

沖縄のさとうきび生産と糖業に関する「覚書」(下)

さいとうたかひろ
斎藤高宏

1. はじめに
2. 沖縄農業とさとうきび生産
 - (1) 戦後復興期の農業とさとうきび生産
 - (2) さとうきびブームとモノカルチャ化
 - (3) 粗糖の輸入自由化とさとうきび生産
 - (4) 日本復帰とさとうきび生産
 - (5) 沖縄農業の新展開——農業生産の多角化の進展——(以上、前号)

3. 沖縄の糖業と砂糖生産の構造変化
 - (1) 糖業の復興と砂糖生産の再開
 - (2) 本土精糖業との提携と砂糖生産の構造変化
 - (3) 粗糖の輸入自由化と沖縄糖業の変化
 - (4) 新糖価決定システムと沖縄糖業
 - (5) 日本復帰以降の沖縄糖業とその整理、統合
 - (6) 現段階における沖縄糖業とその行方

3. 沖縄の糖業と砂糖生産の構造変化

(1) 糖業の復興と砂糖生産の再開

アメリカ軍政府による基地経済体制のもとで、沖縄の経済復興がスタートすることになった。また、ララ (Licensed Agencies for Relief in Asia—LARA) 物資やガリオア資金 (Government Appropriation for Relief in Occupied Areas—GARIOA) などによる食糧援助に加えて、甘藷、米などを中心に食糧生産も次第に軌道に乗り、困窮の極みにあった生活も徐々に落ち着きを取り戻し始めた。そして、これらとほぼ軌を一にするように、沖縄にとってもっとも重要な産業である糖業について、農家や旧糖業関係者ばかりでなく、あらゆる階層から復興の要求が高まることになった。

しかし、沖縄糖業の復興は容易ではなかった。なぜならば、戦時中のアルコール生産への転換のための再編、縮小に加えて、沖縄戦で本島を中心にして製糖場の多くが破壊されてしまったからである。1953年1月に発表された琉球政府資源局の報告書、『南西諸島の糖業』⁽¹⁾によると、第15表にみるように、1942年現在、本島には含蜜糖製造場のうち、改良製糖場が168か所(圧搾(製糖)能力1日

第15表 沖縄における製糖工場(1942年)

	本島	宮古	八重山	計
含蜜糖製造場(所)	2,615	934	69	3,618
在来製糖場	2,447	928	58	3,433
畜力	2,429	928	58	3,415
水力	18	—	—	18
改良製糖場	168	6	11	185
10(t)	7	—	—	7
15	73	4	6	83
20	16	—	4	20
25	15	—	1	16
30	36	1	—	37
40	14	1	—	15
60	4	—	—	4
80	3	—	—	3
能力(t/日)	3,900	130	195	4,225
分蜜糖工場(所)	4	1	—	5
250(t)	1	—	—	1
300	1	—	—	1
400	1	—	—	1
500	1	1	—	2
能力(t/日)	1,450	500	—	1,950

資料：琉球政府資源局『南西諸島の糖業』(1953年)。

3,900トン、以下同様)、畜力及び水力を利用した在来式製糖場がそれぞれ2,429か所、18か所、同様に、宮古にはそれぞれ6か所(130トン)、928か所、八重山にはそれぞれ11か所(195トン)、58か所あった。また、分蜜糖工場に関しては、本島(ただし、南大東島を含めて)には4か所(1,450トン)、宮古には1

か所(500トン)あった。

これらの製糖場は戦禍によって大きな被害を被り、終戦直後には本島の含蜜糖製造場のうち、改良製糖場は15か所(205トン)、畜力及び水力を利用した在来式製糖場は145か所、2か所に、同様に、宮古ではそれぞれ3か所(45トン)、264か所に、八重山ではそれぞれ3か所(50トン)、28か所になってしまった。また、分蜜糖工場は破壊し尽くされ、皆無になってしまった。そのため、沖縄では糖業の存在自体危ぶまれるまでになったのである⁽²⁾。

こうした状況に変化が訪れるのは1950年代に入ってからである。アメリカ軍政府は1948年1月に南大東島のさとうきび生産と製糖企業、大東糖業の設立を許可したが⁽³⁾、この許可はあくまでも暫定的なものであって、その復興が本格的に具体化するのには、すでに触れたように、1950年に開催された糖業に関する公聴会の結果をみて、アメリカ軍政府がその復興に前向きな姿勢に転換したからである。

これを受けて、琉球政府(農林省)は直ちに「糖業復興計画」を作成することになったが⁽⁴⁾、そのなかで基本方針として以下の点を掲げた。すなわち、

1. 耕地拡大[広大]にして原料採取の容易な所には、可及的速[か]に分蜜工場を設置運営して、搾汁歩合の画期的増率による歩留の向上と、収穫、運搬、製糖の能率的作業により、生産費の低減を図る
2. 耕地狭小にして細分され、原料採取困難な所には、動力製糖場を設置し、搾汁歩合が低率で能率の低い畜力製糖場は全面的に廃止、切り換える様な方策をとる
動力製糖場にしても、事情の許す限り大型工場を設置し、搾汁歩合の向上と作業の能率的運営を図る

(註) 上記の1. 2. の、基本施設に関する

資金面については、ガリオア資金並びに復金[琉球復興金融基金]からの融資と御援助をお願いしたい

3. 砂糖検査機関の設置 農林省に、全琉を統一した砂糖検査機関を設置して規格を統一し、等級の設定と品質の改善向上による、販路の拡張と消費地の信用を獲得する事は、強く要請されている
4. 栽培面の改善による単位収量の増加を図ると共に、耕地狭小にして零細農の多い琉球の現状に於いては、甘しゃの在圃期間を短縮する企図の下に、春植甘しゃの単位収量を引上げる様創意工夫して、圃場利用率の増加を図ることは、農家経営上重要な問題である
5. 間作の普及改善による総合的増産の実現
6. 圃場検定(ハンドレフракトメーター使用)による適期収穫と、それによる歩留の向上
7. 販売、輸送の簡素化

などである。

これに加えて、1952年11月、琉球政府によって「共同製糖場設置補助金交付規程」及び「製糖場改善補助金交付規程」が告示され、共同製糖場の設置及び既設の施設改善に対して補助金(30%。ただし、最高限度額付き)が交付されることになった。沖縄糖業は復興に向けていよいよスタートすることになったのである。

琉球政府の後押しもあって、沖縄全土において製糖場が次々に再建されることになり、含蜜糖(黒糖)ブームが訪れることになった⁽⁵⁾。しかも、従来からの畜力や水力を利用した在来式製糖場ではなく、動力製糖場に切り替えられたし、圧搾能力も30トン以下の製糖場がその大半を占めたとはいえ、その一方では大規模な製糖場も建設され、圧搾能力が大幅にアップした。また、そのほとんどは含蜜糖製造場であったが、次第に分蜜糖工場の

建設も計画され、南大東島（450トン）、本島の南風原（750トン）、八重山の大浜（300トン）などに建設されることになった。その結果、1958年12月末現在、製糖場は沖縄全体で491か所を数えるまでになった。これについては第16表に示されている。

ここで、復興期における沖縄の主要製糖企業の具体的な展開についてみてみよう。すでに若干触れたように、アメリカ軍政府は1948年1月に南大東島におけるさとうきび栽培を許可し、同島における製糖企業の設立を許可したが、それにしたがって、まず同年11月に大東糖業が設立されることになった（分蜜糖生産、600トン）。

1950年代以降、製糖企業の設立は急展開をみせ、いわば設立ラッシュを迎えることになった。たとえば、1951年1月に琉球製糖（設立過程には、南部製糖と呼ばれたが、1952年3月1日付けで琉球製糖に改称⁽⁶⁾）が設立され（分蜜糖生産、750トン）、翌1952年9月には沖縄において初めて含蜜糖の大型製造工場をもつ沖縄製糖が設立された（250トン）。さらに、1956年1月には農協組織の琉球農業協

同組合連合会、いわゆる琉球農連（1971年9月に沖縄県経済連に改称）西原工場（第一製糖工場）が設立され、操業を開始した（含蜜糖生産、150トン）。農協組織の製糖場としては、すでに1951年1月に伊江村農協、国頭村農協など11か所の農協に対して、補助金（20%。なお、補助残分については琉球復興金融基金から融資）が交付されて設置されていたが、これらは何れも小規模なものであったから、当時としては初めて大規模な工場が設立されたことになる⁽⁷⁾。

また、1957年7月には八重山製糖が設立され（分蜜糖生産、300トン）、翌1958年9月には北大東製糖が設立された（含蜜糖生産、150トン）。さらに、同年12月には前述した琉球農連の具志川工場（第二製糖工場）が完成した（含蜜糖生産、250トン）。これらから明らかのように、当時は分蜜糖工場ばかりでなく、含蜜糖工場も数多く新設された。

沖縄糖業の復興は次第に現実のものとなったが、これを一段と加速させることになったのが1959年2月に本土政府によって発表された「国内甘味資源の自給力強化総合対策」

第16表 沖縄における製糖工場——地域別・能力別——

	本 島		宮 古		八 重 山		計	
	工場数(所)	能力(t/日)	工場数(所)	能力(t/日)	工場数(所)	能力(t/日)	工場数(所)	能力(t/日)
能力別製糖工場								
10(t/日)	21	210	83	830	16	160	120	1,200
15	73	1,095	135	2,025	40	600	248	3,720
20	27	540	14	280	13	260	54	1,080
30	45	1,350	4	120	4	120	53	1,590
40	5	200	—	—	—	—	5	200
50	4	200	—	—	—	—	4	200
150	2	300	—	—	—	—	2	300
250	1	250	1	250	—	—	2	500
300	—	—	—	—	㊦ 1	300	㊦ 1	300
450	㊦ 1	450	—	—	—	—	㊦ 1	450
750	㊦ 1	750	—	—	—	—	㊦ 1	750
計	180	5,345	237	3,505	74	1,440	491	10,290

資料：琉球政府経済局『糖業関係資料』（第1号、1959年）。

注(1) 1958年12月末現在。

(2) ㊦は分蜜糖工場。

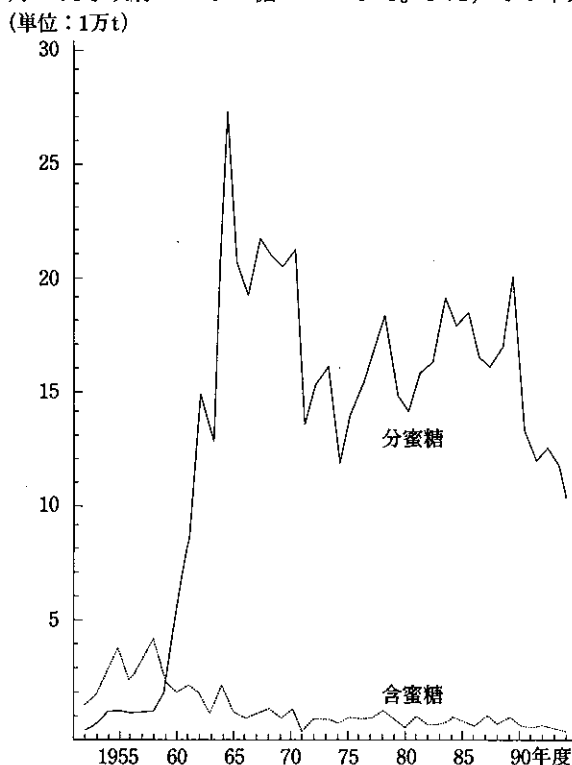
である。このなかで沖縄産糖に関連して、以下の措置が採られることになったからである。

すなわち、①国内甘味資源に沖縄産糖を含め、その保護育成を明示した、②具体的には、輸入粗糖の関税を1 kg 当たり14円から41円50銭に引き上げる一方で、精製糖の消費税を1 kg 当たり46円67銭から21円に引き下げた、③奄美大島、沖縄(琉球)、種子島などの黒糖については需要が次第に減少しているので分蜜糖へ切り替える、④現在の甘蔗糖生産量7万トンに10年後には20万トンにし、甜菜糖(11万トンから40万トン)及び結晶ブドウ糖(極少から15万トン)を含めて全体で国内糖を75万トンに増加させ、一方、輸入糖は77万トンにとどめる、などであった。

いま一つ、同年9月の琉球政府による「糖

業振興法」の公布、施行も見逃してはならない。これによって、沖縄の製糖企業の新設をはじめ、増設、合併などすべてが、琉球政府によって新たに設置された糖業審議会によって審議されることになったからである。つまり、琉球政府は糖業を沖縄にとってもっとも重要な産業と位置づけるとともに、それを担う製糖企業の管理を徹底させることになったのである⁽⁸⁾。

これらを契機として、第3図及び第17表にみるように、沖縄産糖の生産及び輸出に拍車がかかることになった。たとえば、前者については、戦前のピークであった1938年度の生産量、8万7,000トンには依然として及ばないが、1954年度の3万7,630トンから1960年度にはほぼその2倍の7万7,147トンに達した。また、その中身をみると、1950年代は



第3図 沖縄の砂糖生産

資料：沖縄県農林水産部『糖業年報』(各年版)。

第17表 沖縄産糖の輸出の推移

(単位: t, %, 1955年=100.0)

	含 蜜 糖		分 蜜 糖		計		備考 輸入数量
	数量	(構成比)	数量	(構成比)	数量	1955年=100.0	
1952年	5,465	100.0	—	—	5,465	17.4	
53	7,623	100.0	—	—	7,623	24.3	4,345
54	18,783	97.7	451	2.3	19,234	62.0	3,439
55	24,744	78.7	6,685	21.3	31,429	100.0	5,470
56	28,639	83.3	5,745	16.7	34,384	109.4	4,641
57	28,527	91.8	2,554	8.2	31,081	98.9	1,406
58	38,267	95.2	1,950	4.8	40,217	128.0	3,107
59	30,128	73.7	10,740	26.3	40,868	130.0	11,173
60	28,139	48.8	27,439	51.2	53,573	170.5	16,114
61	14,825	20.7	56,822	79.3	71,647	228.0	26,220
62	23,743	21.3	87,774	78.7	111,517	354.8	19,564
63	17,393	10.5	148,330	89.5	165,723	527.3	20,277
64	11,418	7.4	143,012	92.6	154,430	491.4	17,400
65	23,402	8.0	268,000	92.0	291,402	927.2	21,569
66	10,354	5.0	197,673	95.0	208,027	661.9	24,416
67	10,322	5.1	190,867	94.9	201,189	640.1	27,770
68	11,850	5.0	225,958	95.0	237,808	756.7	25,474
69	13,146	5.9	210,148	94.1	223,294	710.5	31,401
70	9,850	4.6	204,077	95.4	213,927	680.7	31,034
71	46,046	17.0	225,328	83.0	271,374	863.5	29,694

資料：沖縄県農林水産部『糖業年報』(各年版)ほか。

注(1) 1954年の分蜜糖の数量は11～12月分のみ。

(2) 1斤=600gとして計算した。

含蜜糖が主体で、1958年度の生産量は4万3,642トンにまでなった⁽⁹⁾。その結果、それは全体の77.6%を占めた。しかし、含蜜糖の生産はこれがピークで、1960年代以降は分蜜糖の生産が過半を占めることになった。

また、後者についても、そのほとんどが本土への輸出であったが、含蜜糖は1952年には僅か5,465トンに過ぎなかった。しかし、1955年には2万4,744トンに、そして1960年には2万8,139トンになった。また、分蜜糖は1955年には6,685トンであったが、1959年には1万740トン、そして1960年には2万7,439トンになった。生産年度と暦年のため若干のずれがあるものの、生産量の大半が本土に輸出されたことは否定できない事実である。ちなみに、1960年現在、砂糖(含む糖蜜など)の輸出は全体の44.2%を占めていた。

もっとも、後者の輸出の増加は本土の「国内甘味資源の自給力強化総合対策」の一環として実施された本土の消費税及び関税の税率改正によってのみ実現したのではなく、これに先だって実施されていた本土政府の沖縄産糖の輸入に対する自動承認制(AA)措置及び特惠措置の適用も見逃してはならない。むしろ、後者のもとで輸出が徐々に増加しつつあったが、それを前者が加速させることになった、とするのが適切ではなかろうか。

ここで、この本土政府の沖縄産糖の輸入に対する自動承認制(AA)措置及び特惠措置について若干触れると、沖縄は1949年に関税定率法の適用上、外国とみなされ、沖縄から本土に持ち込まれる物資に課税されることになった。しかし、1951年に関税定率法が一部改正され、一定の手続きにしたがって発行さ

れた原産地証明書のある物資については、輸入税を免除することになった。そして、1952年7月、本土政府と琉球政府は「本土と南西諸島との貿易及び支払に関する覚書」（ただし、「南西諸島」とは北緯27°以南の南西諸島（琉球諸島及び大東諸島を含む）をいう）を交換して、南西諸島物資として原産地証明書が発行された物資については、本土の輸入関税が撤廃されるうえに、輸入が制限されない自動承認制（AA）措置がとられることになった。

なお、この物資の指定は（本土政府との）折衝によって、琉球政府行政主席が行なうことになっていたが、含蜜糖は当初から、また、分蜜糖は1954年9月に追加指定され⁽¹⁰⁾、本土政府の輸入関税が免除された⁽¹¹⁾。すでに触れたように、沖縄の砂糖生産は国際競争力がなく、政策的配慮なしに本土へ輸出することはできなかったのである。

ただ、ここで注意しなければならないことは、当時、沖縄は本土への輸出と同時に、沖縄で消費する砂糖の輸入もしていたことである。しかも、1950年代半ば過ぎまでは多い年でもせいぜい5,000トン台にとどまっていたが、1950年代末には1万トン台に、そして1960年代末には3万トン台にまでなった。その大半は沖縄で生産されていなかったざら目及びグラニュー糖で⁽¹²⁾、本土からの輸入が過半を占めていたが、韓国、台湾、香港などからも少なからず輸入していた。もちろん、輸入価格は輸入関税分を上乗せされた輸出価格を下回っていたことはいうまでもない。

注(1) 沖縄県農林水産行政史編集委員会編『前掲書』（第13巻、1983年、602～626頁）所収から引用。

(2) 敗戦直前には、沖縄の分蜜糖製造施設は沖縄製糖の本島3工場と大日本製糖の大東島工場の2社5工場（圧搾能力1,950トン、筆者注：沖縄製糖の宮古工場を含めて5工場）で、

これら以外に含蜜糖製造施設として3,400余の畜力製糖小屋、185の改良製糖場があったが、これらのすべてが徹底的に破壊され、残存使用可能施設は皆無の状態となった（志村勇作編著『日本の砂糖の歩み』、糖業調査新報社、1974年、80頁）。

- (3) 戦後における沖縄の糖業復興の先駆けとなった大東糖業の誕生とその歩みについては、大東糖業30年の歩み編集委員会編『大東糖業30年の歩み』（大東糖業株式会社、1982年）を参照のこと。また、フィクションではあるが、南大東島の開拓史を扱った芝山忠美著『黙契』（私家版、1996年）も興味深い。なお、沖縄では製糖企業の設立に先だって各地でさとうきびが若干生産されていたが、砂糖は在来鉄車を利用して人力で製造し、食用又は泡盛原料に供していた（琉球政府経済局『糖業関係資料』1号、1959年5月、1頁）。
- (4) その内容は、①戦前の状況、②戦後の経過実態の概要、③将来の見通し、④振興の基本方針、⑤振興計画、となっていた。ここで取り上げたのは④の振興の基本方針の全文である（ただし、沖縄県農林水産行政史編集委員会編『前掲書』、第4巻（作物編）、1987年、416～417頁）所収から引用。なお、[]内はこの『沖縄県農林水産行政史』の執筆に際して補足されたもの。
- (5) 久保田富三編『日本の甘蔗糖業』（日本甘蔗糖工業会、1962年、29頁）。
- (6) 社名の変更に關しては、1952年3月1日の南部製糖取締役会において、「株金の払い込み、募集が目標通り達成が困難だと思われるので、この際、その対象区域が南部地区に限定されているかのようなイメージを、全琉対象にチェンジして、資金造成の促進を図りたい」との提案がなされ、それが採択された、とされている（若夏社編『琉球製糖株式会社40周年記念誌』、琉球製糖株式会社、1992年、90頁）。
- (7) 琉球農連の糖業へのかかわりと製糖工場については、琉球農業協同組合連合会『琉球農連50年史』、琉球農業協同組合連合会、1967年、745～804頁）を参照のこと。
- (8) 渡辺賢三「前掲論文」（2～6頁）。

(9) 終戦直後の沖縄の含蜜糖生産量、1945年度が2,400トン、1946年度が2,700トン、1947年度が3,300トン、1948年度が3,600トン、1949年度が4,200トン、1950年度が9,000トンと推計されている（渡辺賢三「含蜜糖の需給とその将来(上)」(『ジャパンシュガー』1961年・第4号、1961年12月、14頁)）。なお、渡辺賢三はその著「近代砂糖論叢」(私家版、1958年、185頁)のなかで、分蜜糖の生産割合が戦前より低い原因は、琉球の(砂糖、筆者補足)生産事業の復興が未だ不振であるからである、としている。

(10) 1955年4月、本土政府は1955年度から8,000トンを自動承認制(AA)で輸入することを発表した。

(11) これについては、幸田清喜「沖縄の糖業とパインアップル缶詰工業」(東京教育大学地理学教室「地理学研究報告」IX、1965年、89頁)を参照のこと。ただ、今村元義は、この措置は、国内産糖と同じ立場に沖縄産糖がおかれたことを意味するだけで、なんら「特惠」措置ではない、としている(今村元義「岐路に立つ県内企業——製造業を中心にして——」(沖縄県教職員組合経済研究委員会「前掲書」、128頁))。

(12) アメリカ民政府の統治下でグラニュー糖の消費が習慣化したうえに、湿度が高く保存が困難なため、上白糖など水分の多い砂糖の消費が少ない(日本分蜜糖工業会・平良治男氏の教示による)。

(2) 本土精糖業との提携と砂糖生産の構造変化

本土政府及び琉球政府の政策的配慮などを背景に、製糖企業の設立ラッシュはとどまることを知らなかった。すなわち、1959年12月には北部製糖(分蜜糖生産、500トン)、西原製糖(分蜜糖生産、400トン)、宮古製糖(分蜜糖生産、500トン)の設立がそれぞれ許可された⁽¹⁾。

さらに、1960年代に入ってから、1960年8月には久米島製糖(分蜜糖生産、300トン)、

西表製糖(含蜜糖生産、80トン)、与那国製糖(含蜜糖生産、150トン)、同年9月には多良間村農協製糖工場(含蜜糖生産、50トン)、翌1961年3月には第一製糖⁽²⁾(分蜜糖生産、500トン)、石垣島製糖(分蜜糖生産、500トン)、同年9月には小浜製糖(含蜜糖生産、50トン)、黒島製糖(含蜜糖生産、80トン)、波照間製糖(含蜜糖生産、100トン)、同年11月には伊良部製糖(分蜜糖生産、300トン)、さらに、1963年10月には来間製糖(含蜜糖生産、40トン)、そして1965年3月には宮多製糖(含蜜糖生産、120トン)、同年12月には北部製糖羽地工場(分蜜糖生産、2,000トン)の設立がそれぞれ許可された。その結果、その規模はまちまちであったが、多くの離島を含めてほぼ沖縄全土で製糖場が建設されるまでになった。

しかも、こうした新設企業の設立に加えて、既設企業の工場増設、施設の改善が一段と活発になった。とりわけ注目すべきは前者で、その嚆矢となったのが1959年12月3日付けで増設が許可された琉球製糖(750トン→1,250トンに増設、以下同様)である。さらに、若干遅れて琉球農連第二製糖工場及び第一製糖工場(前者が同年12月14日付、後者が同年12月26日付でそれぞれ許可)、それぞれ250トン→300トン、150トン→400トンの圧搾能力をもつ工場となった。しかも、従来の含蜜糖生産から分蜜糖生産へ転換した。

1960年代以降、工場増設の規模が一段と大きくなった。たとえば、1960年6月には沖縄製糖(250トン→500トン)、翌1961年3月には八重山製糖(300トン→500トン)、同年9月には北部製糖今帰仁工場(500トン→1,000トン)、琉球農連第一製糖工場(400トン→750トン)、同年11月には宮古製糖(500トン→1,000トン)、1962年5月には琉球農連第二製糖工場(300トン→1,000トン)、西原製糖(400トン→750トン)、同年10月には第一製糖(500トン→1,000トン)、沖縄製糖(500ト

ン→1,000トン)、伊江村農協製糖工場(50トン→150トン)、1963年10月には多良間農協製糖工場(50トン→250トン)、1965年12月には北大東製糖(分蜜糖生産へ転換、150トン→250トン)、琉球農連第二製糖工場(1,000トン→2,000トン)、中部製糖(旧西原製糖(1964年4月17日付で改称)、同年6月30日付で前述した琉球農連第一製糖工場と合併)第一工場(750トン→2,000トン)、琉球製糖(1,250トン→2,000トン)、第一製糖(1,000トン→1,800トン)、北部製糖羽地工場(1,000トン→2,000トン)の増設がそれぞれ許可されたが、農協組織など一部の製糖工場を除いていずれも圧搾能力が500トンを上回る大型工場となった。

ところで、これらの基礎となったのが、先に触れた「糖業振興法」であったが、同時に琉球開発金融公社が設立(1959年9月30日付の布令第25号、同年10月1日施行)され、政策的な長期金融の供給体制の強化が図られることになった。もちろん、主要産業の糖業もその対象となった。また、1960年1月、琉球政府は「製糖工場統合整理補助金交付要綱」を告示した。しかも、1963年2月には糖業がパインアップル産業とともに重要産業育成法(1959年9月4日公布、施行)第2条によって、「重要物産」の製造を行う「重要産業」として位置づけられ⁽³⁾、その育成が重要な課題となった。

そのため、小規模な含蜜糖工場の整理、統合が図られる一方で、大型分蜜糖工場の建設が推進されることになったのである。ただ、すべての製糖工場が分蜜糖工場に転換したのではなく、依然として多くの含蜜糖工場が存在していたし、また、増設したものの、その圧搾能力もまちまちであった。琉球政府は、本島、宮古地区などの概してさとうきび生産量が中規模以上の地区では大型の分蜜糖工場を主体とし、また、それ以外の小規模な地区では含蜜糖工場を主体とすることを決定し、

こうした方針に沿って製糖工場の再編が進められたからである。

ちなみに、1959年には含蜜糖工場は350か所、分蜜糖工場は2か所であったが、後者が前者を買収する経費(土地以外の施設買収に要した経費。また、雑費も除く)のうち、50%を限度として琉球政府が補助したため、1964年には前者は33か所、後者は14か所になり、沖縄の製糖工場は僅か数年で様相を一変させた。具体的には、たとえば、第一製糖が買収した含蜜糖工場は28か所、同様に、琉球製糖26か所、北部製糖38か所、琉球農連第一製糖工場28か所、同第二製糖工場6か所にも達した⁽⁴⁾。

いま一つ重要なことは、1951年2月の民政官書簡「琉球の外資導入方針」、翌1952年3月のアメリカ民政府布令第74号「琉球列島における外国人の投資」(同年9月布令第84号へ、さらに、同年11月布令第90号へそれぞれ改正)、1958年9月の高等弁務官布令第11号「琉球列島における外国人の投資」など一連の外資導入政策のもとで⁽⁵⁾、沖縄の製糖企業が本土の精糖企業と資本提携及び技術提携をしたことである。

具体的には、1952年2月の南部製糖(琉球製糖)と名古屋精糖との提携(同年5月の外資導入審議会において認可)を皮切りに、1958年11月には八重山製糖と大日本製糖、1959年6月には琉球農連(第二製糖工場に関して)と日新製糖、同年12月には北部製糖と九州製糖・三井物産、西原製糖と横浜精糖・三井物産、宮古製糖と大阪製糖、琉球農連(第一製糖工場に関して)と三井物産・日新製糖・丸紅飯田、1961年1月には久米島製糖と東食・名古屋精糖、同年3月には第一製糖と台糖、同年11月には伊良部製糖と大阪製糖、1962年12月には石垣島製糖と大日本製糖、1964年6月には中部製糖と日新製糖など双方のほとんどの企業が提携した⁽⁶⁾。これらのうち、いくつかの代表的な企業の資本構成と資本・

第 18 表 主要製糖企業の資本構成と資本・技術提携関係

(単位：ドル)

	資 本 構 成			資本・技術提携先
	地 元	本 土	計	
北 部 製 糖	800,000	300,000	1,100,000	三井物産，九州製糖
西 原 製 糖	450,000	300,000	750,000	三井物産，横浜精糖
琉 球 製 糖	283,333	141,667	425,000	名古屋精糖
第 一 製 糖	450,000	300,000	750,000	台糖
久米島製糖	275,000	225,000	500,000	名古屋精糖，東食
宮 古 製 糖	300,000	200,000	500,000	大阪製糖
伊良部製糖	300,000	200,000	500,000	大阪製糖
八重山製糖	250,000	83,333	333,333	大日本製糖
石垣島製糖	300,000	200,000	500,000	大日本製糖
琉球農連第一	} 340,300	—	340,300	三井物産，日新製糖，九紅飯田
琉球農連第二				日新製糖

資料：琉球政府経済局『糖業関係資料』(第 4 号，1964 年)ほか。

注．1963 年 2 月末現在。

技術提携関係を示したのが第 18 表である。

琉球開発金融公社が 1967 年 3 月に発表した報告書、『1966 年度経済報告書——最近 10 年間における経済発展のすがた——』によると，1966 年 6 月 30 日現在，沖縄の製糖業への外資導入認可額は 227 万 7,000 ドルであった。沖縄への外資導入認可額は全体で 1,966 万 6,000 ドル，また，そのうち，製造業への投資は 922 万 1,000 ドルであったから，製糖業への投資はそれぞれ 11.6%，24.7% を占めたことになる。もちろん，製造業への投資のなかでは最大の業種であった。しかも，パイナップル缶詰製造業，林業，水産業，真珠養殖業などとともにそのすべてが本土からの投資であった⁽⁷⁾。

こうした提携の背景であるが，本土の精糖企業ばかりでなく，沖縄の製糖企業にとっても少なからずメリットがあったからである。双方のメリットに関して，幸田清喜は以下のように指摘している⁽⁸⁾。すなわち，まず前者の本土の精糖企業にとってのメリットであるが，溶糖実績を大きくして外貨割当てのシェアを高めるためばかりでなく，操業度を高めてコストダウンを図るためにも，沖縄産糖の買入れはきわめて重要なものとなっていた。

なぜならば，当時，本土の粗糖輸入は外貨割当制であったが，精糖企業への外貨割当ては溶糖実績(当初は溶糖能力)によって決定されていたからである。その意味からも，精糖企業は外貨割当て獲得・拡大のために溶糖実績をあげることに力を注いでいた。

一方，後者の沖縄の製糖企業にとってのメリットについては，本土の精糖企業に関税分だけ他の諸国からの輸入粗糖よりも高い価格で引き取ってもらうことができたことである。なぜならば，前述のように，「本土と南西諸島との貿易及び支払いに関する覚書」の交換によって，沖縄産糖は輸入関税が免除されていたため，たとえその分だけ高い価格で引き取っても本土の精糖企業は何ら痛みを伴わなかったからである。

しかも，本土への輸出には品質の向上が重要な課題となっており，そのためにも本土の精糖企業との技術提携はその優れた技術の導入を可能にする，という意味からも特に問題はなかった。事実，戦前，台湾の大日本製糖や台湾製糖で活躍した優秀な技術者を受け入れ，さとうきびの栽培技術及び糖業技術の改善に重要な役割を果たした。また，資本提携は資金調達が必ずしも容易ではない沖縄の製

糖企業にとって、いわば干天の慈雨、といっても決して言い過ぎではなかった。なぜならば、製糖工場の増設ないし施設の改良には膨大な資本を要するし、それは焦眉の急のものとなっていたからである。

ただ、その一方で、これらの資本参加は過半を占めることはなかったが、沖縄の製糖企業が本土の糖業資本に系列化されてしまう、という問題があったことは否定できず、現にそうした批判も少なくなかった。たとえば、仲地宗俊は、沖縄の小規模な製糖企業は日本製糖資本の出先工場として編成され、サトウキビ生産農民は、直接、日本製糖資本に支配されるようになった⁽⁹⁾、としているし、また、石原肇は、地元資本との合併という形式をとりながら、本土製糖資本の沖縄工場の設立であったということがより適切であるかもしれない⁽¹⁰⁾、としている⁽¹¹⁾。

では、1960年代以降、沖縄産糖の生産及び輸出はどのように変化したのであろうか。もちろん、何れも大幅に増加した。たとえば、前者については、1960年度には7万7,147トンであったが、1962年度には17万838トンに、そして1964年度には29万8,348トンになった。僅か数年で3倍以上になったことになる。ちなみに、「第1次糖業振興5ヶ年計画」による同年度(第2年次)の目標生産量は19万6,150トン、また、1967年度(第5年次)のそれは27万トンであった。とりわけ伸びの大きかったのが分蜜糖で、1961～64年度に3.1倍になった。その結果、1964年度には分蜜糖は全体の91.9%を占めるまでになった。

また、後者についても、1961年には7万1,647トンであったが、1963年には16万5,723トン、そして1965年度には29万1,402トンになった。含蜜糖の輸出は長期的に減少しつつあったから、その大半が分蜜糖であった。ちなみに、1965年現在、それは全体の92.0%を占めるまでになった。また、同年の含蜜糖の輸出価格は1トン当たり18.50ドル

で、含蜜糖の同15.77ドルの17.3%高であった。

- 注(1) 1959年9月に公布、施行された糖業振興法第12条によって、製糖業を営もうとする者は行政主席の許可を受けなければならなくなった。
- (2) いずれも本島・南部を中心に展開していた南部製糖(ただし、前出の南部製糖(琉球製糖)とは別会社)と沖縄農興製糖の合併により1960年9月に設立された〈第一製糖・長嶺実氏の教示による〉。
- (3) 重要産業育成法第2条によると、「重要物産」とは、その生産の増加を図ることにより輸出を増加し、若しくは輸入を節減し、又は住民の生活の安定に資する特に著しいと認められる物産で、行政主席が指定するものをいう。また、「重要産業」とは、重要物産の採取、採掘加工、製造等を行う産業その他これに関連する産業をいう。
- (4) 第一製糖株式会社『第一製糖株式会社20周年記念誌』(第一製糖株式会社、1980年、64～67頁)、琉球製糖株式会社『35周年記念誌』(琉球製糖株式会社、1986年、141及び286頁)、北部製糖株式会社・若夏社『北部製糖株式会社30周年記念誌』(北部製糖株式会社、1990年、24～25頁)及び琉球農業協同組合連合会『前掲書』、774～775頁)。
- (5) 亀井正義「経済発展における導入外資の役割——沖縄における米日資本の実態——」(『調査と研究』第1巻第2号、1970年1月、104～107頁)。これらのなかで特に重要なのが布令第11号で、その特徴は①従来までの島内企業との競争制限、合併企業の島内資本比率の優先などの規制措置を撤廃し、すべて免許制であった資本取引を緩和し、特に借入金については全面的に規制を取り払ったこと、②元本及び果実の送金を自由化したこと、③従来のサービス業中心の外資導入より、生産的新規企業への導入に重点を移したこと、④導入企業の採算を保障するため、利潤を確保するかたわら電力料金的大幅な引き下げや、法人税などの優遇措置がとられたことなどである(同論文(105頁))。なお、この布令第11

号は、B円のドル通貨への切りかえと時を同じくして公布された。

- (6) 琉球農連（第二製糖工場に関して）と日新製糖及び琉球農連（第一製糖工場に関して）と三井物産・日新製糖・丸紅飯田（現在の丸紅）は技術・製品販売協力に関する提携であった。なお、分蜜糖工場で提携しなかったのは沖縄製糖と北大東製糖に過ぎなかった。
- (7) ちなみに、清涼飲料製造業へは5件、88万ドルの外資導入が認可されたが、そのすべてがアメリカからであった。
- (8) 幸田清喜「前掲論文」（93～96頁）。
- (9) 仲地宗俊「前掲論文」（16頁）。
- (10) 石原肇「沖縄製糖業の戦後過程とその問題点」（『調査と研究』第1巻第2号、1970年1月、172頁）。なお、亀井正義はパイン缶詰製造業についても同様である、としている（亀井正義「前掲論文」、106～108頁）。
- (11) ただ、琉球製糖、北部製糖、宮古製糖、石垣島製糖など沖縄の製糖企業自体、本土の精糖企業などの出資、技術提携によって設立されたことも事実であった（日本精糖工業会「沖縄分蜜糖工場視察記」（『ジャパンスーガー』1962年度・第2号、38～45頁））。

(3) 粗糖の輸入自由化と沖縄糖業の変化

1962年12月、琉球政府立法院は「砂糖の貿易自由化阻止に関する立法院要請決議」⁽¹⁾を行った。そして、そのなかで自由化反対の理由として以下の点をあげた。すなわち、これまで本土政府の特恵措置の庇護の下に、ようやく発展の緒についたばかりの琉球糖業の現状において、本土政府が砂糖の自由化を実施した場合、琉球蔗作農家は致命的な打撃を受け、基幹産業の破滅を招来することは明白である。われわれは、琉球糖業の合理化計画を強力に推進するが、琉球糖業はあらゆる面において本土政府の保護育成なくては到底存立することは不可能であるというのが実状である、とした。

沖縄の糖業関係者の強硬な反対にもかかわらず、1963年8月、本土政府は粗糖の輸入自

由化を実施した。その結果、本土の精糖企業は基本的には粗糖を自由に輸入できるようになった。そのため、国内製糖業は新たな変化、対応を求められることになった。もちろん、当時、アメリカ民政府の支配下にあった沖縄糖業もその例外ではなかった。否、むしろ本土の製糖業以上の変化を余儀なくされ、したがって、それへの対応も難しかった、といっても言い過ぎではない。

では、粗糖の輸入自由化によって、沖縄糖業はいかに変化し、いかなる対応を求められることになったのであろうか。いくつか指摘すると、まず第1に、すでにそのほとんどが提携していることもあったが、沖縄の製糖企業と本土の精糖企業の新たな資本提携・技術提携が大幅に減少したことである。否、皆無になった、といったほうが適当である。なぜならば、本土の精糖企業は操業度をあげてコストダウンを図るためばかりでなく、外貨割当て獲得・拡大のためにも、溶糖実績をあげる必要がなくなったからである。

第2に、製糖企業の新設、増設が大幅に減少したことである。ちなみに、糖業審議会によって許可されたのは1969年1月の池間島共同製糖場の建設（含蜜糖生産、40トン）、同年10月の大東糖業の増設（600トン→900トン）、1971年6月の沖縄製糖の増設（1,000トン→1,500トン）にとどまり、宮多製糖の増設は1967年3月に保留となったし、また、宮古製糖の増設も1971年7月に削減された（1,000トン→2,000トンにすることを申請したが、1,800トンにすることを条件に許可）。

第3に、もっとも困難を伴うことであったが、製糖企業の整理、統合を余儀なくされることになったことである。すでに触れた小規模な含蜜糖工場の整理、統合とはそのもつ意味が異なる、いわば1960年代半ば以降における沖縄糖業のきわめて重要な課題として、琉球政府によって進められることになり、「国内

甘味資源の自給力強化総合対策」などを背景に、これまで拡大を続けてきた沖縄糖業は転機を迎えることになったのである。しかも、これは今日においてもなお沖縄糖業のきわめて重要な課題となっている。以下ではこれに関して詳しく触れよう。

沖縄糖業の整理、統合の端緒となったのが、1964年4月に琉球政府が発表した「第1次糖業振興5ヶ年計画」である⁽²⁾。これは1967年度を目標とする沖縄糖業の具体的なあり方を計画したものであるが、そのなかで沖縄糖業の基盤強化に加えて、企業自体の経営改善を図るためにはその整理、統合が不可欠である、として、分蜜糖工場ばかりでなく、含蜜糖工

場の整理、統合の推進を明らかにしたからである。

たとえば、第19表にみるように、前者に関しては、1962年度現在の本島・同離島7社8工場、宮古本島・同離島3社3工場、八重山本島・同離島2社2工場など全体で12社13工場を、1967年度にはそれぞれ5社または6社9工場、3社4工場、2社3工場など同10社または11社16工場に、同様に、後者に関しては、本島・同離島45工場、宮古・同離島39工場、八重山・同離島18工場など全体で102工場を、それぞれ4工場、全廃、4工場など同8工場に整理、統合する、とした。

しかも、従来からの方針でもあったが、施

第19表 製糖工場の経営統合計画

(単位：社、所)

	現 在 (1962年度)		目 標 (1967年度)	
	企業数	工場数	企業数	工場数
分 蜜 糖 工 場	12	13	10または11	16
沖 縄 計	7	8	5または6	9
沖 縄 本 島	5	6	2または3	6
離 島	2	2	2	3
宮 古 計	3	3	3	4
宮 古 本 島	2	2	1	2
離 島	1	1	2	2
八 重 山 計	2	2	2	3
八 重 山 本 島	2	2	1	2
離 島	—	—	1	1
含 蜜 糖 工 場		102		8
沖 縄 計		45		4
北 部		4		—
離 島		6		2
中 部		9		—
南 部		17		—
離 島		9		2
宮 古 計		39		—
宮 古 本 島		35		—
離 島		4		—
八 重 山 計		18		4
八 重 山 本 島		3		—
離 島		15		4

資料：琉球政府『第1次糖業振興5ヶ年計画』（1964年）より作成。

設の近代化による生産費の引き下げ（前者については、1トン当たり8ドル95セントを同6ドル20セントに、後者については、同14ドル85セントを同8ドル85セントにする）、歩留まりの引き上げ（同様に、それぞれ11.75%から12.50%に、13.17%から14.0%にする）に加えて、製糖工場の規模拡大（同様に、それぞれ1工場平均能力700トンを同900トンに、同25トンを同100トンにする）、分蜜化を推進し、含蜜糖生産を減少させることにした。

こうした計画のもとで、琉球政府は、同年5月、琉球農連を含めた主要分蜜糖企業10社のそれぞれに「糖業振興のための企業統合について（勧告）」（経特第123号）を送付し、企業統合の勧告を行った。「糖業振興法」のもとで、製糖企業の新設ないし施設の増設・変更などは琉球政府の認可を受けなければならない、とされていたとはいえ、これまで各社の具体的な整理、統合の勧告にまで踏み込んだことはなかっただけに⁽³⁾、琉球政府のそれに対する意気込みが理解できる⁽⁴⁾。

ここでその一例をあげると、たとえば、宮古地区については沖縄製糖、宮古製糖、伊良部製糖の3社を1社に統合することを勧告した⁽⁵⁾。ところが、翌1965年4月、琉球政府はこれら3社のうち、沖縄製糖を外して同系列企業の宮古製糖と伊良部製糖の2社の統合を勧告した⁽⁶⁾。これら2社の統合が急務である、としたためである。また、同年6月には宮古製糖と宮多製糖の統合を勧告した。つまり、琉球政府は宮古製糖、伊良部製糖、宮多製糖の3社の統合を勧告したことになる。

この勧告をうけて、3社は統合に向けてそれぞれ調整を行い、伊良部製糖及び宮多製糖の2社については特に問題はなかったが、残りの宮古製糖についてはその株主であるさとうきび生産農家の強硬な反対によって、合併決議を行うための臨時株主総会は大混乱に陥ってしまった。そのため、琉球開発金融公

社、琉球銀行、アメリカン・エクスプレス・バンク、沖縄銀行の関係金融機関の経営管理のもとで、3社の共同経営が続けられ、1971年10月に城辺工場、伊良部工場の2工場で分蜜糖、多良間工場で含蜜糖を製造する分蜜糖、含蜜糖兼営の製糖会社として宮古製糖に一本化されることになった⁽⁷⁾。

また、1967年2月には分蜜糖生産の合理化計画が糖業審議会に諮問され、同年3月、琉球政府によって①さとうきび生産者、分蜜糖製糖業者は一体となって目標生産費の達成をはかる、②さとうきびの最低生産者価格は再生産を確保するものとする、③適正な操業度を維持するために原料の増産を積極的に推進する、④原料生産の拡大及び製造技術の向上により目標年次におけるさとうきび生産量2,198千トン、歩留12.3%、分蜜糖製造量270千トンを確保する、⑤この計画期間中、原則として糖業事情に基本的な変化がない限り分蜜糖工場の新設を認めないものとする、⑥分蜜糖企業の統合合併を推進する（本島は5社6工場を2社もしくは3社に、宮古本島は2社を1社に、そして八重山本島は2社を1社に統合する）、などを基本方針とする「沖縄糖業合理化計画」がまとめられた⁽⁸⁾。

さらに、これらとは別に、沖縄の長期的な糖業のあり方を検討するために、1967年2月に沖縄糖業の基本方向に関して糖業審議会に諮問され、同年11月に全沖縄を一元とした企業の設立が一つの方法論である、とする中間答申もだされた。

こうした基本方針に沿って、同年3月の糖業審議会に同系列企業の八重山製糖と石垣島製糖の統合が諮問され、同年6月に両社は合併して石垣島製糖となった⁽⁹⁾。これによって、八重山地区は従来からの小浜島の小浜製糖（現在の小浜糖業）、西表島の西表製糖（現在の西表糖業）、波照間島の波照間製糖、与那国島の与那国製糖と合わせて一島一社の糖業時代を迎えることになった。

もちろん、糖価安定事業団による買上げの対象外となった含蜜糖生産の合理化も例外ではなかった。なぜならば、含蜜糖工場は急激に減少しつつあったとはいえ、1966年現在、依然として沖縄全体で24か所もあり、しかも、それらの多くが小規模生産を余儀なくされていたからである。したがって、その合理化は分蜜糖生産の場合よりもむしろ重大な課題とされていた。そのため、琉球政府もその合理化を図ることを目的に、同年9月、「含蜜糖業合理化促進特別措置法」を公布、施行することになり、これによって分蜜糖生産と含蜜糖生産の合理化が出揃うことになった。

ただ、沖縄糖業の合理化計画はこれで終わった訳ではなく、1970年6月には糖業審議会が復帰に向けて、その対象は分蜜糖工場のみであったが、製糖企業の競争力強化を図るために1974年までにそれを全体で9社に統合することを答申したため、これを受けて琉球政府は、同年12月、製糖企業の統合方針を決定し、たとえば、本島では1社6工場、宮古地区では1社3工場に統合する方針である、とした。前述の「第1次糖業振興5ヶ年計画」の目標がそれぞれに関して2または3社6工場、3社4工場であったから、これをさらに一歩進めたことになる。

しかも、翌1971年3月にはそれを促進するために、本土政府から買入れる本土産米の売上げ回収金を充当することとし、「糖業振興法」及び「糖業資金融通特別会計法」の一部を改正した。その結果、同年5月には本島の大型製糖企業4社が企業統合の具体的な検討に着手するまでになり、沖縄糖業の合理化計画は復帰を前にして新たな展開を見せ始めた。

しかし、こうした琉球政府の努力にもかかわらず、主要製糖企業の企業系列が異なることなどもあって、すでに触れたように、糖業の合理化計画に関する成果はごく限られたものにとどまってしまい、復帰後の課題として

持ち越されることになったのである。

- 注(1) 中野好夫編『戦後資料 沖縄』(日本評論社、1969年、509頁)。なお、この資料は立法院事務局「立法院決議集」による、とされている。
- (2) これについては、沖縄県農林水産行政史編集委員会編『前掲書』(第14巻(農業資料編V)、1985年、531～573頁)に抄録されている。
- (3)すでに若干触れたように、1964年6月、琉球農連第一製糖工場と西原製糖が合併し、中部製糖を設立したが、この合併は前者の第二製糖工場と後者が増設認可(1962年4月の糖業審議会で認可)に伴う資金需要を琉球開発金融公社からの融資に仰いだ際の付帯条件を履行したものであって、「第1次糖業振興5ヶ年計画」のスタート以前に決まっていた。ただ、合併が「第1次糖業振興5ヶ年計画」スタート後になったため、これと関連して勧告された。しかし、「糖業振興のための企業統合について(勧告)」(1964年5月15日付、経特第123号)では、中部製糖と琉球農連第二製糖工場の1社への統合、また、「糖業振興のための企業統合について(勧告)」(1964年6月17日付、経特第123号)ではそれを変更して中部製糖、琉球農連第一製糖工場、同第二製糖工場の1社への統合がそれぞれ勧告されたことから明らかなように、琉球農連第一製糖工場と西原製糖以外の合併も検討されていたことが窺われる(琉球農業協同組合連合会『前掲書』、916～918及び925～936頁)。
- (4) 琉球政府は、たしかに西原製糖と琉球農連第一製糖工場の合併、石垣島製糖と八重山製糖の合併、宮古製糖と伊良部製糖の合併などにみられるように、製糖企業の整理、統合を積極的に推進した。しかし、これらが実現したのは、アメリカ民政府の出先である琉球開発金融公社が絶大な権力をもっていたためである(前出・平良治男氏の教示による)。
- (5) また、琉球政府が琉球製糖に送付した「糖業振興のための企業統合(勧告)」(1964年5月15日付、経特第123号)では、琉球製糖、第一製糖、久米島製糖を1社に統合すること、とされていた(若夏社編『40周年記念誌』、琉球製糖株式会社、1992年、139頁)。なお、琉

- 琉球政府は糖業審議会にはかり会社の合併について検討を進めたが、…（中略）…沖縄本島南部、中部、北部、宮古、八重山の6ブロック6社案に落ち着いた、とある（同書（140頁））。
- (6) 両社は、大阪製糖・丸紅の系列企業であった。
- (7) これについては、宮古製糖株式会社【30年の歩み】（宮古製糖株式会社、1990年、162～175頁）を参照のこと。
- (8) 琉球政府農林局【沖縄糖業の合理化計画】（1967年）。
- (9) この合併の背景には、野鼠の異常発生によるさとうきびの大幅な減産があった（入嵩西正治編著「八重山糖業史」、石垣島製糖株式会社、1993年、163頁）。ただ、実際には未曾有の大干ばつと相次ぐ台風により、野鼠の異常発生が追い打ちをかけたのである。なお、両社は大日本製糖の系列企業であった。

(4) 新糖価決定システムと沖縄糖業

すでに触れたように、1963年8月、本土政府は粗糖の輸入自由化を実施したため、国内産糖への影響が懸念されることになった。そのため、政府はその保護対策の一環として、まず1964年3月に「甘味資源特別措置法」及び「沖縄産糖の政府買入れに関する特別措置法」をそれぞれ公布、施行した。さらに、翌1965年6月に「砂糖の価格安定等に関する法律」、いわゆる「糖安法」及び「沖縄産糖の糖価安定事業団による買入れ等に関する特別措置法」（「沖縄産糖の政府買入れに関する特別措置法」の一部を改正）をそれぞれ公布、施行し、分蜜糖に限定されていたが、沖縄産糖をそれに組み入れることになった。

つまり、原料のさとうきびは「糖業振興法」に、製品の分蜜糖は「沖縄産糖の糖価安定事業団による買入れに関する特別措置法」にそれぞれ規定されることになったのである。

問題は、これらによって沖縄糖業がいかに変化したか、ということである。もっとも重要なことは、分蜜糖のみに関してであるが、

沖縄産糖の価格決定システムが大幅に修正されたことである。沖縄産糖の価格が従来の「糖業振興法」から、新たに「沖縄産糖の糖価安定事業団による買入れ等に関する特別措置法」のもとで、「糖安法」にしたがって決定されることになったからである。つまり、若干の読み替えが必要であったが、「糖安法」が適用されることになったのである。したがって、ここでは主として「糖安法」の価格決定メカニズムについて述べることにしたい。

はじめに、従来の「糖業振興法」のもとでは、沖縄産の分蜜糖については、東京精製上白現物相場から輸入諸掛を差し引いたものが那覇価格（FOB）とされていた。たとえば、1963年現在、本土商社の輸入諸掛は1kg当たり34.874円であったから⁽¹⁾、第20表にみるように、東京精製上白現物相場が1kg当たり140円の場合には、那覇価格（FOB）は同105.126円（同29.201セント）であった。つまり、沖縄の糖価は国際糖価の影響を直接被る東京精製上白現物相場に大きく支配されており、きわめて不安定な状況にあった、といえよう。

一方、新しい「糖安法」のもとでは、国産糖と同様、沖縄産糖についても買入価格と売戻価格が設定されることになった。そして、糖価安定事業団は申し込みに応じて各製糖企業から前者で買入れ、それを瞬間タッチ方式で各製糖企業に後者で売戻すことになった。しかも、いかなる場合においても前者は後者を下回ることにはなかったから、結果として製糖企業はその差額を保証されることになったのである。

ところで、これらの価格の決定であるが、前者については、「糖安法」第22条第1項によって、「第19条第1項の規定による売渡しに係わる国内産糖についての事業団の買入れ価格は、その原料たる甘味資源作物の最低生産者価格に当該甘味資源作物の買入れ及びこれを原料とする国内産糖の製造に要する標準

第20表 沖縄産糖の価格（1963年）

東京精製上白 現物相場 (円)	輸入諸掛 (円)	那覇価格(FOB)	
		(円)	(U.S.セント)
140	34.874	105.126	29.201
141	34.874	106.126	29.479
142	34.874	107.126	29.724
143	34.874	108.126	30.035
144	34.874	109.126	30.312
145	34.874	110.126	30.590
146	34.874	111.126	30.868
147	34.874	112.126	31.118
148	34.874	113.126	31.424
149	34.874	114.126	31.702
150	34.874	115.126	31.979

資料：池原真一著『沖縄糖業論』（琉球分蜜糖工業会，1969年，245頁）。

注(1) 原資料は琉球政府経済局資料。

(2) 東京精製上白現物相場の単位は円/kgである。

的な費用の額を加えて得た額を基準とし、国内産糖の製造事情その他の経済事情及び甘味資源特別措置法第18条第1項の規定による甘味資源作物に係わるその生産者からの買入の価格についての指示をした場合には当該指示に係わる事項を参酌して、農林大臣が定める⁽²⁾とされていた。

また、後者については、同第24条第1項によって、「前条第1項の規定による事業団の売戻しの価格は、政令で定めるところにより、平均輸入価格又は輸入に係わる粗糖につき第10条第1項の規定により定められる事業団の売戻しの価格を基礎として算出される額を基準とし、砂糖の市価を参酌して、農林大臣が定める⁽³⁾」とされていた。

具体的には、たとえば、1965年度の沖縄産糖の場合、前者は工場規模の如何にかかわらず1965年12月16日に1トン当たり7万8,500円、後者は翌1966年2月15日に同7万3,777円（1966年2月下旬～同年3月下旬まで同額）に決定した。したがって、沖縄の製糖企業は1トン当たり4,723円の売買差額を得ることになった。また、同年度の申し込

み数量は当初の予定の僅か29.1%の5万6,651トンであったから、その売買契約金額は全体で2億6,756万円で、糖価安定事業団はこの金額を支払うことになったのである。

この糖価安定事業団の財源であるが、「糖安法」第54条によって、「政府は、予算の範囲内において、政令の定めるところにより、事業団に対し、この法律の規定による国内産糖及びぶどう糖の買入れ及び売戻しの対価の差額（国内産糖又は国内産ぶどう糖について第24条第1項（附則第3条第7項において準用する場合を含む）又は第29条第1項（附則第4条第7項において準用する場合を含む）の規定により定められる事業団の売戻しの価格が政令で定めるところにより国内産糖合理化目標価格を国内産糖又は国内産ぶどう糖の事業団に対する売渡しの価格に換算した額に満たない額である場合には、当該売戻しの価格と当該換算した額との差額に係わる部分を除く）に相当する金額を交付するものとする⁽⁴⁾」とされていた。

つまり、糖価安定事業団の売買差額（買入価格－売戻価格）のうち、国内産糖合理化目

標価格相当額（別に農林大臣によって告示される国内産糖合理化目標価格＋輸入関税－販売経費）を上回る分については国庫からの交付金によって、また、それを下回る分については「糖安法」では具体的に示されていないが、交付金以外の糖価安定事業団による輸入糖の売買から生じた、いわゆる調整金によってそれぞれ補填する、とされていたのである。

1965年度の沖縄産糖の場合についてみると、国内産糖合理化目標価格（甘しゅ糖）が1トン当たり4万600円、輸入関税が同4万1,500円で国内産糖合理化目標価格相当額は同8万2,100円（沖縄産糖の場合、買入価格には本土の甘しゅ糖のそれと異なり販売経費が含まれているため、それを差し引かない）となり、糖価安定事業団の買入価格（同7万8,500円）を上回ってしまった。したがって、糖価安定事業団が負担するのは売買差額（買入価格－売戻価格）の分のみであるから、その分を全額調整金から補填することになったのである⁽⁵⁾。しかも、こうした状況は1969年度まで続いた。なお、復帰前の沖縄産糖の買入価格などについては第21表に示されている。

しかし、沖縄の製糖企業にとって、この「糖安法」にも問題が少なくなかった。たしかに、

この「糖安法」によって沖縄産糖は大きく変動する国際糖価の影響を免れることになったことは否定できないが⁽⁶⁾、「糖安法」自体の効果についての不安⁽⁷⁾は別にして、前に若干触れたように、工場規模の如何にかかわらず糖価安定事業団の買入価格が一定であったからである。これは工場規模の格差が大きいため、製造コストも大幅に異なる沖縄糖業にとって重大な問題であった。しかも、その価格算定の基準が大型工場（2,000トン程度。なお、現在は1,300トン程度）の生産費で算定されたのである。そのため、たとえば、1965年度には大型工場は180万ドルの黒字になったものの、小型工場は130万ドルの赤字を余儀なくされてしまった。

琉球政府は、その打開策として「内部調整金制度」を設けて前者の8工場（具体的には、北部製糖、琉球農連製糖工場、中部製糖2工場、琉球製糖、第一製糖、沖縄製糖、宮古製糖）から122万ドルを徴収し、うち、104万ドルを後者の7工場（具体的には、大東糖業、久米島製糖、伊江村農協製糖工場、北大東製糖、伊良部製糖、石垣島製糖、八重山製糖）へ配分した。また、残余の18万ドルと琉球政府予算からの22万ドル、計40万ドルが補助金として離島の含蜜糖工場へ交付するという

第21表 復帰以前の沖縄産糖の買入価格

（単位：円/t, t, 1,000円）

	買入価格	備 考			
		売買数量	売買金額	交 付 金	調 整 金
1965年度	78,500	56,651	267,560	—	267,560
66	78,500	239,034	1,530,264	—	1,530,264
67	80,400	169,389	1,532,822	—	1,532,822
68	80,100	229,800	2,359,219	—	2,359,219
69	83,400	179,292	1,806,199	—	1,806,199
70	86,400	204,798	1,532,974	240,862	1,292,112
71	87,400	117,526	724,732	193,111	531,621

資料：糖価安定事業団「糖価安定事業団年報」（各事業年度版）。

注。1966年度以降の売戻価格は製糖される月の上期、下期に決定され、一定でなかったので記載しなかった。

措置がとられた⁽⁸⁾。

しかし、こうした制度にも批判が少なくなかった。なぜならば、大型工場に対して、多額な調整金の負担を強いるものであったからである。しかも、法的にも強制できるものでなかった。そのため、この「内部調整金制度」は数年で立ち消えとなってしまう、離島の製糖企業は「糖安法」の施行にもかかわらず、その存在自体が問われるきわめて厳しい状況に直面することになったのである。

そこで、その契機となったのは予期せぬまったく別の理由であるが、1966年に本土政府によって3億円の補助金が予算化され、主として離島の製糖企業（具体的には、中部製糖、伊江村農協製糖工場、久米島製糖、北大東製糖、大東糖業、沖縄製糖、宮古製糖、伊良部製糖、石垣島製糖）に対して交付されることになった⁽⁹⁾。そして、これが製糖企業の格差是正を目的とした沖縄独自の「臨時糖業振興特別助成金制度」⁽¹⁰⁾、いわゆる臨糖費創設の引き金となり、現在まで引き継がれてきたのである。

いま一つ、次第に減少しつつあったとはいえ、当時、依然として生産量が1万トンを上回っていた含蜜糖が「糖安法」の対象とならなかったことも問題であったが、これ以外に、分蜜糖に関してもそのすべてが糖価安定事業団の買上げの対象とならなかったことである。ちなみに、砂糖年度と糖価安定事業団の会計年度は異なっているため必ずしも正確に比較できないが、1966～71年度についてみると分蜜糖の年平均生産量は22万5,937トンで、糖価安定事業団の年平均買上げ対象数量は19万トンにとどまった。

その理由であるが、「糖安法」のもとでは、沖縄で消費される分が除かれることになったからである。「糖業振興法」のもとでは、生産されるほとんどの砂糖（含蜜糖及び分蜜糖）を本土に輸出し、消費される分の砂糖は別に輸入していたが、後者が輸出から除外された

ため、差益の減少を余儀なくされることになった。

注(1) この内訳は以下のようであった。すなわち、海上運賃(2.036円)、保険料(0.475円)、L/C保証料(0.051円)、金利(2.360円)、通関手数料(0.100円)、入出庫賃(0.403円)、保管料(2.192円)、上白糖との格差(2.335円)、業者利潤(3.000円)、L/C開設料(0.218円)、L/C電信料(0.027円)、船回送料(0.507円)、海事検定料(0.030円)、検数料(0.090円)、時間外使役料(0.050円)、消費税(21.000円)であった(池原真一著『前掲書』、244～245頁)。

(2) このなかの「糖安法」第19条第1項は「地域内国内産糖製造事業者(甘味資源特別措置法第18条第1項の地域内国内産糖製造事業者をいう、以下同じ)は、農林省令で定めるところにより、事業団に対し、その製造する国内産糖の売渡しの申込みをすることができる」で、また、「甘味資源特別措置法」第18条第1項は「農林大臣は、生産振興地域の区域内における農業経営の改善と農家所得の安定を図るため、地域内指定製造施設により当該生産振興地域の区域内において生産される当該甘味資源作物を原料として国内産糖を製造する事業(以下「地域内国内産糖製造事業者」という)に対し、当該甘味資源作物に係わるその生産者からの買入れの価格その他その生産者との取引の条件及び方法、その買入れを行なう区域並びにこれを原料とする国内産糖の製造及びその貯蔵に関し、必要な指示をすることができる」である。

(3) このなかの「糖安法」前条(第23条)第1項は「事業団は、第19条第1項の規定による国内産糖の売渡しをした者に対し、その国内産糖を売り戻さなければならない」で、また、同第10条第1項は「前条第1項の規定による事業団の売戻しの価格は、次に掲げるとおりとする。

一 第5条第1項の規定による売渡しに係わる指定糖については、次に掲げる(当該指定糖が混合物である場合にあっては、次に掲げる額に第8条第二号ロに掲げる額を加

えて得た額)

- イ その指定糖に係わる輸入申告の時に
いて適用される平均輸入価格が安定下限
価格以上の額である場合における当該指
定糖にあっては、国内産糖合理化目標価
格（粗糖以外の指定糖にあっては、その
種類（混合糖については、当該混合糖に
含まれる砂糖の種類。以下この項におい
て同じ）に応じて、当該国内産糖合理化
目標価格（混合糖については、当該国内
産糖合理化目標価格に砂糖含有率を乗じ
て得た額）に農林省令で定めるところに
より算出される額を加減して得た額。以
下この号において同じ）と当該平均輸入
価格（粗糖以外の指定糖にあっては、そ
の種類に応じて、当該平均輸入価格（混
合糖については、当該平均輸入価格に砂
糖含有率を乗じて得た額）に農林省令で
定めるところにより算出される額を加減
して得た額。以下イにおいて同じ）との
差額に当該輸入申告の日の属する砂糖年
度に係わる農林大臣の定める率を乗じて
得た額から当該輸入申告の時について適
用される農林大臣の定める額（粗糖以外
の指定糖にあっては、その種類に応じて、
当該額（混合糖については、当該額に砂
糖含有率を乗じて得た額）に農林省令で
定めるところにより算出される額を加減
して得た額。以下この号において同じ）
（当該農林大臣の定める額が当該農林大
臣の定める率を乗じて得た額を超える
ときは、その乗じて得た額）を控除して
得た額を当該平均輸入価格に加えて得た
額。
- ロ その指定糖に係わる輸入申告の時に
いて適用される平均輸入価格が安定下限
価格に満たない額である場合における当
該指定糖にあっては、国内産糖合理化目
標価格と安定下限価格（粗糖以外の指定
糖にあっては、その種類に応じて、当該
安定下限価格（混合糖については、当該
安定下限価格に砂糖含有率を乗じて得た
額）に農林省令で定める算出される額を
加減して得た額。以下この号において同
じ）との差額に当該輸入申告の日の属す

る砂糖年度に係わるイの率を乗じて得た
額から当該輸入申告の時について適用さ
れるイの農林大臣の定める額（当該額が
その乗じて得た額を超えるときは、その
乗じて得た額）を控除して得た額を安定
下限価格に加えて得た額。

- 二 第6条第1項の規定による売渡しに係わ
る指定糖については、安定上限価格（粗糖
以外の指定糖にあっては、その種類に応じ
て、当該安定上限価格（混合糖については、
当該安定上限価格に砂糖含有率を乗じて得
た額）に農林省令で定めるところにより算
出される額を加減して得た額。以下この号
において同じ）（当該指定糖が混合糖である
場合にあっては、当該安定上限価格に第8
条第二号ロに掲げる額を加えて得た額）」で
ある。
- (4) このなかの「糖安法」第24条第1項は「前
条第1項の規定による事業団の売渡しの価格
は、政令で定めるところにより、平均輸入価
格又は輸入に係わる粗糖につき第10条第1
項の規定により定められる事業団の売戻しの
価格を基礎として算出される額を基準とし、
砂糖の市価を参酌して、農林大臣が定める」
で、また、同第29条第1項は「前条第1項の
規定による事業団の売戻しの価格は、政令で
定めるところにより、ぶどう糖の市価、砂糖
の市価及び物価その他の経済事情を参酌し
て、農林大臣が定める」である。
- (5) 農畜産業振興事業団(社団法人糖業協会)・
増田憲文氏の教示による。
- (6) 来間泰男「さとうきびと砂糖の生産」(『法
律時報』1971年10月臨時増刊号、268～270
頁)。
- (7) 「このような事業団の粗糖売買で原料価格
は一応安定するが、粗糖価格が大幅な高値を
続けた場合には事業団の資金が足りなくなる
おそれがある。そこで糖価安定法では、その
ような場合には関税引き下げなどで原糖代を
安くする方法も用意している。こうして原料
価格が安定すれば精糖価格も安定するはずだ
が、精糖相場まで同様に安定するとはかぎら
ない。だぶつけば当然下限を下回ることもあ
りうる。そのようなときには農林大臣が減産

などを指示できることも糖価安定法は決めている。しかしそれでも糖価安定法の効果に若干の不安を持つ向きもある。関税にも限度があるので粗糖が高騰した場合吸収しきれないということもさることながら当面予想される精糖会社の整理統合の過程で、はたして相場の混乱が避けられるかどうかに関心事となっているわけだ。『日本経済新聞』、1965年10月23日付。

(8) 琉球製糖株式会社『前掲書』(173～174頁及び186頁など)。

(9) 1966年の第2宮古島台風によるさとうきびの被害が甚大であったため、本土政府援助として3億円支出されたのが始まりで、その後増額されて、復帰後は13億円となった(『琉球新報』1993年1月22日付)。なお、その製糖企業別の配分については、琉球製糖株式会社『前掲書』(187頁)に示されている。

(10) これについては、真喜屋恵義「臨時糖業振興助成金制度について」(久米島製糖株式会社編『久米島製糖株式会社20周年記念誌』、久米島製糖株式会社、1980年、121～125頁)を参照のこと。

(5) 日本復帰以降の沖縄糖業とその整理、統合

ここでは、日本復帰以降における沖縄糖業の、主としてその整理、統合の展開とその背景に関して述べよう。すでに触れたように、復帰直後の1972年6月に沖縄全域が「甘味資源特別措置法」に基づくさとうきびの生産振興地域に指定されたが、同年8月にはその生産振興地域における政府(農林大臣)の指定製造施設として、既存の分蜜糖工場15か所、含蜜糖工場4か所が指定されることになった。

では、当時、沖縄には製糖工場はどれくらいあったのであろうか。たとえば、前者については、本島に5社7工場(北部製糖今帰仁工場⁽¹⁾、同羽地工場、沖縄県経済連製糖工場、中部製糖第一工場、同第二工場、琉球製糖工場、第一製糖工場)、宮古島に2社2工場(宮

古製糖工場、沖縄製糖工場)、石垣島に1社2工場(石垣島製糖石垣工場、同大浜工場)のほか、伊江島(伊江村農協製糖工場)、久米島(久米島製糖工場)、伊良部島(伊良部製糖工場)、北大東島(北大東製糖工場)及び南大東島(大東糖業工場)にそれぞれ1工場あった。

また、後者については、宮城島に3社3工場(桃原製糖場、上宮製糖場、池味製糖場)、伊平屋島に2社2工場(伊平屋村農協製糖工場、伊平屋村野甫製糖工場)のほか、本島(馬天製糖場)、伊是名島(伊是名村農協製糖工場)、粟国島(浜共同製糖場)、伊計島(伊計製糖場)、池間島(池間島共同製糖場)、多良間島(宮古製糖多良間工場)、来間島(来間製糖工場)、小浜島(小浜製糖工場)、西表島(西表製糖工場)、波照間島(波照間製糖工場)及び与那国島(与那国製糖工場)にそれぞれ1工場あった。

したがって、沖縄の製糖工場のうち、指定製造施設として分蜜糖工場についてはすべて指定されたが、含蜜糖工場の指定についてはそのほんの一部にとどまっていたことになる⁽²⁾。しかし、政府ばかりでなく沖縄県も、後者についてはもちろんのこと、前者についても必ずしもその数が適正である、とはしていなかった。むしろ依然として大幅に過剰である、としていた。そこで、復帰を契機に先ず取り組んだのが沖縄糖業の整理、統合である。

ところで、復帰を前にして、沖縄ばかりでなく本土においても、沖縄の産業振興に関する議論が高まり、沖縄ではその具体化に大きな期待がかけられることになった。しかし、必ずしも製糖業に限ったことではないが、その一方で本土企業の沖縄への進出も懸念され⁽³⁾、沖縄の産業自体、本土との経済関係の一体化を控えてそのあり方が問われることになった。

もちろん、それは糖業に関しても例外ではなかった。なぜならば、沖縄の製糖企業では、

従来からその体質強化が重要な課題とされていたからである。そのため、政府は、沖縄県と一体になってその整理、統合を一段と強化することになった。これを裏付けるように、早速、1972年9月には政府（農林省）主催の第1回甘しゅ糖生産合理化推進会議が開催され、それ以降、現在に至るまでそれは毎年開催されることになったし、また、1974年10月にはやはり政府主催（同）の第1回沖縄産含蜜糖合理化推進会議が開催され、1980年まで毎年開催されることになった。

問題は、こうした整理、統合の具体的な背景である。それは、敢えていうまでもないが、沖縄糖業が多くの難しい問題を抱えていたことである。ここで、それに関して少し詳しく考察を加えよう⁽⁴⁾。まず第1に、すでに復帰前から指摘されていたことではあるが、従来からさまざまな保護政策がとられてきた沖縄の経済環境はきわめて厳しく⁽⁵⁾、企業体質も多く本土企業とは比較できないほど劣弱であったことである。とりわけ主要産業の糖業はその典型であった。なぜならば、必ずしも分蜜糖工場に限ったことではなかったが、さとうきび生産量の大幅な減少を背景に、沖縄では製糖工場が過剰で、操業率も低下しつつあったからである。とりわけ本島を中心とした分蜜糖工場ではそれが顕著であった。それを示したのが第22表である。

これから明らかなように、北部製糖羽地工場、中部製糖第二工場、琉球製糖工場などにみられるように、実圧搾日数が僅か50数日になってしまった工場も少なくなかった。これらの工場はさとうきび生産が拡大していた時期に建設され、その圧搾能力は当時のさとうきび生産量に見合っただけで設計されていたからである⁽⁶⁾。そのため、適正な操業を確保できず、生産費上昇の最大の要因となっていた。

第2に、さとうきびの品質低下による製糖歩留まりの低下に悩まされていたことである。これは主として農家のさとうきびの収穫

労働力の不足を背景に、その収穫から工場搬入までの時間が、特に本島において長くなっていたために生じていたが、これに加えて当時は復帰前と異なり、農家のさとうきび取引価格（農家手取価格）がbrixの如何にかかわらず一定となっていたことの影響も大きかった⁽⁷⁾。もっとも、後者の影響は分蜜糖工場だけではなく、含蜜糖工場においても無視できなかった。ちなみに、製糖歩留まりが10%台にまで低下した工場が少なくなかった。

第3に、沖縄の製糖企業に必ずしも限ったことではないが、企業経営が安定していなかったことである。なぜならば、糖価安定事業団への売買後の精糖企業への販売価格、いわゆる再販価格は主として国内の砂糖相場に左右されることから、これが低迷している場合には分蜜糖工場の減収となり、生産費割れの事態も生じたからである。特に、日豪砂糖輸入長期契約により相対的に輸入価格が高く固定される一方で、国内の砂糖相場は需要の停滞と精糖企業の過当競争から長期にわたって低迷し、結果として1975年2月から「糖安法」第5条第1項の規定による「売渡しに係わる指定糖の売渡しについての臨時特例に関する法律」、いわゆる「売り戻し特例法」の施行に至ったように、当時、沖縄産糖の環境は必ずしも良好な状況とはいえなかった。

若干視点が異なるが、この沖縄産糖の価格に関連していえば、沖縄の糖業関係者が鹿児島南西諸島との自然的及び地理的条件ばかりでなく、分蜜糖工場の圧搾能力の違いなどを考慮にいれて、しばしば複数建価格を要求したにもかかわらず、復帰後、「糖安法」のもとで糖価安定事業団による買入価格が一本建価格とされたことにも批判が少なくなかった⁽⁸⁾。

第4に、その一方で糖価安定事業団による沖縄産糖の買上げ負担が膨大になっていたことである。それを示したのが第4図である。これによると、糖価安定事業団による沖縄産

第22表 沖縄における

	北部製糖 羽地工場	沖縄県 経済連 製糖工場	翔南製糖 西原工場	翔南製糖 豊見城工場	第一製糖	伊江村農協 製糖工場	伊是名村 農協製糖工場
1969年度	62.3	87.6	81.8	78.0	90.0	59.0	—
70	55.7	85.0	77.7	80.0	86.0	74.0	—
71	83.0	76.0	67.9	66.0	72.0	63.0	—
72	74.0	76.0	66.8	64.0	75.0	57.0	—
73	65.0	79.0	66.5	69.0	75.0	67.0	—
74	55.0	65.0	54.5	57.0	67.0	56.0	—
75	60.0	65.0	50.1	55.0	68.0	62.0	—
76	69.6	73.7	53.6	62.4	72.2	76.2	—
77	87.0	85.0	83.0	68.0	77.0	72.0	—
78	77.0	80.0	79.0	69.0	81.0	73.0	—
79	81.3	80.3	75.5	64.7	79.3	80.4	—
80	76.8	75.5	70.8	60.2	58.8	63.9	52.3
81	73.5	81.0	78.5	68.9	76.4	51.7	51.0
82	80.0	82.3	71.4	63.4	73.9	64.5	61.3
83	85.9	89.8	75.8	67.6	82.3	80.0	66.8
84	87.3	82.8	75.2	66.4	71.1	70.0	62.0
85	85.2	85.8	76.7	70.0	76.1	64.3	62.0
86	76.1	75.5	70.2	64.7	66.5	44.7	50.0
87	77.2	77.2	69.7	61.5	60.0	46.9	56.8
88	73.1	72.6	67.9	62.4	67.8	76.3	53.2
89	82.5	79.0	74.6	67.8	71.8	62.3	58.9
90	70.3	60.3	55.8	57.8	53.0	51.9	57.7
91	65.3	59.6	53.1	64.3	61.1	42.8	57.2
92	62.8	51.8	60.0	66.2	63.2	49.4	58.3
93	61.1	45.7	58.5	67.2	—	32.3	57.6
94	56.7	66.5	50.5	51.8	—	35.5	67.7

資料：沖縄県農林水産部「糖業年報」(第36号, 1996年)。

注(1) 実圧搾日数=原料処理量/1日当たり実圧搾量。

(2) 1970年度までの北部製糖羽地工場には、同製糖今帰仁工場を含む。

(3) 1976年度までの翔南製糖西原工場は中部製糖第一工場及び同製糖第二工場のもの。

(4) 1992年度までの翔南製糖豊見城工場は琉球製糖。

(5) 第一製糖は1993年度から工場閉鎖。

(6) 伊是名村農協製糖工場は1980年度から分蜜化。

(7) 1970年度までの宮古製糖伊良部工場は伊良部製糖。

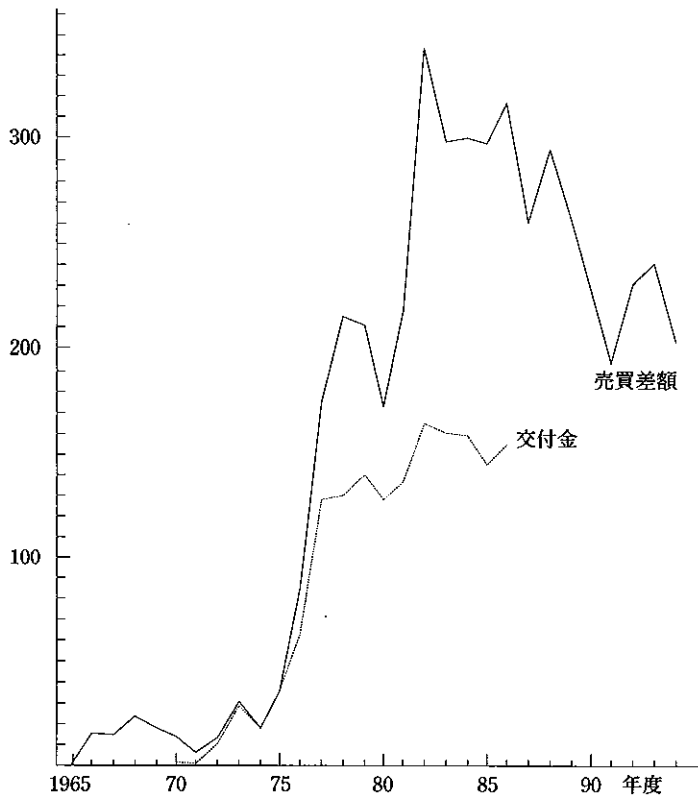
(8) 1970年度までの石垣島製糖は同製糖石垣工場及び同製糖大浜工場。

分蜜糖工場の実圧搾日数

(単位：日)

久米島製糖	大 東 糖 業	北大東製糖	沖 縄 製 糖	宮 古 製 糖 城 辺 工 場	宮 古 製 糖 伊良部工場	石垣島製糖	平均値
89.0	79.5	106.0	125.2	119.0	114.5	84.0	90.5
83.0	122.0	138.0	128.0	124.0	124.0	88.0	97.3
104.0	83.0	86.0	—	36.0	20.0	25.0	65.2
110.0	106.0	99.0	61.0	75.0	70.0	49.0	75.6
108.0	103.0	108.0	49.0	55.0	85.0	54.0	75.7
85.0	80.0	96.0	54.0	57.0	92.0	31.0	65.3
105.0	99.0	114.0	58.0	57.0	95.0	50.0	72.2
135.7	64.9	54.7	65.0	70.0	104.0	73.0	75.0
142.0	82.0	93.0	60.0	65.0	76.0	58.0	80.6
139.0	79.0	73.0	98.0	96.0	116.0	99.0	89.2
81.8	50.8	50.8	71.9	69.9	115.4	71.1	74.9
73.3	66.4	77.1	54.7	53.3	79.4	62.7	66.1
86.0	61.1	67.6	77.5	76.1	135.4	103.7	77.7
92.6	64.1	73.1	69.1	65.5	84.5	97.4	74.5
97.3	71.8	74.5	85.0	87.0	124.0	97.3	84.7
106.6	62.0	75.0	83.6	79.8	114.9	129.0	83.3
109.6	73.7	78.8	85.6	86.2	112.6	102.9	83.5
86.0	52.6	62.1	70.6	76.5	103.5	100.6	71.4
78.3	77.8	76.5	88.6	87.0	120.8	134.5	79.5
93.9	75.8	70.5	69.0	64.0	110.0	92.6	74.9
104.2	83.5	90.4	101.3	103.4	149.8	119.1	89.2
90.3	61.0	60.3	66.8	60.8	93.3	73.9	65.2
71.7	49.7	44.6	76.7	66.5	123.0	94.2	66.4
89.1	83.3	73.3	58.2	53.8	97.1	81.7	67.7
80.7	71.5	55.4	69.3	62.6	114.5	97.1	67.2
79.5	52.6	52.7	63.8	53.7	97.7	80.5	62.2

(単位：億円)



第4図 沖縄産糖の売買差額

資料：糖価(蚕糸砂糖類価格)安定事業団「糖価(蚕糸砂糖類価格)安定事業団年報」(各事業年度版)。

注. 1987年度以降の交付金は公表されていない。

糖の買上げ額は、復帰前には多い時でもせいぜい20数億円にとどまっていた。また、復帰後の数年間も100億円以下であった。しかし、1977年度には178億57万円、翌1978年度には217億3,790万円、そして、1982年度には346億987万円にまで膨れ上がった。糖価安定事業団の買上げ数量自体はそれほど変化しなかったから、売買差額が大幅に拡大したことが大きく影響した。しかも、その大半が輸入糖の売買から生じる調整金で補填されていた復帰前を別にすれば、少ない時でもその半分近くが国庫からの交付金によって補填されていた。

第5に、もう一方の離島を中心とした含蜜糖工場についても問題が少なくなかったことである⁽⁹⁾。もっとも重要かつ基本的な問題は、分蜜糖工場は「糖安法」のもとでの価格政策を背景に、曲がりなりにも再生産が保証されていたが、含蜜糖工場はその対象外となっていたことである。つまり、含蜜糖の生産、販売は不安定な自由市場に委ねられていたのである。

しかも、含蜜糖市場は一般の砂糖と異なり限定されており、また、それとの競争も激しく需要は年々減少しつつあった。加えて含蜜糖市場内部における再製糖(分蜜糖から再製

した黒糖)、輸入含蜜糖(台湾産黒糖)との競合も避けられず、価格高騰が一時的なものに終わった砂糖市場のもとで販売はきわめて厳しいものとなっており、在庫も膨大なものとなっていた。

一方、その生産費は原料のさとうきび価格の引き上げに加えて、賃金、資材費及び輸送費などの上昇によって年々上昇していた。含蜜糖は「糖安法」の対象外であったが、原料のさとうきびはその対象となっており、当時、価格は毎年引き上げられたからである。また、膨大に抱えた在庫に要する金利、倉敷料などの保管費もそれを上昇させる要因となった。しかも、含蜜糖工場の圧搾能力もさまざまで、各工場とも圧搾能力に見合った操業が困難なうえに、小規模工場では生産費削減にも限界があった。その一方で、操業量が上がった場合には、増産された含蜜糖がさらに市況の悪化をもたらすという矛盾を抱えていたのである。

さて、製糖企業の具体的な整理、統合であるが、はじめに、分蜜糖工場についてみると1974年9月に石垣島製糖の大浜工場が閉鎖された。また、1976年11月には中部製糖第二工場(旧西原製糖工場)も操業を止めた。ただ、その一方で、離島では製糖工場の増設となり、1976年6月には北大東製糖工場が250トン→360トンへ、1978年10月には久米島製糖工場が550トン→950トンへそれぞれ圧搾能力を引き上げた。

次に、含蜜糖工場についてみると、官民一体となった整理、統合策が功を奏して、1973年7月には与那国製糖が西表製糖を吸収合併⁽¹⁰⁾したのに加えて、同年10月には宮城島の上宮・桃原・池味の3共同製糖工場が、海上埋立てで本島につながり、分離地域となったため解散した。また、1977年12月には来間製糖が工場を閉鎖し、さとうきびは宮古島の沖縄製糖工場に海上輸送により搬入されることになった。1978年6月には池間島から宮古

島への架橋により池間島共同製糖工場が閉鎖され、さとうきびは来間製糖と同様、宮古島の沖縄製糖に搬入されることになった。

さらに、1979年1月には野甫大橋の架橋により、伊平屋村野甫製糖工場が閉鎖され、さとうきびは伊平屋村農協製糖工場へ搬入されることになった。同年6月には本島で唯一の含蜜糖工場であった馬天製糖工場が閉鎖され、さとうきびは中部製糖工場に搬入されることになった。1980年6月には伊計島の伊計製糖工場が海上埋立て宮城島を経由して本島につながったために閉鎖され、さとうきびは沖縄県経済連製糖工場に搬入されることになった⁽¹¹⁾。

その一方で、1976年12月には宮古製糖多良間工場が増設された(110トン→250トン)。いま一つ、若干視点が異なるが、1980年6月には伊是名村農協の含蜜糖工場が分蜜糖工場(300トン)へ転換した⁽¹²⁾。したがって、分蜜糖工場、とりわけ本島の工場の整理、統合についてはほんの一部にとどまったが、含蜜糖工場のそれについてはある程度進展した、といっても言い過ぎではない。

ただ、こうした製糖工場、とりわけ離島の含蜜糖工場の整理、統合については問題も少なくなかった。なぜならば、沖縄にとって、含蜜糖工場は多くの離島のさとうきび生産農家に対してばかりでなく、離島における、いわば唯一の就業機会を提供するという重要な役割を果たしており、その意味でたんに離島の農業経済の観点からだけではなく、地域経済の観点から欠かせないものとなっていたからである。

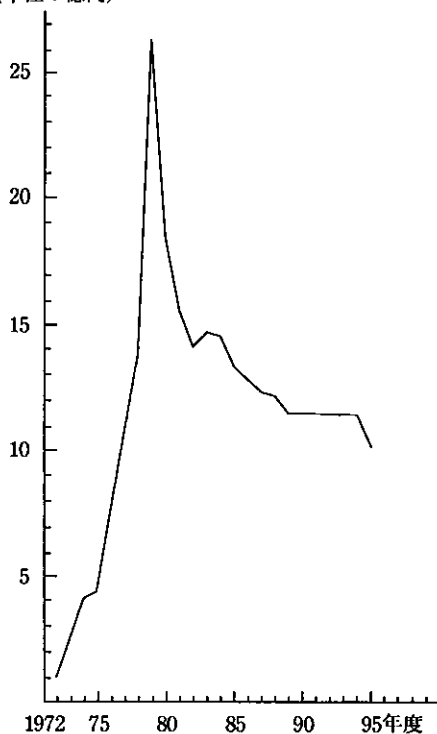
その意味からも、「糖安法」に代わる措置として、含蜜糖価格差補給金制度が設けられ、含蜜糖の生産費と市場で形成される価格との差額を政府、沖縄県がそれぞれ2/3、1/3負担し補填することになったのである。こうした措置は、さまざまな難しい問題を抱えた含蜜糖の再生産を維持するために欠かせないものであった。したがって、含蜜糖工場への補給

金支給が毎年8～9月となるため、その間の資金ショートが避けられない、という問題があったものの⁽¹³⁾、これによって多くの離島のさとうきび生産も少なからず安定することになった。

しかし、これは別の新たな問題を引き起こすことになった。当時、健康食品ブームを背景に、含蜜糖の消費が大幅に増加したため、価格も強含みで推移していたが、それも一時的で長続きせず、むしろここ数年は需要の減少、再製黒糖の供給拡大、中国、タイなどからの輸入増加などによって価格が低迷し⁽¹⁴⁾、価格差補給金の増加に直面することになったからである。それを示したのが第5図である。

これによると、価格差補給金は復帰直後の1972年度には1億455万円にとどまっていたが、1975年度には4億4,674万円となり、

(単位：億円)



第5図 沖縄県の含蜜糖価格差補給金

資料：沖縄県含蜜糖公社より提供されたもの。

さらに、1979年度には26億6,157万円にまで膨れ上がった。したがって、政府、沖縄県の負担は同期間にそれぞれ6,970万円、3,485万円から17億7,438万円、8億8,719万円に増加したことになる。こうした増加の原因であるが、同期間に含蜜糖の生産量自体、それ程大幅に増大しなかったから、補給金単価が著しく上昇したことが大きく影響した。ちなみに、補給金単価は1973年度には1トン当たり2万4,000円であったが、翌1974年度には同4万4,200円、1976年度には同8万270円そして1977年度には同11万3,620円となった。僅か数年で4.7倍にもなったことになる。

この補給金単価上昇の理由であるが、すでに若干触れたように、1970年代はじめての第一次石油危機を契機としてエネルギー価格が大幅に上昇したこと、また、世界的な食料危機の一環として砂糖の国際需給が極度に逼迫し、糖価が著しく高騰したことなどが大きく影響した。もちろん、原料費(さとうきび代)の引き上げもその例外ではなかった。1973年度には1トン当たり6,356円であったが、翌1974年度には同6,812円、1976年度には同1万5,748円、そして1977年度には同2万787円となったからである。

問題はこの原料費の引き上げの影響である。1977年度には原料費がその最低生産者価格(同1万8,370円)を上回るまでになり、生産者に原料費に相当する金額を支払い、含蜜糖を製造せずにさとうきびを焼き払ったほうが財政負担が軽減される結果となったからである⁽¹⁵⁾。沖縄の含蜜糖生産を取り巻く状況は一段と厳しさを増した、といえよう。こうした状況を是正する意味からも含蜜糖工場の合理化が一段とクローズアップされることになり、先に示した伊是名村農協製糖工場の分蜜化に加えて、1981年3月、沖縄県は含蜜糖工場の合理化対策を決定することになったのである。

しかし、この合理化対策のなかで、伊平屋

村農協製糖工場及び浜共同製糖場の事実上の閉鎖、宮古製糖多良間工場の分蜜化などをあげていたため、沖縄県含蜜糖合理化推進協議会が紛糾し、大幅な修正を余儀なくされてしまった。そのため、1986年6月にまとまった最終的な含蜜糖合理化対策は当初に比べて大きく後退してしまい、何ら具体的な進展をみせるまでに至らなかった⁽¹⁶⁾。この問題の重要性とともに、難しさを改めて思い知らされることになったのである。

注(1) 1971年8月から精製糖工場に転換した。その理由、メリットなどについては、北部製糖株式会社・若夏社『前掲書』(32～34及び89～94頁)を参照のこと。

(2) 「甘味資源特別措置法施行令」第3条の農林大臣の指定する者を定める件(1964年8月14日農林省告示第909号)によって、100トン未満の含蜜糖工場は規制の対象外であったためである。

(3) 『朝日新聞』(1969年11月29日付)。

(4) 沖縄総合事務局農林水産部『沖縄農業の動向』(1978年7月、78～80頁)。

(5) 土井章・斎藤敦策・武山泰雄・高内俊一「沖縄経済の現状と体質」(『経済セミナー』1969年12月号、3～27頁)及び垣花将人「保護政策志向からの転換」(『経済評論』1971年9月号、139～145頁)。

(6) こうした背景には、沖縄の製糖企業の経営に対する見通しの甘さがある、とする厳しい見解がすでに復帰前からあった(平良治男「沖縄糖業の実態と諸問題」(『糖価安定事業団月報』No.60、1969年11月、6～7頁))。

(7) 沖縄のさとうきびの平均 brix は1975年度が18.11°で、以後、1976年度:18.20°、1977年度:18.37°、1978年度:18.46°、1979年度:17.10°、1980年度:17.80°、1981年度:17.23°、1982年度:17.86°、1983年度:18.39°、1984年度:17.54°、1985年度:17.70°、1986年度:18.41°、1987年度:16.98°、1988年度:19.28°、1989年度:18.51°、1990年度:18.12°、1991年度:17.49°、1992年度:18.80°、1993年度:18.15°であった(農林水産省『甘味資源作物に関す

る資料』、1996年11月、116頁)。

(8) 石橋好徳「昭和45～46年産糖実績と本土復帰に当たって」(糖価安定事業団『糖価安定事業団年報(1970事業年度)』、1971年、167頁)。

(9) 柴田四郎「沖縄のルーツ——黒砂糖の島——」(『エコノミスト』1978年4月18日号、64～66頁)。

(10) 与那国製糖(与那国島)は、1971年の台風などを契機に産糖量が大幅に減少し、経営不振に陥ってしまったために、1975年5月、与那国農協によって買収された。なお、吸収合併した西表製糖(西表島)は、当初、与那国製糖西表工場とされたが、本社の売却により1975年9月に西表糖業に改称した(入嵩西正治編著『前掲書』、274～275及び298～299頁)。

(11) 含蜜糖工場の閉鎖については、沖縄県黒砂糖工業会・宇良勇氏の教示による。

(12) この転換に関して、沖縄県農林水産行政史編集委員会編『前掲書』(第4巻(作物編)、1987年、475頁)では以下のように説明されている。すなわち、「伊是名村には230トンの含蜜糖工場が存立していたが、年々さとうきびが増産されていくなかで、工場能力の限界に突き当たった。そのため生産農家から村や農協に対して、製糖工場の増設についての強い要望が繰り返され、検討した結果、農協としては含蜜糖のきびしい現状を考えた場合、増設よりも分蜜化を推進しようということになり、県に要請した。しかしながら分蜜糖の新設にはばう大な建設資金(8億円余)が必要とされるし、伊是名村農協のぜい弱な資本力では、そのような多額の経費調達は困難であるとして、国と県の大幅助成を併せて要請した。県も「含みつ糖価格差補給金」が54年度で総額26億円になるなど、国県の財政を圧迫しかねない状況にあるし、伊是名村の分蜜化を「緊急の課題」として位置付けた。結局この分蜜化は実施されたが、その後も伊平屋島からさとうきびを海上輸送することが検討され、伊平屋島住民の猛反対を受けるなど、曲折があった。また、上野澄行「伊是名村分みつ糖工場1月より操業開始」(『さとうきび

季報】第9号，1981年1月，26～30頁）も参照のこと。

(13) 柴田四郎「前掲論文」(66頁)。

(14) 『日本経済新聞』(1985年7月18日及び同10月24日付)。

(15) 上野澄行「前掲論文」(27頁)。

(16) 沖縄県農林水産行政史編集委員会編『前掲書』(第4巻(作物編)，1987年，472～475頁)。

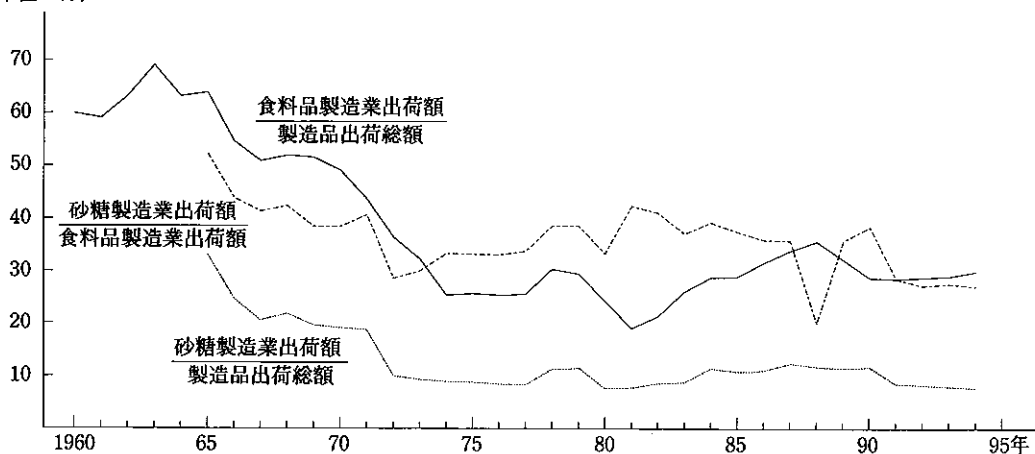
(6) 現段階における沖縄糖業とその行方

現在，沖縄糖業はさまざまな問題に直面しているが，もっとも重要なことは砂糖生産の減少に歯止めがかからないことである。沖縄の砂糖生産量は，台風，干ばつなどによって変動があったものの，戦後，長期間にわたってわが国の重要な甘味資源の一つとして位置づけられ，一時的とはいえ北海道などの甜菜糖の生産量を上回ることもあった。現在でも，依然としてわが国の重要な甘味資源の一つであることには変わりがないが，甜菜糖の生産量の増加とは対照的に，沖縄の砂糖生産量はピーク時の半分以上にまで減少し，その位置づけは大きく変化してしまった。

その結果，沖縄経済における糖業の位置づけも大きく変化した。たとえば，1960年代半ばには沖縄における糖業(砂糖製造業)の製品出荷額は食料品製造業のその過半を占めていたし，製造品出荷総額の30%を上回り，最大の業種であった。当時，本土経済は高度成長期の最中で，一段と重化学工業化を進めていたが，沖縄経済は依然として糖業に大きく依存していたのである。しかも，沖縄経済自体が，基地経済への依存を余儀なくされ，いわばそれに規定されていた⁽¹⁾。つまり，沖縄経済は二重の意味で本土経済と様相を異にしており，きわめて特殊でいびつな経済構造を形成していた，といえよう。

しかし，その後の沖縄経済の発展に伴って，基地経済と同様，糖業の位置づけも低下することになった。とりわけ復帰以降の低下は急激で，それによって沖縄経済が本土経済と必ずしも同様な経済構造になった訳ではなかったが，1970年代はじめには製造品出荷総額の10%を割り，さらに，1980年代はじめには7%台にまでなってしまった。その後，1980年代後半の沖縄経済の低迷のなかで一時的に

(単位：%)



第6図 沖縄における砂糖製造業

資料：沖縄県企画開発部『沖縄県の工業(工業統計調査)』(各年版)。

10%台に戻すことになったが、1990年代以降、再び7%台になってしまった。これについては第6図に示されている。

しかも、重要なことは、これまで増加基調にあった糖業の製品出荷額が1984年の651億8,428万円をピークにして、その後若干の増減があったものの、1994年にはその37.9%減の405億23万円になってしまい、絶対的にも大幅に落ち込んでしまったことである。その結果、基幹農産物のさとうきび生産を基盤とする意味からも、糖業は沖縄経済にとって依然として重要な産業であることは否定できないが、その消長を左右する決定的な存在とはいえなくなっており、新しい価値観のもとでの全般的な産業振興とのかかわりのなかで、そのあり方が問われているのではないか⁽²⁾。

ただ、本島と離島では糖業の位置づけが大きく異なる。たとえば、1994年現在、離島(郡部)のうち、宮古郡では、糖業(砂糖製造業)の製品出荷額は食料品製造業のそのの97.9%を、また、製造品出荷総額の83.7%をそれぞれ占めているし、八重山郡では、それぞれ100%、46.4%、島尻郡では、それぞれ41.9%、17.8%となっている。離島では、主要産業といえば糖業に限られており、それに依存せざるを得ない状況にあるが、本島では、多くの製糖工場がありながら、他の主要産業の発展が目覚ましいために、いまや糖業はマイナーな存在になっている。しかも、ここで改めていうまでもないが、こうした地域間格差は拡大しつつあり、それが沖縄の糖業問題を一層難しく、そして複雑にしている。それを示したのが第23表である。

こうした状況の変化にもかかわらず、沖縄糖業の整理、統合は大きな進展をみせていない。もちろん、それがまったく進展していない、というのではない。政府が1992年7月に設置した甘しゅ糖企業体質強化検討委員会で、鹿児島県を含めた甘しゅ糖企業の体質強

化(合理化)が重要な課題とされこともあって、たとえば、分蜜糖工場については、1993年8月には本島中・南部の主要製糖企業の中中部製糖、琉球製糖、第一製糖が合併し、翔南製糖が設立されることになったからである。

この翔南製糖は西原工場(旧中部製糖工場)、豊見城工場(旧琉球製糖工場)、糸満工場(第一製糖工場、同工場は1993年度から操業を停止したが、厳密には1993年3月に閉鎖となった⁽³⁾)。なお、琉球製糖工場と第一製糖工場の2社は合併以前から連携体制をとっていた)の3工場体制をとり、しかも、その圧搾能力は6,100トンにも及び、沖縄の製糖企業としては最大規模の製糖企業となった。こうした主要製糖企業の合併は沖縄糖業にとって初めてのことであり、画期的なことであった、といっても言い過ぎではない。

一方、含蜜糖工場については大きな変化はみられない。1984年3月に粟国島の浜共同製糖場が公害問題の発生もあって閉鎖されたが、全体としては含蜜糖工場数は現状維持にとどまったからである。その理由であるが、それは以下の通りである。すなわち、粟国島の農家はさとうきびの製糖工場への搬入を希望しても、かつてあった粟国製糖場はすでに1971年6月30日に粟国村役場に買上げられ、その時点で閉鎖されていたし、また、本島の製糖工場へ搬入することもできず、新たな製糖場が必要となり、同年11月に粟国村農協製糖工場が操業を開始することになったからである⁽⁴⁾。これらの結果から、第24表にみるように、1996年3月現在、沖縄には分蜜糖工場(含む精製糖工場)が11社15工場、含蜜糖工場が7社7工場となった。

しかし、沖縄の製糖企業の場合、整理、統合が困難な含蜜糖工場を主体とする多くの離島を抱えているとはいえず⁽⁵⁾、全体としては依然として過剰ではないか。なぜならば、従来からもっとも懸念されていた⁽⁶⁾さとうきび生産の大幅な減少を背景に、多くの分蜜糖工

第23表 沖縄県における砂糖製造業の製品出荷額——地区別——

(単位：1万円,%)

	計	市 部 郡 部					八重山郡
		国頭郡	中頭郡	島尻郡	宮古郡	八重山郡	
1973年	計	19,528,906	9,637,387	842,834	6,570,461	1,880,145	36,045
	食品製造業(A)	6,124,112	2,202,392	581,998	472,286	825,828	34,784
	砂糖製造業(B)	1,866,738	1,248,691	69.1	247,337	369,699	×
	(B)/(A)	31.4	22.9	—	7.2	43.9	96.5
	(C)/(B)	30.5	56.7	—	52.4	44.8	—
78	計	40,802,739	24,407,916	1,287,304	18,892,481	3,207,188	87,354
	食品製造業(A)	12,449,472	4,898,364	852,886	1,213,038	1,860,950	86,952
	砂糖製造業(B)	4,796,765	3,041,685	×	×	962,574	55,662
	(B)/(A)	30.5	20.1	66.3	6.4	58.0	99.5
	(C)/(B)	38.5	62.1	—	—	51.7	64.0
82	計	62,273,058	39,452,480	1,725,364	31,191,797	4,960,690	321,068
	食品製造業(A)	17,000,100	6,519,631	1,075,387	1,508,798	2,577,981	188,798
	砂糖製造業(B)	5,439,262	3,592,060	×	×	1,012,432	147,888
	(B)/(A)	27.3	16.5	62.3	4.8	52.0	58.8
	(C)/(B)	32.0	55.1	—	—	39.3	78.3
	計	8.7	9.1	—	—	20.4	46.1

86	計	(A)	53,582,083	29,397,286	24,184,797	1,763,133	14,917,110	4,053,695	1,296,387	154,472
	食品製造業(B)		16,578,311	10,102,290	6,476,021	900,031	1,783,779	2,586,292	1,127,825	78,094
	砂糖製造業(C)		5,943,187	2,188,431	3,754,756	×	×	1,239,355	1,091,739	78,094
	(B)/(A)		30.9	34.4	26.8	51.0	12.0	63.8	87.0	50.6
90	(C)/(B)		35.8	21.7	58.0	—	—	47.9	96.8	100.0
	(C)/(A)		11.1	7.4	15.5	—	—	30.6	84.2	50.6
	計	(A)	54,978,181	31,292,834	23,685,347	1,700,497	13,687,517	6,276,005	1,739,577	281,751
	食品製造業(B)		16,413,724	9,790,324	6,623,400	723,874	1,459,364	2,693,991	1,599,670	146,501
94	砂糖製造業(C)		6,025,552	2,037,270	3,988,282	×	×	1,229,250	1,572,121	×
	(B)/(A)		29.9	31.3	28.0	42.6	10.7	42.9	92.0	52.0
	(C)/(B)		36.7	20.8	60.2	—	—	45.6	98.3	—
	(C)/(A)		11.0	6.5	16.8	—	—	19.6	90.4	—
94	計	(A)	53,041,110	30,113,892	22,927,218	1,631,556	13,801,724	5,937,513	1,295,829	260,596
	食品製造業(B)		15,412,281	9,071,855	6,340,426	542,017	2,038,252	2,531,014	1,108,156	120,987
	砂糖製造業(C)		4,050,032	988,131	3,061,901	×	×	1,059,524	1,084,882	120,987
	(B)/(A)		29.1	30.1	27.7	33.2	14.8	42.6	85.5	46.3
94	(C)/(B)		26.3	10.9	48.3	—	—	41.9	97.9	100.0
	(C)/(A)		7.6	3.3	13.4	—	—	17.8	83.7	46.4

資料：沖縄県企画開発部「沖縄県の工業(工業統計調査)」(各年版)。

注. ×印は企業が特定されるため公表されていない。

第24表 沖 縄 の

	地 域	工 場 名	工 場		
			所 在 地	設立年月	能力(t/日)
分 蜜 糖 工 場	本島・北部	北部製糖 今帰仁工場	今帰仁村	1959. 7	150
		〃 羽地工場	名護市	〃	2,900
	中部	沖縄県経済連製糖工場	具志川市	1958.12	2,100
		翔南製糖 西原工場	西原町	1993. 8	2,200
	南部	〃 豊見城工場	豊見城村		2,100(1,800)
	離島・北部	伊江村農協製糖工場	伊江村	1951. 8	600
		伊是名村農協製糖工場	伊是名村	1950. 9	300
	南部	久米島製糖工場	仲里村	1960.12	1,000
		大東糖業工場	南大東村	1950. 9	850
		北大東製糖工場	北大東村	1958. 9	360
	宮古地区・宮古本島	宮古製糖城辺工場	城辺町	1959. 9	1,500
		沖縄製糖工場	下地町	1952. 9	1,900
	離島	宮古製糖伊良部工場	伊良部町	1962. 4	490
含 蜜 糖 工 場	八重山地区・八重山本島	石垣島製糖工場	石垣市	1961. 9	899
	離島・北部	伊平屋村農協製糖工場	伊平屋村	1954. 5	50
	南部	粟国村農協製糖工場	粟国村	1970.12	30
	宮古地区・離島	宮古製糖多良間工場	多良間村	1964. 8	250
	八重山地区・離島	波照間製糖工場	竹富町	1961.12	100
		西表糖業工場	〃	1960. 9	80
		小浜糖業工場	〃	1974. 1	50
		与那国町農協製糖工場	与那国町	1975. 5	200

資料：沖縄県農林水産部『糖業年報』（第36号，1996年）。

注．北部製糖今帰仁工場は精製糖工場。

場及び含蜜糖工場の実圧搾日数はそれぞれ60日前後、50日前後にとどまっており、実質操業率は依然として改善されていないからである。かつてさとうきび生産の増大に伴って、製糖企業は工場を新設ないし増設したが、これとは対照的なきわめて厳しい状況に直面しているのである⁽⁷⁾。

これを具体的な製糖企業別の分蜜糖生産からみたのが第25表である。これから明らかなように、多くの工場では生産の減少ないし停滞を余儀なくされ、増大している工場はほんの一部に過ぎない。とりわけ生産の減少が顕著なのが規模の大きい大型工場で、1967年度当時に比較してその生産量が半以下になってしまった企業も少なくない。ちなみに、原料に加えて、地理的、自然的条件が大きく異なるとはいえ、北海道の甜菜糖企業3社（含

むホクレン）の8工場では、380万トンを上回る甜菜を処理している。

そのため、政府は、たとえば、含蜜糖生産について1989年度からその価格差補給金にはじめてシーリングを設定することになった。つまり、含蜜糖の価格の如何にかかわらず、価格差補給金の対象とする年間のさとうきび収穫面積及び含蜜糖生産量をそれぞれ900ha、9,000トンを上限とし、それを上回る生産についてはその対象としない措置をとることになったのである。それに伴って、かつては20数億円に達していた価格差補給金も11億6,550万円に削減した⁽⁸⁾。

すでに触れたように、含蜜糖生産は「糖安法」の対象外とされ、価格差補給金はその再生産にきわめて重要な役割を果たしているだけでなく、それが数少ない主要産業の一つ

製糖工場

資本構成 (1,000 円)			主要株主	主要販売先
県内	県外	計		
612,500	150,000	762,500	三井物産	北部製糖今帰仁工場
1,622,040	—	1,622,040	組合員農家	日新製糖
150,000	—	150,000	中部製糖・琉球製糖・第一製糖	三菱商事・三井製糖
666,593	—	666,593	組合員農家	日商岩井・丸紅・台糖
343,930	—	343,930	〃	和田製糖
68,690	83,810	152,500	東食	北部製糖
30,000	—	30,000	宮城仁四郎	東食
76,260	—	76,260	大東糖業	大進貿易
197,640	183,000	380,640	三井製糖・丸紅	〃
150,000	—	150,000	竹野一郎	三井製糖・丸紅
197,640	183,000	380,640	三井製糖・丸紅	明治商事・住友商事
33,550	228,750	262,300	大日本製糖・三菱商事	三井製糖・丸紅
129,458	—	129,458	組合員農家	大日本製糖・三菱商事
11,276	—	11,276	〃	経済連
197,640	183,000	380,640	三井製糖・丸紅	〃
21,350	—	21,350	大東糖業	三井製糖・丸紅
45,750	—	45,750	北部製糖	大進貿易
44,570	—	44,570	小浜島生産農家	明治商事
151,616	—	151,616	組合員農家	明治商事・日新カップ
				経済連

として位置づけられ、有利な代替産業を容易に見いだすことができない沖縄の多くの離島の現状を考慮に入れると、一方では含蜜糖工場の整理、統合が重要な課題とされているとはいえ、この措置は厳しいものであった、といえよう。

ただ、一方では消費ブームが再燃しつつあるものの、現実の問題として、ここ数年沖縄では含蜜糖生産は次第に減少しつつあり、いまや年間 9,000 トンを上回ることもあまりない。つまり、価格差補給金の交付にもかかわらずその生産は減少してきたのである。ちなみに、1994 年度の沖縄の含蜜糖生産量は、台風や干害などという一時的な要因によるものとはいえ、やはり台風、干害などによって大凶作に陥った 1971 年度の 4,440 トンに次ぐ低水準の 5,910 トンにまで落ち込んでしま

い、大口需要者である奄美群島の黒糖焼酎の醸造企業に新たな対応をとらせるまでになった。

したがって、この価格差補給金へのシーリング設定は、あまり現実的なことではないかもしれないが、含蜜糖工場の新設ないし増設などの歯止めにはなるものの、その整理、統合推進のための新たな効果的措置である、とは必ずしもいえないのではなかろうか。

いま一つ、1994 年度から政府の方針にしたがって、さとうきび生産農家の品質向上意欲の喚起と製糖企業の製造コスト削減を目的に、1986 年度から導入された甜菜の経験を踏まえて、1987 年度以降、brix 16°以上のさとうきびは一定であった製糖企業の取引価格を、その品質（具体的には、糖度）によって取引価格を決定する、いわゆる品質取引も開始さ

第 25 表 沖縄の主要企業別砂糖生産の変化——分蜜糖工場——

(単位: t, %)

	1967年度	72	77	82	87	92	94	94/1967
北部製糖羽地工場	33,745	24,017	27,490	23,216	22,450	16,274	13,209	39.1
沖縄県経済連製糖工場	28,458	18,821	22,917	21,070	17,850	12,807	10,182	35.8
翔南製糖西原工場	42,214	26,403	24,531	20,082	17,516	11,450	11,760	27.9
〃 豊見城工場	18,725	16,546	15,230	13,440	11,714	8,534	10,753	57.4
〃 糸満工場	23,509	16,449	16,671	15,684	11,145	7,357	—	31.3
伊江村農協製糖工場	2,858	3,995	5,298	4,614	2,950	3,084	1,929	67.5
伊是名村農協製糖工場	—	—	—	2,502	2,326	2,443	2,672	106.8
久米島製糖工場	6,530	7,218	9,646	12,233	9,364	12,434	10,269	157.3
大東糖業工場	10,617	8,801	10,196	6,416	7,899	10,062	5,390	50.8
北大東製糖工場	3,458	2,272	3,080	2,451	2,845	3,057	2,056	59.5
沖縄製糖工場	13,852	10,147	15,581	16,998	18,051	14,741	14,623	105.6
宮古製糖城辺工場	19,179	13,453	13,676	13,013	15,162	11,170	9,818	51.2
〃 伊良部工場	6,033	3,166	3,288	3,857	6,540	6,363	5,662	93.9
石垣島製糖工場	11,489	5,058	6,517	10,893	18,459	9,667	7,730	67.3

資料：沖縄県農林水産部『糖業年報』（各年版）。

注(1) 1967年度の北部製糖羽地工場には、同製糖今帰仁工場を含む。

(2) 1967年度の翔南製糖西原工場は、中部製糖第一工場及び同製糖第二工場である。

(3) 1967～92年度の翔南製糖豊見城工場は琉球製糖工場である。

(4) 1994年度の翔南製糖糸満工場は操業中止。

(5) 1967～77年度の伊是名村農協製糖工場は含蜜糖工場であった。

(6) 翔南製糖糸満工場は92/1967である。

(7) 伊是名村農協製糖工場は94/1982である。

れた。そして、こうした状況の変化をにらんで、さとうきび生産振興総合対策への取り組みが開始され、早速、その高糖・多収栽培技術の研究開発にも着手されつつある⁽⁹⁾。そして、新品種が従来からの N:CO 310 に取って代わることが期待されている。

しかし、さとうきびの品質改善、つまり、製糖歩留まりの向上については疑問なしとしない。なぜならば、さとうきび生産農家にとっては、低糖度のさとうきびであっても、価格の引き下げは僅少にとどまったし、これに補助金のさとうきび品質取引定着化対策費（農家手取分）を加えると、若干とはいえ従来の生産者価格を上回ることになったからである。ちなみに、このさとうきび品質取引定着化対策費(同)は低糖度のさとうきびに手厚く、たとえば、糖度12.8°では同480円となっている。

加えて、本土の農業生産に関しても同様だ

が、すでに触れたように、沖縄のさとうきびの生産自体、いまや農家所得の75%以上を占める兼業就業と表裏一体の関係にあり、次第に低下しつつあるとはいえ依然として、株出がかなりのシェアを占めていることから明らかなように、品質の改善よりも、むしろ投入労働時間の短縮を志向していることも見逃せない。これらを考慮に入れると、期待を担った新方式の導入にもかかわらず、大幅な製糖費の引き下げは難しいのではなからうか。

しかも、沖縄の製糖企業が当面しているのはこうした原料問題だけではない。なぜならば、製品面でもさまざまな困難に直面しているからである。たとえば、沖縄産糖の大半を占める分蜜糖は「糖安法」のもとで保護されているものの、砂糖の需要減少、異性化糖の生産増加、加糖調製品の輸入増加などを背景に、わが国の砂糖の需給構造が大きく変化しているのに加えて、円高によって粗糖の輸入

価格が大幅に低下したため、ここ数年形成糖価が引き下げを余儀なくされている。ちなみに、この形成糖価は1996年度には1973年以来、23年ぶりの低水準となってしまった。

そのため、蚕糸砂糖類価格安定事業団による沖縄産糖の買入価格も、その再生産を保障している水準にあるとはいえ、第26表にみるように、1982年度の1トン当たり27万4,300円をピークにして同25～26万円台にとどまっており、近年、規制緩和との関連でしばしば問題となる農産物価格政策の見直し要求からも窺われるように⁽¹⁰⁾、沖縄の製糖企業は、いわば原料高の製品安に悩まされている。

しかし、沖縄糖業が抱える問題の解決は容易ではない。むしろ長期的にみて一段と難しくなるのではないかと懸念される。これは沖縄糖業に必ずしも限ったことではなく、ある意味では中小企業が主体のわが国の食品産業全体に共通していることであるが、原料問題と製品問題の双方に関して明るい展望を描くことが難しいからである。たとえば、前者については、さとうきびの生産拡大及びその価格の引き下げが望めないうに、近年、食品産業でも、さまざまな業種で原料などの調達を目的に、中国をはじめ、アメリカ、タイなど多くの諸国に直接投資に乗り出す企業が增大しているが⁽¹¹⁾、沖縄の製糖企業の場合、その存在自体が沖縄におけるさとうきび生産と不可分な関係にあるだけに、それもきわめて難しい。

また、後者についても、たとえば、供給面に関しては、国際砂糖市場が構造的な供給過剰にあるため、粗糖の輸入価格も安定しているうに、ここ数年の円高の定着に伴ってそれが大幅に低下しているし、さらに、1997年4月以降、粗糖の輸入関税の引き下げも予定されている（現在、1kg当たり20円であるが、1997年4月から同15円に、さらに、1998年4月から同10円に引き下げの予定⁽¹²⁾）。また、食品の場合、概して輸入品、とりわけ開

発途上諸国からの輸入品は鮮度、安全性、規格などに関して問題が少なくないが、粗糖については、輸入先は開発途上諸国が主体であるが、半製品であることもあって国産品との差別化すら難しく、特にそうした問題はない。

一方、需要面に関しても、砂糖の消費減少、加糖調製品の輸入増加など一向に歯止めがかからない。しかも、これらにはわが国だけで解決できないものも少なくない。そのため、わが国の砂糖市場の好転を期待することは難しい。また、従来からの砂糖、パガス飼料、

第26表 沖縄産糖の買入価格
—— 復帰以降 ——

(単位：円/t、%)		
	買入価格	対前年度比
1972年度	88,700	1.5
73	112,000	26.3
74	161,300	44.0
75	181,300	12.4
76	199,400	10.0
77	214,900	7.8
78	228,200	6.2
79	236,000	3.4
80	277,000	17.7
81	268,900	-3.2
82	274,300	2.0
83	272,000	-0.8
84	265,900	-2.2
85	259,900	-2.3
86	271,000	4.3
87	256,200	-5.5
88	260,300	4.6
89	250,084	-6.7
90	256,985	2.8
91	267,079	3.9
92	267,079	0.0
93	267,079	0.0
94	266,873	-0.1
95	266,873	0.0

資料：糖価安定事業団（蚕糸砂糖類価格安定事業団）『糖価安定事業団（蚕糸砂糖類価格安定事業団）年報』（各事業年度版）。

注：糖価安定事業団（蚕糸砂糖類価格安定事業団）による沖縄産分蜜糖買入価格。

糖蜜に加えて、医薬品、化粧品などの分野に進出し経営の多角化を図っているが、大きな成果をあげるまでには至っていない。その意味で、沖縄の糖業問題はわが国の食品産業が直面している問題を象徴している、といえるのではなかろうか。

1996年以降、沖縄をとりまく状況は基地問題とのかかわりのなかで新たな展開をみせ始めており⁽¹³⁾、そのもとで政府は沖縄政策協議会を設置して沖縄の経済振興策を改めて検討することにした。復帰以降、政府は四半世紀に4～5兆円を投入し、沖縄県と一体になって沖縄の経済振興に積極的に取り組んできたが、依然としてその経済的自立が達成されないどころか、相対的な経済的地位すらほとんど上昇していないからである。しかも、その先行きについてもあまりにも不確実かつ不透明である。

規制緩和・財政改革などがしきりに叫ばれるなかで、この経済振興策に過大な期待をすることは難しいが、これによって、沖縄経済にとって、いわば基盤となるさとうきび農業及びそれと相互依存関係にある糖業にいかなる変化が期待できるのか、いましばらくその動向に注目したい。

注(1) 富永斉「自立経済機構の創設をめざして」(『経済評論』1971年9月号、122～129頁)。

(2) こうした視点からの分析については、百瀬恵夫編著『沖縄の地域開発と産業振興——経済の自立をめざして——』(白桃書房、1991年)、真栄城守定・宮城弘岩「＜対談＞沖縄経済の黄金期が始まる」(『世界』1992年6月号、229～241頁)などを参照のこと。

(3) 3工場のうち、糸満工場は当初から操業を停止し、閉鎖されていたが、「甘味資源特別措置法」第17条によって、指定製造施設(製糖工場)の事業の廃止については農林水産大臣へ届出し、承認されなければならず、1996年3月にその廃止が承認された(日本分蜜糖工業会・比嘉邦康氏の教示による)。なお、沖縄

県としては、本島の製糖企業を2社体制にしたい意向で、これら3社の合併と同時に、残された北部製糖、沖縄県経済連製糖工場の合併の可能性に関しても検討されたが、現在のところそれについては白紙である。

(4) 粟国村農業協同組合・赤嶺雅弘氏の教示による。なお、粟国村役場経済課の末吉正春氏の教示によると、浜共同製糖場と粟国製糖場の2工場は1971年6月30日付で粟国村役場に買い上げられ、それに伴って後者が閉鎖された。以後、粟国村農協製糖工場が操業を開始するまで、任意組合が事業主体の浜共同製糖場が操業を行っていた、とのことである。

(5) 最近の含蜜糖の動向と問題点については、本田博展「最近の黒糖の動向について」(『糖業資報』1994年度・第1号、1994年6月、15～22頁)及び沖縄黒砂糖工業会『沖縄の黒砂糖を知るために』(1994年7月、63～64頁)を参照のこと。

(6) 渡辺賢三「沖縄糖業の特異性と分蜜化について」(『ジャパニシュガー』1962年・第2号、1962年6月、9頁)。

(7) なお、若干古くなるが、甘味資源振興会が行った調査によると、1986年度現在、製造設備能力を考慮に入れた沖縄の分蜜糖14工場の平均適正製糖日数は103.2日であったが、実際には75.9日にとどまった(甘味資源振興会『国産甘蔗糖製造に関する調査報告書(1987年度)』、1988年、68～69頁)。そして、適正製糖期間を確保できない理由として(ただし、1985年度現在)、調査に回答した12工場のうち、9工場が原料供給の安定確保が困難であることをあげている(同『前掲書(1986年度)』、1987年、51頁)。

(8) ただ、1994年度までは会計年度(4月～翌年3月)と砂糖年度(10月～翌年9月)の違いを利用して価格差補給金のシーリングである9,000トンの含蜜糖生産を維持していたが、1995年度に台風などによって含蜜糖生産が大幅に減少したため価格差補給金も10億1,551万円に削減されてしまった(沖縄県含蜜糖公社・赤嶺要孔氏の教示による)。

(9) 村山盛一「沖縄におけるサトウキビ作農業の現状と今後の展開方向」(『砂糖類月報』1994

年7月号, 6～7頁)。

(10) 経済団体連合会『第4回食品工業白書——食品工業の原料調達問題の解決に向けて——』(1996年9月)。

(11) 斎藤高宏著『開発輸入とフードビジネス』(農林統計協会, 1997年, 1～11頁)。

(12) 粗糖の輸入関税は1994年4月に1 kg当たり41円50銭から同20円に引き下げられたが, 精糖工業会は一層の引き下げが必要である, として, 1996年11月に大蔵省と農林水産省に要望書を提出した。同年12月の関税審議会は1997年4月から同15円に引き下げることの答申したが, 同時に, 来年度も同程度の引き下げを検討するよう要望する, との付帯決議がなされた(『日本経済新聞』, 1997年

1月30日付)。

(13) これについては, 新崎盛暉著『沖縄現代史』(岩波書店, 1996年, 214～234頁)を参照のこと。

〔付記〕

本稿の執筆にあたり, 資料の収集などに関して社団法人糖業協会に協力をしていただいた。また, 1997年2月に急逝された日本分蜜糖工業会・故比嘉邦康氏をはじめ, 同・平良治男氏(当研究所駐村研究員), 農畜産業振興事業団(社団法人糖業協会)・増田憲文氏, 沖縄県黒砂糖工業会・宇良勇氏, 沖縄県含蜜糖公社・赤嶺妥孔氏の教示, コメントに謝意を表します。