

◆ 書 評 ◆

川瀬光義著『基地維持政策と財政』
日本経済評論社, 2013年9月

林 公 則 (都留文科大学非常勤講師)

本書は、宮本憲一元滋賀大学学長らとともに長年にわたって沖縄問題を研究対象としてきた川瀬光義による新作である。沖縄が「基地か経済か」という二者択一を迫られる一方で、多くの「本土」の人々は沖縄問題を他人事のようにみてきたし、いまでもその点に大きな変化はない。そのようななかで、沖縄問題の根底にある問題を「本土」の財政学研究者として明らかにしたのが本書である。

序章「本書の課題」では、基地維持政策を分析していくための重要な視点がいくつか示されている。すなわち、①中央政府による米軍基地所在市町村への財政支出の目的が、「基地対策等の推進」から「地域振興」へ変わってきたこと、②振興策という名目での中央政府による潤沢な財政支出は「地域差別」であること、③全国的に検討されるべき課題である米軍基地や原子力発電所などの迷惑施設の立地について、その是非についての十分な国民的議論もないままに、立地対象地元自治体の地域問題に矮小化することは、反民主的であることである。

第1章「在日米軍基地と財政」では、米軍基地維持のために日米地位協定の規定に基づいてどのような財政支出が行われ、また規定に基づかない財政支出(思いやり予算など)がいかに拡大してきたかが示されている。以上を分析したうえで基地維持のための財政支出の膨張は、明確な歯止めが利かない状態であると述べられている。

第2章「沖縄の基地と地域経済」では、原子力発電所が活動の産物として電気という有用なものをもたらすのと異なり、軍事基地は経済的な付加価値を何らもたらさない再生産外的消費であること(「他人の労働による年間生産物の一部」という表現もいくどかわ

れている)がまず示されている。そのうえで、日本人の労働、つまり日本の財政支出によって支えられている米軍基地が沖縄の地域経済にもたらす経済効果は、特に近年においてはさほど有用ではなくなっていることが示されている。たとえば、2003年度に米軍が発注した建設工事、財・サービス購入契約をみると、総額約1013億円のうちで沖縄の事業者が契約したのは146億円と、14.4%をしめるにすぎないという。くわえて、米軍基地が広大な土地を占有し続けていることによって「機会喪失」が生じており、すでに返還された米軍基地跡地の再開発による経済効果を見ると、その機会喪失がきわめて大きなものであることが示されている。たとえば、沖縄県議会が2010年に検証した試算によると、すべての基地が返還された場合の経済波及効果は、米軍基地がある故に生じる効果に比べ、1年間で生産誘発額が2.2倍、所得誘発額が2.1倍、雇用誘発者数が2.7倍であるとされている。本章は、沖縄が基地に依存しているのではなく、基地が沖縄に依存しているのではないか(基地に寄生されているのではないか)という指摘で締められている。

第3章「基地と自治体財政」では、基地維持のための財政支出の構造的特徴を原子力発電所のためのそれと比較している。基地交付金と軍用地料は租税収入ではないため、多額であっても地方交付税のうちの普通交付税は減額されない。一方、原子力発電所立地自治体にもたらされる主な一般財源である固定資産税の償却資産分は、普通交付税が減収となるうえ、減価償却に伴い固定資産税も減っていく。基地所在自治体のほうが原子力発電所立地自治体より優遇されているようにみえる。しかし、このことに対して著者は、原子

力発電所立地自治体の収入は電力会社に課税権を行使して得た収入が主たる源であるのに対し、基地所在自治体のそれは財源が不明確で一種の「掘り金」的なものであり、配分において自治体にはまったく裁量権のない財政収入であると注意を促している。また、続く第4章「基地維持財政政策の展開」では、電源三法交付金と再編交付金とが比較されている。両者はよく似た仕組みであるが、原子力発電所の受け入れの是非については当該自治体には選択権があるのに対し、再編交付金の場合には、米軍再編の受け入れについて自治体には選択権がないという点が決定的な違いだという。

第5章「嘉手納町にみる基地維持財政政策の実態」以降は、第6章「名護市にみる基地維持財政政策の実態」、第7章「沖縄振興（開発）政策の展開と帰結」、第8章「沖縄市にみる振興政策の実態」というように展開していく。これらの章では、著者が長年かけて地道に実施した地元自治体へのヒアリングの内容や現地ですぐに入手した貴重な資料を駆使した緻密な分析がなされており、読み応えがある。特に第8章では著者自身が意見書の提出という形で直接関与した中城湾港泡瀬沖合埋立事業の詳細が記されており、迫力がある。

終章「ルールなき財政支出の帰結」では、全体の論旨をまとめようとして、軍事基地や原子力発電所を維持するための財政支出に共通する特徴として、第一に、ルールの欠如ないしは反民主性の点、第二に、自治体にとって「収入ありき」の財源になっている点、第三に、最後の文章で「この国でこれまでおこなわれてきた施策は、そういう（言葉による説得を通じた人々の心からの同意を得るための）手続きをないがしろにし、安全保障のあり方を国民の課題として検討する機会を奪うという、とてつもない巨大な損失をもたらしているのではないだろうか」という問いを読者に投げかけている。

以上が本書の構成と概要である。本書は、軍事基地や原子力発電所を維持・新設するために行われている中央政府による財政政策を明らかにした労作であり、学術的には「基地

対策などの推進」政策の成立期から沖縄復帰時までを対象とした佐藤昌一郎『地方自治体と軍事基地』（1981年、新日本出版社）の先駆的業績を継承・発展させたものである。

全体として、本書では軍事基地や原子力発電所をなんとか地元自治体に受け入れさせるためにとられていったルール無視の財政政策を批判するとともに、そのような「使い勝手のよい」収入を得られるとしても地方自治、財政自治、機会喪失などの観点から地元自治体はそれらの施設を受け入れない方が望ましいことが明らかにされている。研究が手薄な軍事基地の研究において、詳細な資料に基づき財政学の観点から以上を明らかにしている点が本書の最大の強みであり、学界だけにとどまらず社会全体にとって価値ある内容である。沖縄の進むべき道を示しているといえる。

軍事環境問題を研究してきた筆者の問題意識と関連して2点ばかり本書を読んで考えたことを記しておく。

第一に、著者は軍事を「非生産的」（国家経済の発展にとってマイナス）なものとして位置付ける一方で、「核廃棄物という無限大のマイナスを伴うとはいえず」という条件付きながら原子力発電所を電気という有用なものをもたらすものとして位置付けているが、この点に多少の違和感を覚える。アダム・スミスが軍事を「非生産的」なものとしてみた反面、ケインズ経済学は不況対策に効果をあげるということで軍事を「生産的」なものとしてみた。以後の経済学の考え方のほとんどが意識的にか無意識的にかは別として「生産性」を考察の重要なポイントとしてきたので、その意味で本書も経済学の伝統的な考え方の枠内で議論を組み立てている。しかし、核兵器をはじめとする極めて環境破壊的な諸兵器が開発され、大量に生産され、各地に拡散している現代において、考察の対象に入れなければならない重大な要素に「被害」があるのではないか。被害の観点からみた場合には、軍事と同様に原子力発電所も有用なものをもたらすものと言えなくなるのではないか。この点については、拙稿「軍事環境問題と経済学」（2014年、『都留文科大学紀要』第79集）で

多少議論を展開したが、今後より深めていかなければならないと考えている。

第二に、本書では、財政政策の構造的特徴において軍事基地と原子力発電所とが酷似していることが明らかにされているが、ではなぜ、最終処分場や刑務所をはじめとして迷惑施設は数多く存在するにもかかわらず、同じく迷惑施設と位置付けられることの多いこの両者だけが酷似した制度を有しているのか。原子爆弾の技術の転用によって原子力発電所が生まれたわけであるが、この点において原子力発電所にも軍事の要素が色濃く反映され

ているのではないか。軍事基地と原子力発電所に対する財政政策の構造的特徴が似ている点を明らかにした意義は大きいですが、加えて、その両者が類似点を多く含むことになった理由をより深めて考察した記述を個人的には読みたかった。

なお、沖縄の進むべき方向を、著者が編者になってまとめたものに、『沖縄論－平和・環境・自治の島へ－』（2010年、岩波書店）がある。こちらをあわせてご一読いただきたい。