

## 沖縄の域内経済循環促進に向けた公契約改革の現状

今瀬 政司 (愛知東邦大学)

Keyword : 沖縄経済、域内経済循環、域際収支、公契約

### 1. 背景・目的

沖縄県では、1945 年の沖縄戦から 1972 年の日本復帰までの「アメリカ世」と言われる米軍統治下時代の影響で、今もなお沖縄県と日本本土との経済格差が続いている。戦後、日本本土から沖縄に移設されるなどして、米軍基地 (専用施設・区域) の 70.3% (2020 年) が沖縄県に集中している。県内では、米軍基地による様々な被害や事件・事故に悩まされ、生活や地域経済活動が制限され、その発展が阻害され続けている。沖縄県の 1 人当たり県民所得 (2019 年度) は 240 万円で、全国の 334 万円を大幅に下回り、東京都の 576 万円と比べると半分にも満たず、全都道府県の中で最も低い状況が続いている (内閣府「県民経済計算」)。そのため、沖縄経済の構造改革を行い、域内経済循環を促進させることで、経済の自律力を高めていくことが必要となっている。

筆者は、自身の研究「沖縄の米軍基地問題と自律循環型地域経済システム構築」(地域活性学会 2022 年度第 15 回研究大会) において、沖縄県における米軍基地問題の実態を踏まえながら、米軍基地が地域の経済活動にどのような影響を与えているのか、その影響の現状と課題の把握を行った。その上で、沖縄の域内経済循環に影響を与える沖縄県の入札・公募の現状と課題、構造的問題を把握することで、沖縄経済の構造改革となる「自律循環型地域経済システム」構築に向けた方策を検討、提言した。

### 2. 研究内容・方法

本稿では、沖縄県の産業構造や経済産業活動における域際収支等の現状を把握するとともに、官公需契約の中小企業向け契約実績等の現状を把握した。そのうえで、県内市町村の入札・公募における地元企業の受注機会増大のための中小企業者要件や地域要件等の公契約改革 (条例・規程制定等) の現状を把握することで、「自律循環型地域経済システム」構築に向けて検討を深めた。

調査研究の方法としては、沖縄県内各地のフィールドワークを行うと共に、県内の経済産業と市町村の入札・公募等に関連する文献調査から実態把握を行った。

### 3. 研究結果

#### 3-1. 沖縄県の域内経済循環の現状

##### 3-1-1. 沖縄県の産業構造の現状

総務省・経済産業省の「令和 3 年経済センサス - 活動調査結果」によると、沖縄県は 1 事業所当たり従業者数 (2021 年) が 9.2 人で、全国 (11.2 人) に比べると少なく、中小企業・小規模事業所が比較的多いことが分かる。2016 年以降に開設された事業所の割合では、全国計が 12.3% であるのに対して、沖縄県は 18.1% で全都道府県の中で最も高くなっており、新規開業事業所が比較的多くなっている。

企業等の生産活動で新たに生み出された価値である「純付加価値額」(2021 年、事業所に関する集計) では、沖縄県は全産業の全国構成比が 0.6% (1 兆 9,815 億円) となっている。産業別の全国構成比では、宿泊業・飲食サービス業が 1.2% (774 億円)、複合サービス事業が 1.2% (296 億円)、電気・ガス・熱供給・水道業が 1.0% (399 億円) で比較的多い。一方、製造業が 0.2% (1,184 億円)、情報通信業が 0.4% (826 億円)、学術研究/専門・技術サービス業が 0.4% (873 億円) で少ない傾向にある。

沖縄県の製造品出荷額等 (2020 年、従業者 4 人以上の事業所) は 4,694 億円 (全国構成比 0.2%) で全国で最も少ない。産業別では、食料 (産業構成比 40.6%)、飲料 (同 12.7%)、窯業 (同 12.7%) が主要産業となっている。付加価値額も 1,702 億円 (同 0.2%) で全国最少である。

##### 3-1-2. 沖縄県の域際収支等の現状

これまで沖縄県では、県外資本が沖縄経済の主要な部分を占め、「ザル経済」とも呼ばれるほどに経済効果の県外流出が激しい構造的問題が解決されずに続いている。

沖縄県の「平成 27 年沖縄県産業連関表について」によると、沖縄県の 2015 年の輸移出額は 1 兆 1,359 億円、輸移入額は 2 兆 2,666 億円で、県際収支は 1 兆 1,307 億円の輸移入超過となっている。2011 年比では輸移入超過額が 20.1% 増加している。産業別で見ると、第 1 次産業が 93 億円の輸移出超過 (2011 年比で輸移出超過額 171.7% 増)、第 3 次産業が 1,557 億円の輸移出超過

過(同比で輸移出超過額 16.2%増)であるのに対して、第 2 次産業は 1 兆 2,958 億円もの輸移入超過(同比で輸移入超過額 22.8%増)となっている。

経済全体の自給率(県内需要を県内生産の財・サービスでまかなう割合)は、2015 年に 71.5% (2011 年比 2.2 ポイント低下)となっている。産業別自給率では、第 3 次産業が 84.4% (同 3.2 減)であるのに対して、第 1 次産業が 64.0% (同 10.2 増)にとどまり、第 2 次産業は 46.6% (同 1.2 増)と非常に低くなっている。農林水産省「令和 2 年度(概算値)都道府県別食料自給率」によると、沖縄県の食料自給率も、カロリーベースで 32% (全国 37%)、生産額ベースで 64% (同 67%)と全国に比べて低くなっている。

### 3-1-3. 沖縄県の公契約の現状

「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」(官公需法、1966 年施行)では、第 8 条で「地方公共団体は、国の施策に準じて、中小企業者の受注の機会を確保するために必要な施策を講ずるように努めなければならない」と規定されている。官公需法第 4 条第 3 項の規定に基づき、毎年度、「中小企業者に関する国等の契約の基本方針」が作成されているが、2023 年度の基本方針が同年 4 月 25 日に閣議決定された。経済産業大臣から各地方公共団体あてに、官公需における中小企業・小規模事業者の受注機会の増大を図るための措置事項等が要請されている。中小企業・小規模事業者が地域経済や雇用の重要な担い手となっていることを踏まえ、一般競争入札における「適切な地域要件の設定」や、総合評価落札方式における「地域への精通度等」の適切な評価等により中小企業・小規模事業者の受注機会の増大を図ることとされている。

中小企業庁「令和 3 年度地方公共団体による中小企業者の受注機会の増大のための措置状況等調査結果」によると、沖縄県の官公需契約実績(2021 年度)は、官公需総額が 2,351 億円(全国 167,106 億円)である。そのうち、中小企業・小規模事業者向け契約実績は 2,089 億円(全国 122,275 億円)である。中小企業・小規模事業者向けの割合が 88.8%であり、全国(73.2%)に比べると高くなっている。新規中小企業者向け契約実績の割合も 0.78% (18 億円)で、全国(0.71%、1,194 億円)に比べて高めである。これは、中小企業・小規模事業者や新規開業事業者が比較的多い沖縄県の特長も背景にあると見られる。

### 3-2. 沖縄県内市町村の公契約改革の現状

沖縄県では、「県内企業への優先発注及び県産品の優先使用基本方針」を策定し、「沖縄県の契約に関する条例」に基づいた「沖縄県の契約に関する取組方針」を定めるなどして、県の入札・公募において、県内企業への優先発注や県産品の優先使用の推進、県産品の使用推奨キャンペーンに取り組んできている。

県内市町村においても、地域経済の振興を図ること等を目的に、入札・公募において地元企業の受注機会増大のための中小企業者要件や地域要件の措置等を講じるようになってきている。本研究では、県内市部における要件措置(条例・規程等制定)等の公契約改革の現状を把握した。

#### 3-2-1. 地元企業の受注機会増大のための条例制定

県内市町村の中には、入札・公募における地元事業者への優先発注や地元産品の使用等を推奨するための条例を制定しているところがある。

那覇市では、「那覇市公契約条例」(2021 年 4 月 1 日施行)において、「市長等は、公契約に関する業務を行うときは、予算の適正かつ効率的な執行に留意するとともに、地域経済の健全な発展に配慮するものとする」としている。「那覇市公契約条例の手引き」では、市の責務として、「予算の原則は適切かつ効率的な執行であることに留意しつつ、市内業者への優先発注や県産品の使用、地場産業の育成等の市内、県内事業者の収入に繋がるように取り組みます」としている。市と公契約を締結しようと考えている事業者に対しては、「那覇市の地域経済の健全な発展のため、下請負人等と契約するときや、資材等を購入するときは、可能な限り市内業者との契約や県産品の活用に努める」と協力を求めている。

うるま市では、「うるま市中小企業振興基本条例」(2013 年 7 月 3 日施行)において、市は、「工事の発注、物品及び役務の調達等に当たっては、公正な競争性を確保しつつ、予算の適切な執行に留意しながら、中小企業をはじめとする市内事業者の受注機会の増大に努めなければならない」、中小企業者と大企業者は、「地域経済の振興を図るため、市産品の利活用及び中小企業団体への加入に努めるものとする」、市民は、「消費者として、市産品を利活用するよう努めるものとする」としている。

名護市でも、「名護市中小企業・小規模企業振興基本条例」(2013 年 12 月 25 日制定)において、市は、「工

事の発注、物品及び役務の調達等に当たっては、予算の適正な執行に留意しつつ、中小企業者・小規模企業者の受注機会の増大に努めなければならない」、中小企業者・小規模企業者と大企業は、「地域経済の振興を図るため、市内において生産され、製造又は加工される製品の利活用及び中小企業団体への加入に努めるものとする」、市民は、「市産品及び市内で提供される商業サービスを利用するよう努めるものとする」としている。また、同条例に基づき「名護市中小企業・小規模企業振興ビジョン」を2015年3月に策定して、具体的な取り組みの方向を提示している。「名護市建設工事等請負業者指名選定基準に関する要綱」（2018年5月18日改正）において、指名業者の選定に当たっては、「同条例第5条第2項の規定に基づき市内業者に機会を与えるように努めるものとする」としている。ただし、「現に指名することができる市内業者が指名の対象となる全ての市内業者の3割に満たない場合又は特殊な技術が必要である建設工事又は委託業務の場合等において、準市内業者又は市外業者を選定することを妨げるものではない」としている。

沖縄市でも、「沖縄市中小企業振興基本条例」（2011年12月制定）において、「工事の発注、物品及び役務の調達等に当たっては、予算の適正な執行に留意しつつ、中小企業者の受注機会の増大に努めなければならない」、「中小企業者は、地域経済の振興を図るため、市産品の利活用及び中小企業団体への加入に努めるものとする」としている。

### 3-2-2. 地元企業の受注機会増大のための規程等制定

県内市町村では、入札参加資格審査や業者選定等において、業務に対する「地理的条件」に「留意」することを求める規程等を制定しているところもある。

浦添市では「浦添市物品、役務等に関する競争入札参加資格審査及び指名業者選定等に関する規程」（2020年改正）において、宮古島市では「宮古島市建設工事入札参加資格審査及び業者選定等に関する要綱」（2022年改正）において、指名業者を選定するときは、「当該業務に対する地理的条件」について留意しなければならないとしている。

石垣市では、「石垣市建設工事入札参加資格審査及び指名業者選定等に関する規程」（2001年制定）において、指名競争参加者の指名基準のもとで業者を選定する場合には、「当該工事に対する地理的条件」に留意しなければならないと定めている。さらに、それに2014

年改正で「原則として、市内に本社を有する業者を優先的に選定する」と加えている。

### 3-2-3. 地元企業の受注機会増大のための要請・議論等

沖縄県では、県内企業への優先発注や県産品の優先使用の推進、県産品の使用推奨キャンペーンの一環として、毎年7月を県産品奨励月間としており、県内の各経済団体が「地元産品優先使用要請活動」を行うことがある。経済団体の要請を受けるなどして、各市町村議会でも協議等を行う場合もある。

南城市では、沖縄県工業連合会が2022年7月に市役所と市議会に対して、公共工事発注での地元企業優先や県産品の優先使用等を要請している。市議会では、同年10月20日に「県産品愛用宣言」として、「本市における公共工事、通常業務及び諸行事において、県産品および地元産品・店舗等を優先使用し地場産業の振興に努めること」、「市民は、県産品及び地元産品・店舗等の活用に努めること」等を決議している。

宜野湾市では、商工会が2022年7月に「市産品奨励及び市内企業優先使用にかかる要請」を行っており、同年9月の市議会運営委員会において、「市産品奨励及び市内企業優先使用にかかる要請」、「県産品の優先使用について」に係る協議を行っている。

糸満市でも、2022年の市議会第6回定例会において、県産品奨励月間に伴う「地元産品奨励」、「地元企業優先使用」、「県産品優先使用」の要請に係る質問がなされている。2023年7月には、糸満市建設業協会から「地元企業優先発注と企業ランクの見直しによる発注機会の拡充」の要請を受けている。

豊見城市では、2022年の市議会12月定例会において、入札制度での市内業者の優先的指名に関する質問がなされて、「本市の入札制度の基本方針に基づき、市内業者の発展及び健全な育成を踏まえ、今後は可能な限り、市内業者を指名するよう配慮し、受注機会の確保に努めていきます」との答弁がなされている。

## 4. 考察・展望

本研究で把握したように、沖縄県内では、中小企業・小規模事業者が比較的多く、製造業等の第2次産業が非常に少なく、輸移入超過の産業構造にあり、経済全体の自給率が低い状況が続いている。米軍統治下時代の影響や広大な米軍基地などにも起因する経済効果の県外流出が激しい構造的問題を抱え続けている。また、沖縄県と同じように、県内市町村においても、入札・

公募で地元企業の受注機会増大のための中小企業者要件や地域要件等の公契約改革を行うようになってきている。だが、その市町村の取組みは「配慮」「留意」「努力」といったレベルの規定に留まるなど、その具現的な成果は、沖縄県の入札・公募と同様に不十分な状況にある。

そうしたことから、法制度等の範囲内において、地元企業を優先する条件として、入札・公募参加資格を実質的な本社機能が市町村内や県内にある企業に厳格に定めることや、行政の事務事業評価システムを厳格化することなど、官公需法ならびに条例・規程等の趣旨を実態に反映させやすくする必要がある。

今後は、沖縄県ならびに県内市町村の入札・公募の実態をさらに詳細に把握するとともに、民間企業同士の取引も含めて県内資本と県外資本の関係実態等を詳細に把握することで、沖縄県における「自律循環型地域経済システム」構築に向けた方策の検討をさらに深めていきたい。

#### 【引用・参考文献】

今瀬政司(2022.9.11)「沖縄の米軍基地問題と自律循環型地域経済システム構築」地域活性学会第 15 回研究大会  
<https://www.chiiki-kassei.com/img/files/taikai/taikai14/yokousyu2022.pdf> (閲覧日 2022.9.11)  
内閣府「県民経済計算(平成 23 年度-令和元年度)(2008SNA、平成 27 年基準計数) <47 都道府県、16 政令指定都市分>」  
[https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\\_list/kenmin/files/contents/main\\_2019.html](https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/kenmin/files/contents/main_2019.html) (閲覧日 2023.4.19)  
総務省・経済産業省(2023)「令和 3 年経済センサス-活動調査結果」  
[https://www.meti.go.jp/statistics/tyo/census/r3result/r03\\_index.html](https://www.meti.go.jp/statistics/tyo/census/r3result/r03_index.html) (閲覧日 2023.7.5)  
沖縄県(2020.2.28)「平成 27 年沖縄県産業連関表について」  
[https://www.pref.okinawa.jp/toukeika/io/2015/00-sanren\\_gaiyou.pdf](https://www.pref.okinawa.jp/toukeika/io/2015/00-sanren_gaiyou.pdf) (閲覧日 2023.5.4)  
農林水産省(2023)「令和 2 年度(概算値)、令和元年度(確定値)の都道府県別食料自給率」  
[https://www.maff.go.jp/j/zyukyu/zikyu\\_ritu/zikyu\\_10.html](https://www.maff.go.jp/j/zyukyu/zikyu_ritu/zikyu_10.html) (閲覧日 2023.5.14)  
「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」(1967 年施行)  
<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=341AC0000000097> (閲覧日 2023.5.14)  
経済産業省「令和 5 年度中小企業者に関する国等の契約の基本方針について(令和 5 年 4 月 25 日閣議決定)」  
<https://www.meti.go.jp/press/2023/04/20230425002/20230425002-2.pdf> (閲覧日 2023.7.8)  
総務省自治行政局長(2023.4.25)「地方公共団体の調達における中小企業者の受注機会の確保等について」  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000879584.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000879584.pdf) (閲覧日 2023.5.14)  
中小企業庁事業環境部取引課(2023.1.13)「令和 3 年度地方公共団体による中小企業者の受注機会の増大のための措置状況等調査結果」  
[https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/torihiki/kankouju/reference/r3\\_chihou\\_chousa.pdf](https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/torihiki/kankouju/reference/r3_chihou_chousa.pdf) (閲覧日 2023.5.14)

沖縄県「沖縄県の入札・契約制度の概要」  
[https://www.pref.okinawa.jp/site/shoko/rosei/documents/siryou4\\_nyusatukeyakuseidogaiyou.pdf](https://www.pref.okinawa.jp/site/shoko/rosei/documents/siryou4_nyusatukeyakuseidogaiyou.pdf)  
(閲覧日 2023.5.14)  
沖縄県「入札・契約の状況について」  
[https://www.pref.okinawa.jp/site/shoko/rosei/documents/15\\_siryou5\\_nyuusatukeyakujoukyou.pdf](https://www.pref.okinawa.jp/site/shoko/rosei/documents/15_siryou5_nyuusatukeyakujoukyou.pdf)  
(閲覧日 2023.7.9)  
那覇市(2021.4.1)「「那覇市公契約条例」の制定について」(「那覇市公契約条例」「那覇市公契約条例の手引き(市民・事業者の皆様へ)」)  
<https://www.city.naha.okinawa.jp/business/touroku/koukeiyakujourei.html> (閲覧日:2023.4.26)  
名護市「名護市中小企業・小規模企業振興基本条例」(2013.12.25 制定)  
[https://www1.g-reiki.net/reiki/Li05\\_Hon\\_Main\\_Frame.exe?UTDIR=C:YEFserv2Yss00001053YGUEST&TID=2&SYSID=528](https://www1.g-reiki.net/reiki/Li05_Hon_Main_Frame.exe?UTDIR=C:YEFserv2Yss00001053YGUEST&TID=2&SYSID=528)  
(閲覧日 2023.5.17)  
名護市「名護市中小企業・小規模企業振興ビジョン」(2015.3 策定)  
[https://www.city.nago.okinawa.jp/articles/2021062800016/file\\_contents/bijongaiyou.pdf](https://www.city.nago.okinawa.jp/articles/2021062800016/file_contents/bijongaiyou.pdf) (閲覧日 2023.5.17)  
うるま市「うるま市中小企業振興基本条例」(2013.7.3 施行)  
<https://www.city.uruma.lg.jp/sp/userfiles/files/page/sangyou/1386/zyoubunn.pdf> (閲覧日 2023.5.17)  
名護市「名護市建設工事等請負業者指名選定基準に関する要綱」  
[https://www.city.nago.okinawa.jp/kurashi/2018071900561/file\\_contents/200713\\_shimeisenteiki\\_junyoukou.pdf](https://www.city.nago.okinawa.jp/kurashi/2018071900561/file_contents/200713_shimeisenteiki_junyoukou.pdf)  
(閲覧日 2023.5.17)  
沖縄市「沖縄市中小企業振興基本条例」(2011.3.12 制定)  
<https://www.city.okinawa.okinawa.jp/k031/sangyou/kigyoushien/youshi/3959.html> (閲覧日 2023.5.17)  
浦添市「浦添市物品、役務等に関する競争入札参加資格審査及び指名業者選定等に関する規程」(2020 改正)  
<https://prdurbanosursappl.blob.core.windows.net/common-article/614977369ae8de55fb08f36b/%E8%A6%8F%E7%A8%8B.pdf> (閲覧日 2023.5.15)  
宮古島市「宮古島市建設工事入札参加資格審査及び業者選定等に関する要綱」(2022.12.1 改正)  
<https://krr230.legal-square.com/HAS-Shohin/jsp/SVDDocumentView> (閲覧日 2023.7.5)  
石垣市「石垣市建設工事入札参加資格審査及び指名業者選定等に関する規程」(2014.12.19 訓令第 7-2 号)  
[https://www.city.ishigaki.okinawa.jp/material/files/group/7/20150109\\_03.pdf](https://www.city.ishigaki.okinawa.jp/material/files/group/7/20150109_03.pdf) (閲覧日 2023.7.5)  
南城市(2022.12)「なんじょう議会だより 67 号」  
<https://www.city.nanjo.okinawa.jp/userfiles/files/autoupload/gikaidayori/2022/11/1669812568.pdf>  
(閲覧日 2023.7.5)  
南城市(2022.7.7)「県工業連合会来訪 県産品の優先使用を要請」  
<https://www.city.nanjo.okinawa.jp/nanjo-diary/1657245799/> (閲覧日 2023.7.5)  
宜野湾市(2022.9.9)「令和 4 年市報ぎのわん 9 月号」  
[https://www.city.ginowan.lg.jp/material/files/group/11/22\\_09\\_0203.pdf](https://www.city.ginowan.lg.jp/material/files/group/11/22_09_0203.pdf) (閲覧日 2023.7.5)  
宜野湾市「議会運営委員会会議録(要旨)」(開催 2022.9.30)  
<https://www.city.ginowan.lg.jp/material/files/group/61/giunR40930.pdf> (閲覧日 2023.7.5)  
糸満市(2022.12.5)「市議会だより 第 126 号」  
<https://www.city.itoman.lg.jp/uploaded/attachment/10468.pdf> (閲覧日 2023.7.5)  
糸満市(2023.3.1)「糸満市建設業協会役員来訪」  
<https://www.city.itoman.lg.jp/soshiki/5/2977.html>  
(閲覧日 2023.7.5)  
豊見城市(2023.3.5)「市議会だより Vol.201」  
<https://www.city.tomigusuku.lg.jp/material/files/group/38/gikaidayori201.pdf> (閲覧日 2023.7.5)