をやって行くノウハウをしっかりとった人達がおられるわけですよ。産業として伸ばして行く上で問題は経済の方です。市場から遠くて、流通にコストがかかるような大きな問題があるわけです。逆に言うと、そこさえ上手く解決する方法があれば、先生がおっしゃるように、島が自立して産業の面でも発展していけるような可能性があると考えております。具体的にはブランド化の話とかIT技術を活用するとか、あるいはブルーツーリストとか、いろいろなアイデアが出されていますが、これらについて何か先生のお考えがあるのであればお聞きしたい。

[大城先生]

ありがとうございます。水産業は就業者の人口割合が農業等に比べて小さいですけど、さきほど沖縄県全体の中で示しましたが、日本全体で見ても島嶼部において特化係数がすごく高いものです。ですから逆に言いますと、水産業の可能性は、島においてすごく高いものではないかと思います。その優位性をうまく活かせると、産業化、経済の発展が可能になるのではないかと思います。今、ご質問していただいたような問題では、離れていると言うことで輸送コストがかさばってしまうことから、鮮度を落とさない形で輸送をいかに行うか、あるいは付加価値を高めるか、ということだと思います。この前、大間のマグロが1億数千万円しましたが、あのような高値ですと飛行機で運んでも大丈夫かなというのがございます。実際にそういうところが課題になっていまして、高知県でしたか、魚を運ぶときに輸送上の問題を克服するという形で、保存の仕方を開発して東京の築地まで運んで行く話もございました。私自身、今、先生がおっしゃった以上のことは提案できません

んが、付加価値を高め、ブランド力を高めることが重要なポイントになるかと思います。付加価値を高めるという形で流通面の不利性を克服できればと思っております。きれいごとを申し上げて申し訳ございません。

[本城先生]

実際に沖縄の魚が本土の方で食べられておりますでしょうか。

[大城先生]

いわゆる沖縄の近海魚、熱帯魚に近いものについては、ほとんど島内消費になっていまして、マグロ、カジキ類を東京市場に送っているようです。モズク、特に、イトモズクという細いモズクについては、全国的に流通しているのではないかと思います。魚類については、本土の魚に比べますと、特に瀬戸内海の魚に比べると締まりの悪いものですから、あまり流通していないのではないかと思います。

[本城先生]

ほかにご覧いただけますでしょうか。

[稲田先生]

瀬戸内海の島を歩いていますと、本当に今、高齢化と人口減少が進んでいるのですが、同じような目で沖縄諸島に行きますと、子供さんがどんどん生まれているような印象を持っております。経済状況がそう変わらない中で、「なぜ瀬戸内海と琉球諸島の島々では、こういう方向性の違う現象が進んでいるのだろうか」と思うことがあるのですが、もし、大城先生がそういったことで、何かお考えがあったら教えていただければと思います。

[大城先生]

沖縄の島の中でも、人口が増えているところと、そうでないところがありまして、那覇に近い沖縄本島に近いところ、慶良間諸島というところでは、人口が増えています。ずっと北の方に伊平屋島がありますが、その人口の増え方は、公共事業のために労働者が入ってきて増えています。それ以外では、座間味、それから西表島、竹富島、石垣島は観光関連で入ってきている若い人達が結婚して子供を作って増やすということがございます。一つには、観光関連のダイビング職、あるいはカヌーの仕事をするなど、ある一定の資金力があれば、まあまあ生活基盤を確保できるかと思えます。あるいは、沖縄全体がそうなのですが、外から入ってくる人に対して寛容度があると言いますか、島以外の人を拒絶することがあまりありませんし、そういう意味で、いろいろな人達が入ってきて、そこで先程言ったような観光関連の仕事とかで生計を立てることがあります。それからちょっと離れた大東島というところは農業が中心であり、農業に従事したりして若い人達が定着す

るケースもあります。いろいろな要因があるかと思いますが、職業的に始めやすいところ  
と、社会的に持っているいい加減さと言いますか、外から入ってくる人を拒まない、そう  
いった地域特性があると思います。

[本城先生]

ありがとうございました。また、総合討論がありますので、そのときにいろいろお聞か  
せ下さい。