

沖縄県の労働市場の動向と課題

— 深刻な若年者の構造的失業と人手不足 —

第二特別調査室 新井 賢治

はじめに

地方の人口減少問題が注目されている。若者を中心に地方から東京等三大都市圏へ人口が移動することにより、地方の人口再生産力が失われ、経済の縮小・衰退、地域共同体の喪失等様々な問題が生じる懸念がある。労働政策の観点からは、生産年齢人口が減少することにより、地域における労働需要が満たされなくなり、地域経済の持続、技術の承継等が困難となる。その結果、地域の雇用の受皿がなくなり、更なる人口流出が生じることになる。

多くの地方自治体が人口減少に直面する中、沖縄県は高い出生数を背景に豊富な労働力人口を有する。また、若年者の就職時における県内志向が強いため人口の流失が少ない。さらに、観光業等第三次産業を中心に経済も好調なため、雇用の受皿も拡大しているという好条件に恵まれている。

しかし、沖縄県の労働市場は、改善傾向にはあるものの失業率は高止まり、若年者の高い離職率、非正規雇用の増加等の課題を抱えている。そのため企業の人手不足感が高まり、雇用問題が沖縄県経済の制約要因となることが懸念される。

本稿では現地調査等を基に、沖縄県の労働市場の課題について若年者雇用問題を中心に整理し、地域ごとに多様な特徴を有する雇用問題についての一つの事例を示すことを目的とする。

1. 沖縄県の雇用環境

(1) 人口

沖縄県の人口は、本土復帰当時の昭和47年は約96万人であったが、その後増加を続け、平成27年2月1日現在の推計人口は、142万5,707人である。前月比で622人(0.04%)増加し、前年同月比では5,817人(0.41%)の増加となっている¹。また、推計世帯数は、56万680世帯である。前月比で508世帯(0.09%)増加し、前年同月比では、9,682世帯(1.76%)の増加となっている。

年齢で見ると、平成27年の人口に占める年少人口(0～14歳)の割合(平成25年3月推計)は16.9%であり、全国1位である²。本土復帰当時は33.4%であり、それと比較す

¹ 『沖縄県推計人口』〈<http://www.pref.okinawa.jp/toukeika/estimates/estidata.html>〉(平27.3.4最終アクセス)

² 平成22年10月1日に実施された国勢調査による人口に基づいた推計。『日本の地域別将来推計人口』(平成25年3月)(国立社会保障・人口問題研究所)20頁

ると半減しているが、全国の 12.5%と比較すると、非常に高い水準である³。生産年齢人口（15～64 歳）は平成 9 年の 69.8%をピークに減少に転じ、22 年には 65.05%となっているが、全国 6 位という高水準を維持している（全国 63.90%）⁴。25 年の合計特殊出生率は 1.94 であり、全国の 1.43 を大幅に上回り全国 1 位である⁵。

平成 27 年 2 月 1 日現在の推計人口を地域別にみると、北部が 12 万 8,605 人（総人口に占める比率 9.0%。以下同じ。）、中部が 61 万 2,334 人（42.9%）、南部が 25 万 8,102 人（18.1%）、宮古が 5 万 2,695 人（3.7%）、八重山が 5 万 2,769 人（3.7%）、那覇が 32 万 1,202 人（22.5%）となり、前年同月と比較すると、北部が 0.15%、中部が 0.41%、南部が 1.00%、八重山が 0.30%、那覇が 0.22%増加し、宮古が 0.60%の減少となった⁶。

沖縄県における将来人口推計については、総人口は 2020 年代半ばまでは増加するものの、生産年齢人口は 2012 年に減少に転じており、総人口に占める生産年齢人口の割合が減少する「人口オーナス局面」に入った可能性があるとの指摘がある⁷。

（2）産業構造

沖縄県の産業構造を平成 23 年度の構成比で見ると、第一次産業 1.6%（うち農業 1.4%、水産業 0.2%）、第二次産業 12.9%（うち製造業 5.2%、建設業 7.6%）、第三次産業 85.3%（うちサービス業 25.8%、政府サービス生産者 17.3%）となっており、第三次産業の比重が大きいことが特徴である⁸。また、製造業については、全国平均が 18.5%であり、沖縄県における割合の小ささが際立っている。これは沖縄県が本土の経済圏から離れており、輸送コストが割高なこと、「ものづくり」の基盤となるサポーティング産業が脆弱なこと、市場規模が小さいこと等の不利な条件による。この製造業等の第二次産業の占める割合が小さく、観光業等第三次産業が拡大しているという産業構造が、沖縄県の労働市場を規定していると考えられる。独立行政法人労働政策研究・研修機構による、産業別従業者数から見た雇用情勢の厳しい不振地域と好調地域⁹の比較研究によれば「雇用情勢の厳しい地域は、製造業の集積が弱い反面、卸売・小売業、飲食店・宿泊業、サービス業といった第三次産業、さらには公共投資に関連した建設業、医療・介護保険に関連した医療福祉といった政府依存型産業の占める割合が高くなっている。地方圏における雇用失業状況の地域格差をもたらしているのは、産業構造の側面から見る限り、製造業の占める割合が高いか、

³ 『日本の地域別将来推計人口』（平成 25 年 3 月）（国立社会保障・人口問題研究所）20 頁

⁴ 『100 の指標からみた沖縄』〈http://www.pref.okinawa.jp/toukeika/100/100_index.html〉（平 27.3.30 最終アクセス）

⁵ 「平成 25 年人口動態統計月報年計（概数）の概況」（厚生労働省）7 頁

⁶ 『沖縄県推計人口』〈http://www.pref.okinawa.jp/toukeika/estimates/estimates_suikei.html〉（平 27.3.16 最終アクセス）

⁷ 『沖縄県の就業構造と失業に関する調査研究』（平成 26 年 3 月）（一般財団法人南西地域産業活性化センター）89 頁

⁸ 『おきなわのすがた（県勢概要）』（平成 26 年 3 月）（沖縄県）6 頁

⁹ 分析の対象地域は、不振地域は北海道、青森、秋田、高知、長崎、鹿児島、沖縄である。好調地域は大都市圏を除いた群馬、栃木、静岡、岐阜、三重、富山、福井、岡山、広島、香川である。『地方圏における雇用創出の研究』（2008 年）（労働政策研究・研修機構）7 頁

第三次産業と政府依存型産業の占める割合が高いかの違いが、大きく影響している。」との分析があり、現在の沖縄県の状況が雇用の不振地域の特徴として一般化できることが分かる¹⁰。

(3) 経済

沖縄県経済は観光業等第三次産業を中心に好調である。日本銀行那覇支店の「県内企業短期経済観測調査結果」によれば、業況判断D. I. は全産業で平成 26 年 3 月調査 28%ポイント（全国 12%ポイント）、6 月調査 25%ポイント（全国 7%ポイント）、9 月調査 21%ポイント（全国 4%ポイント）、12 月調査 24%ポイント（全国 5%ポイント）と 4 期連続で 20%ポイントを超えている¹¹。

以前より観光業は沖縄県の主要産業であるが、近年空港の整備によるアクセスの向上、航空路線の拡大、円安、中国人観光客に対する数次ビザの発給等を追い風に¹²、外国人観光客が増加している。また、円安効果により国内の観光客も海外から国内に回帰する傾向にあり、海外リゾート志向の観光客が沖縄県を選択することが多いようである。そのため、入域観光客数は、平成 24 年 10 月以降 24 か月連続で前年同月比を上回る状況にあるなど増加傾向が続いている¹³（図表 1 参照）。また、観光業の好調はホテルの建設等新たな投資を喚起しており、百貨店、スーパー、コンビニの売上高についても、観光客の利用により既存店、全店舗ともに、前年を上回っている。

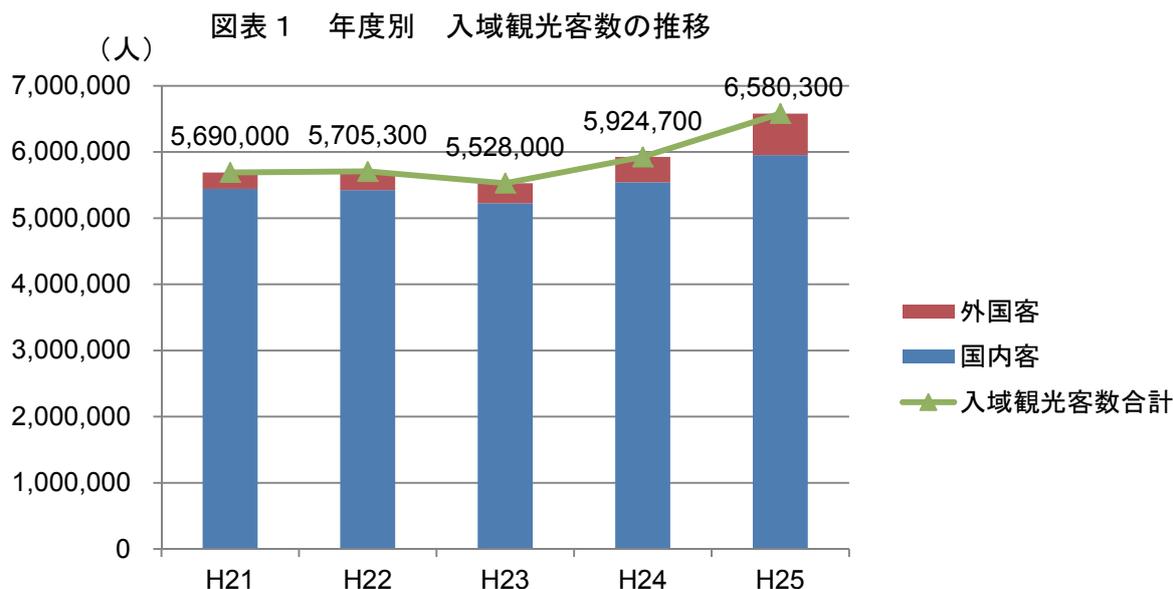
さらに、最近の原油価格の下落は、沖縄本島等島内の移動手段がモノレール以外は自動車（観光客の移動手段はレンタカー、タクシーの順で多い）、バスとなるため、人口が増加し、子供のいる世帯が多く、入域観光客が増加している沖縄県においては、県内経済にプラスの影響をもたらしていると考えられる。

¹⁰ 『地方圏における雇用創出の研究』（2008 年）（労働政策研究・研修機構）8 頁

¹¹ 『県内企業短期経済観測調査結果（2014 年 12 月調査）』（2014 年 12 月 15 日）（日本銀行那覇支店）1 頁

¹² 「個人観光で 1 回目の訪日の際に沖縄県又は東北三県（岩手県、宮城県、福島県）のいずれかの県に 1 泊以上する方に対して、以下の一定の要件を満たす場合に、数次ビザ（有効期間 3 年、1 回の滞在期間 30 日以内）を発給しています。ビザ申請人の方は、予め旅行日程を作成の上、中国国内の旅行会社に旅行の手配を依頼し、旅行会社を通じてビザを申請してください。2 回目以降の訪日の際は、旅行会社を通じて旅行を手配する必要はありません。対象者は以下のとおりです。（ア）十分な経済力を有する者とその家族（イ）過去 3 年以内に日本への短期滞在での渡航歴がある者で、一定の経済力を有する者とその家族。」外務省ホームページ〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/visa/topics/china.html>〉（平 27.3.17 最終アクセス）。また、平成 27 年 1 月 19 日より①商用目的の者や文化人・知識人に対する数次ビザについて、これまで求めていた我が国への渡航要件の廃止や日本側身元保証人からの身元保証書等の書類要件を省略すること。②個人観光客の沖縄・東北三県数次ビザについて、これまでの「十分な経済力を有する者とその家族」に加え、新たに経済要件を緩和し、「一定の経済力を有する過去 3 年以内に日本への短期滞在での渡航歴がある者とその家族」に対しても、数次ビザを発給すること。③相当の高所得者に対する個人観光数次ビザについて、新たに、「相当の高所得を有する者とその家族」に対しては、1 回目の訪日の際における特定の訪問地要件を設けない数次ビザ（有効期間 5 年、1 回の滞在期間 90 日）の発給の開始。が実施された。外務省ホームページ「中国人に対するビザ発給要件緩和」（平成 26 年 11 月 8 日）〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_001428.html〉（平 27.3.31 最終アクセス）

¹³ 『沖縄県経済動向』（平成 26 年 11 月 17 日）（沖縄県企画部企画調整課）2 頁



(出所) 観光要覧平成25年(平成26年10月)(沖縄県)より筆者作成

2. 沖縄県の労働市場

(1) 労働市場の経緯と動向

本土復帰前の沖縄県の労働力人口は、昭和42年までは増加していたが、それ以降復帰直後の48年まで減少している。この間は本土への集団就職が増加しており、それによる社会減であると考えられる。また、あわせて労働力率も低下している。これは、農業従事者が減少し、世帯主が第一次産業以外の産業へ移動したことにより、女性が専業主婦となり非労働力化したこと、さらに、高校への進学率が高まったことが影響していると考えられる¹⁴。

昭和47年の本土復帰以降、総人口は第2次ベビーブームや県外からの転入増加によって増加し、その後も増加を続けている。生産年齢人口は、平成24年に減少に転じており、このまま減少すれば労働力人口についても減少局面に入る可能性があると考えられる¹⁵。労働力人口は、本土復帰後から年少人口、生産年齢人口の増加により昭和47年の37万3,000人から平成25年12月現在には69万人まで増加しており、循環的な増減はあるが、増加傾向は続いている。就業者数は昭和47年の35万9,000人からバブル崩壊以降伸びが鈍化しているものの、平成25年12月現在で65万9,000人となり増加傾向は続いている¹⁶。

平成26年(1月～12月)の労働市場の動向を見ると¹⁷、求人状況については、有効求人倍率が0.69倍(全国1.09倍)となり、全国並みには届いていないが本土復帰以降の最

¹⁴ 復帰前の農林業就業者が全産業に占める割合は、昭和35年は45.7%ではほぼ半分を占めていたが、復帰前年の昭和46年には22.9%となりほぼ2割に低下している。特に女性は54.4%から28.0%と大幅に低下している。『沖縄県の就業構造と失業に関する調査研究』(平成26年3月)(一般財団法人南西地域産業活性化センター)3頁

¹⁵ 同7頁

¹⁶ 同8頁

¹⁷ 『労働市場の動き(平成26年分)』(平成27年1月)(沖縄労働局)

高値となった。新規求人数は9万2,568人となり、前年比14.7%増となった。新規求人数を産業別に前年比で見ると、運輸業・郵便業27.8%（784人）増、生活関連サービス業¹⁸・娯楽業22.8%（673人）増、宿泊業・飲食サービス業19.8%（1,577人）増、製造業16.6%（429人）増、医療・福祉15.5%（3,033人）増、サービス業¹⁹15.3%（1,721人）増、卸売業・小売業15.1%（1,288人）増、建設業13.4%（594人）増、情報通信業2.2%（184人）増となっている。一方、農林漁業は24.1%（201人）減となっている。求職の状況については、新規求職申込件数は8万4,083件となり前年比7.1%減となった。就職の状況については、就職件数は2万5,853件となり前年比1.1%減となった。そのうち県内就職は2万3,339件となり前年比0.3%減、県外就職は2,514件となり前年比8%減となった。

労働市場は、求人数が増え、有効求人倍率も改善しているにもかかわらず、求職者側の動きが鈍い状況が続いている。

（2）人手不足

沖縄振興開発金融公庫は、県内企業を対象に人手不足に関する調査を初めて行った²⁰。その結果、飲食店・宿泊業では正社員、非正規社員ともに約7割の企業が人手不足の状況にあること、人手不足と回答した企業の過半数、飲食店・宿泊業では8割で業務への支障が出ている等人手不足が企業活動に深刻な影響を与えている実態が明らかになった。調査は平成26年12月に行われ、沖縄県内の企業323社への調査を基に取りまとめられた。以下調査結果の概要を紹介する。

正社員が「現在不足している」企業は25.8%、「今後不足する懸念がある」企業は28.6%であり、過半数の企業が既に不足しているか、将来不足する懸念がある²¹。業種別では飲食店・宿泊業で「現在不足している」が63.6%、運輸業、建設業、サービス業（特に建築設計、土木サービス業）でも3割の以上の企業が「現在不足している」と回答している²²。

非正規社員については、「現在不足している」企業が28.4%、「今後不足する懸念がある」企業が17.6%であった。業種別では、飲食店・宿泊業で「現在不足している」が72.7%と最も高く、「特に、ホテルの客室清掃スタッフの人手不足が深刻化しており、最近では募集をかけても応募状況は厳しく、繁忙時には他部署の社員も総出で客室清掃・ベッドメイキング等を応援している」といった事態が生じている。」といった状況である²³。

「現在不足している」又は「今後不足する懸念がある」と回答した企業の業務への支障については、「大きな支障が出ている」4.7%、「ある程度支障が出ている」47.6%と過半数の企業が何らかの支障が出ていると回答している。業種別に「大きな支障が出ている」と

¹⁸ 生活関連サービス業とは、クリーニング業、冠婚葬祭業、運転代行業等

¹⁹ サービス業とは、労働者派遣サービス、自動車整備業、廃棄物処理業等

²⁰ 『人手不足の影響と人材確保の取組に関する調査について』記者発表資料（平成27年2月25日）（沖縄振興開発金融公庫）

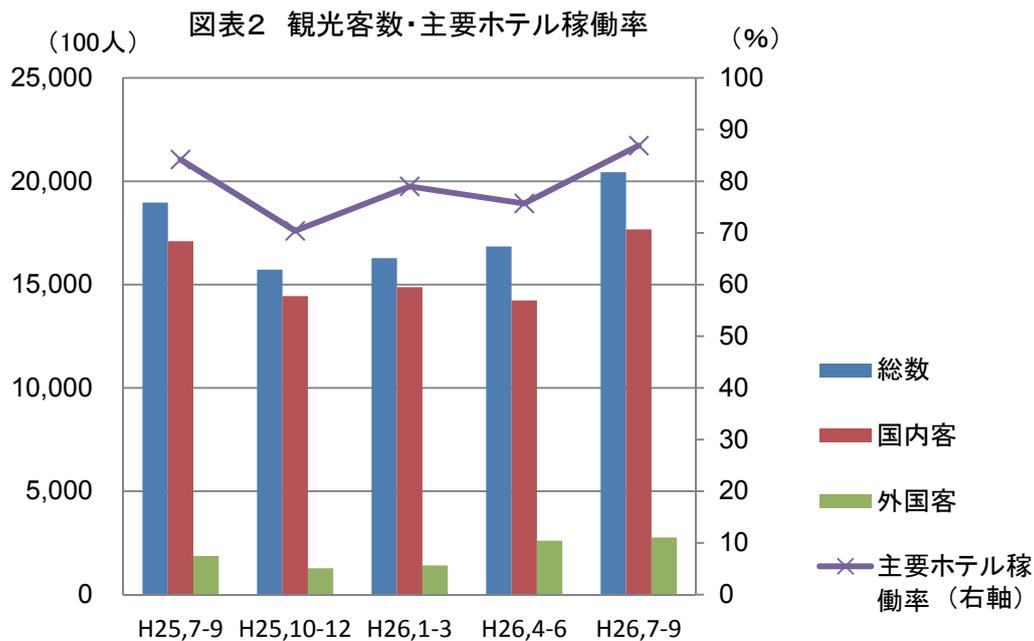
²¹ 同1頁

²² 同1頁

²³ 同1頁

「ある程度支障が出ている」を合わせた割合では、「飲食店・宿泊業」76.2%、「運輸業」65.2%、「サービス業」61.3%、「卸売業」52.4%、「建設業」52.1%となっている²⁴。具体的な支障としては、「従業員の労働時間の長時間化」60.3%、「需要増への対応が困難」45.4%、「工期・納期の遅れ」22.2%である²⁵。人手不足が、労働環境の悪化を生じさせている実態が明らかになり、労働環境の悪化が更なる人手不足の要因となる悪循環に陥ることが懸念される。また、建設業の人手不足による工期の遅延等は他の業種の新規出店計画の遅れ等事業計画にまで影響を及ぼしている。

このように深刻な人手不足は沖縄県経済にじわじわとマイナスの影響を与えていることが本調査で明らかになっている。このため、雇用の質の改善を図り労働力を確保することが急務であるが、例えば観光業の場合、観光客数に季節変動があるため、ホテル等の稼働率にも凹凸があり、正社員を直ちに増やすことは困難である（図表2参照）。今後は、国内観光客数に対して伸びしろのある外国人観光客を増やすことにより、観光客数を平準化する等一層の取組が必要である。



(出所) 「沖縄県経済動向」(平成26年11月17日)(沖縄県企画部企画調整課)より筆者作成

(3) 失業

本土復帰前の失業者数は全国と比較しても低い水準で推移していた。昭和33年から46年までは2,000人~4,000人で、失業率も0.5~1.3%程度で推移し、完全雇用状態にあった。しかし、本土復帰直後の47年は失業者数1万4,000人、失業率3.7%となり、以降失業率が全国平均を大きく上回る状況が続いている。復帰直後の要因としては、駐留軍労働

²⁴ 『人手不足の影響と人材確保の取組に関する調査について』記者発表資料(平成27年2月25日)(沖縄振興開発金融公庫)1頁

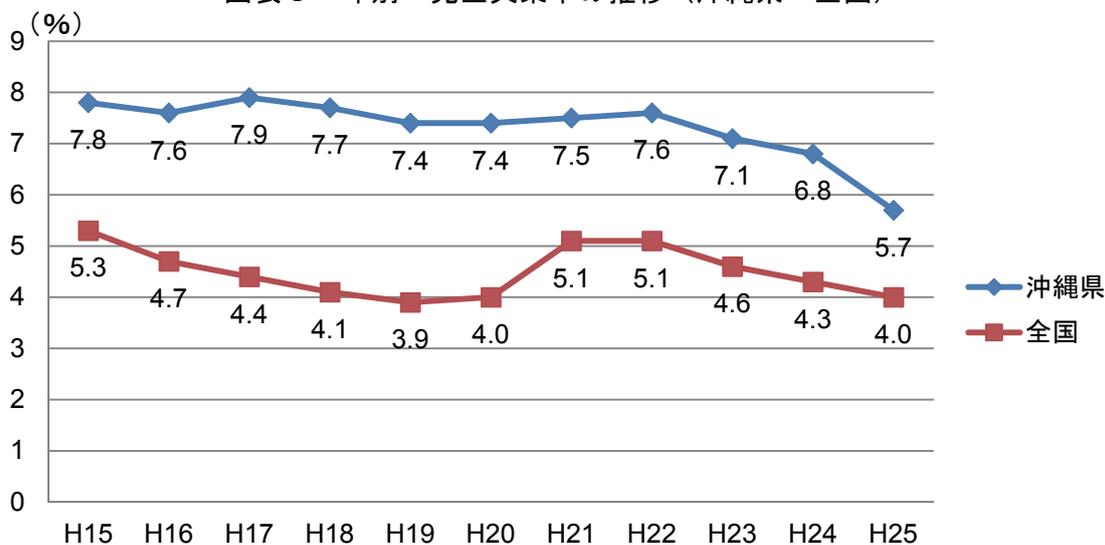
²⁵ 同1頁

者の大量解雇であると考えられる。また、本土からのUターンや第2次ベビーブームにより沖縄県の人口がおおむね全国平均を上回る勢いで増加し、雇用の就業者数以上の労働力人口が存在するため、県内で雇用を吸収できないことが大きな理由として挙げられる。その後失業者数は、昭和50年から平成6年までは2万人台で推移し、7年以降は3万人を超え、13年に復帰以降最高の5万3,000人、失業率8.4%を記録した。23年から景気が回復し、25年の失業者数は3万9,000人、失業率5.7%まで改善した（図表3参照）。

有効求人倍率の推移と合わせて見ると、全体のトレンドからは、有効求人倍率が上昇すれば完全失業率が低下し、両者は相関関係にある。有効求人倍率の高まりとともに沖縄県の失業率は全国並みに近づきつつあることが分かる（図表3及び図表4参照）。

失業率を需要不足失業率（若しくは景気循環型失業率）と構造的失業率に分けて分析（UV分析）すると、「（需要不足失業率は、）2000年以降についてみると景気回復に伴い05年にかけて低下した後、06年頃から再び上昇傾向に転じ、リーマンショック後の09年にピークとなり、その後は景気回復に伴う求人増から足元にかけて低下傾向にある。次に構造的失業率をみると（略）98年頃から上昇傾向を示し、2005年頃まで高水準で推移している。06年以降は幾分低下したものの、依然として高水準で推移している。」との推計があり²⁶、有効求人倍率が高まっている中で、失業率が改善しつつも高止まっている原因が構造的失業の影響が大きいことが考えられる。

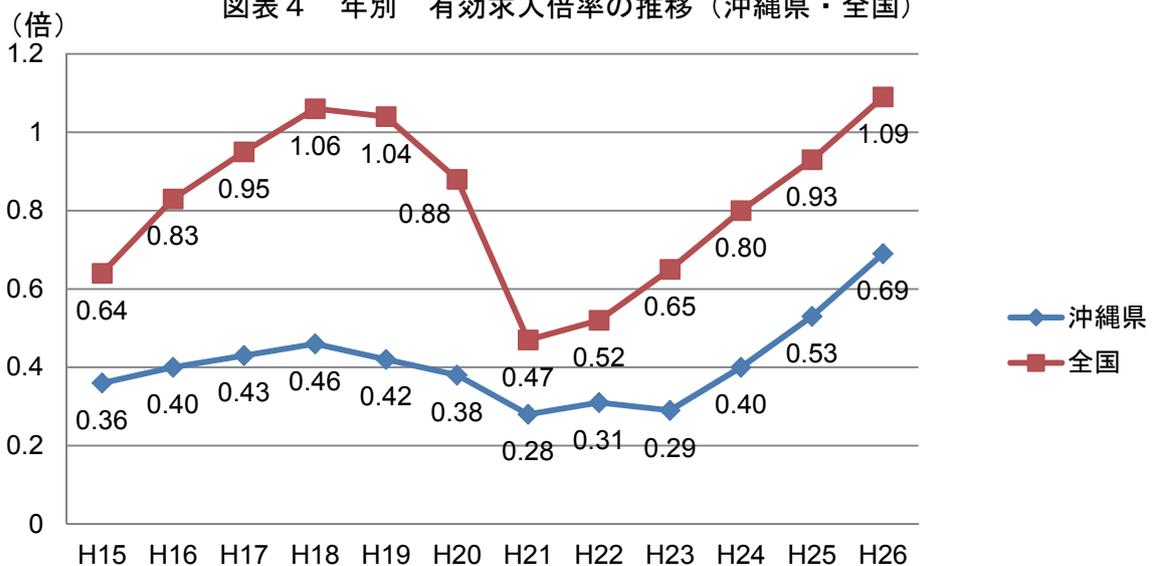
図表3 年別 完全失業率の推移（沖縄県・全国）



（出所）沖縄県資料より筆者作成

²⁶ 『沖縄県の就業構造と失業に関する調査研究』（平成26年3月）（一般財団法人南西地域産業活性化センター）81頁

図表4 年別 有効求人倍率の推移（沖縄県・全国）



（出所）沖縄県資料及び『労働市場の動き（平成26年分）』（沖縄労働局）より筆者作成

（4）非正規雇用と女性の有業率

平成 24 年就業構造基本調査によれば²⁷、沖縄県における「雇用者（役員を除く）」に占める「非正規の職員・従業員」の割合は 44.5%であり、全国で一番高い。男女別に見ると、男性 30.5%、女性 60.1%となっている。雇用形態別に見ると、「正規の職員・従業員」が 29 万 6,000 人（雇用者に占める割合 55.5%。以下同じ。）、「パート」9 万 2,000 人（17.2%）、「アルバイト」5 万 9,000 人（11.1%）、「契約社員」5 万 4,000 人（10.0%）、「労働者派遣事業所の派遣社員」7,300 人（1.4%）となっている。このような非正規率の高さの要因は、沖縄県の産業構造が非正規労働者のニーズが高い第三次産業の比率が高いこと、また、県内企業の 99.9%が中小企業（うち小規模企業 87.2%）で企業の体力が弱いこと等が考えられる²⁸（図表 5 参照）。

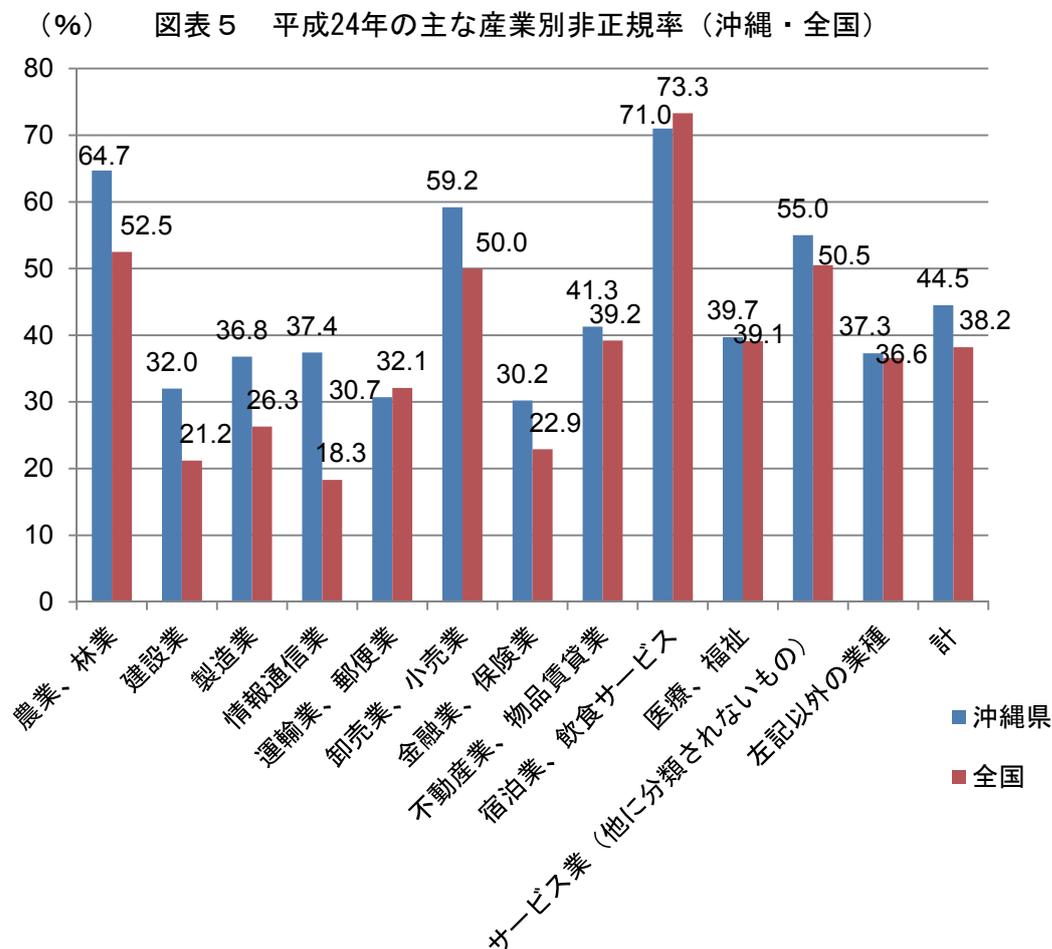
同調査から男女の有業率を見てみると、男性 64.5%で前回平成 19 年調査よりも 1.5 ポイント低下したのに対して、女性は 48.4%で 0.6 ポイント上昇している。長期的なトレンドを見ても、男性は低下傾向にあるのに対して、女性は上昇傾向にある。その理由として、高齢化の進展により需要が高まる医療・福祉、政策的に振興を進めている観光業、情報通信産業等は非正規労働者のニーズが高く、比較的女性が働きやすい就業環境が整っていることが考えられる。この点は女性の年齢階級別有業率のグラフが平成 19 年のM字型から「25～29 歳」及び「35～39 歳」の部分が増加し、平成 24 年にはW字型を示していることからもうかがわれる（図表 6 参照）。

²⁷ 「就業構造基本調査」〈http://www.pref.okinawa.jp/toukeika/ess/2012/ess_24.html〉（平 27. 3. 11 最終アクセス）

²⁸ 沖縄県ホームページ「中小企業の定義」〈<http://www.pref.okinawa.jp/site/shoko/keiei/20855.html>〉（平 27. 3. 11 最終アクセス）

さらに女性の就労意識も非常に高い。内閣府の調査では²⁹、沖縄県の生産年齢人口には専業主婦が約10万人おり、そのうちの93%に当たる9万2,000人が将来的に就労の意向を持っていることが明らかになった。専業主婦になったきっかけは「妊娠・出産」52%、次いで「結婚」31%でこの二つの理由で大宗を占めている。就労していない理由（複数回答）は、「育児や介護があるから」58.0%で最も多い。対応可能な勤務形態（複数回答）は、「パート・アルバイト」92.9%、「フルタイム」27.9%となっている。

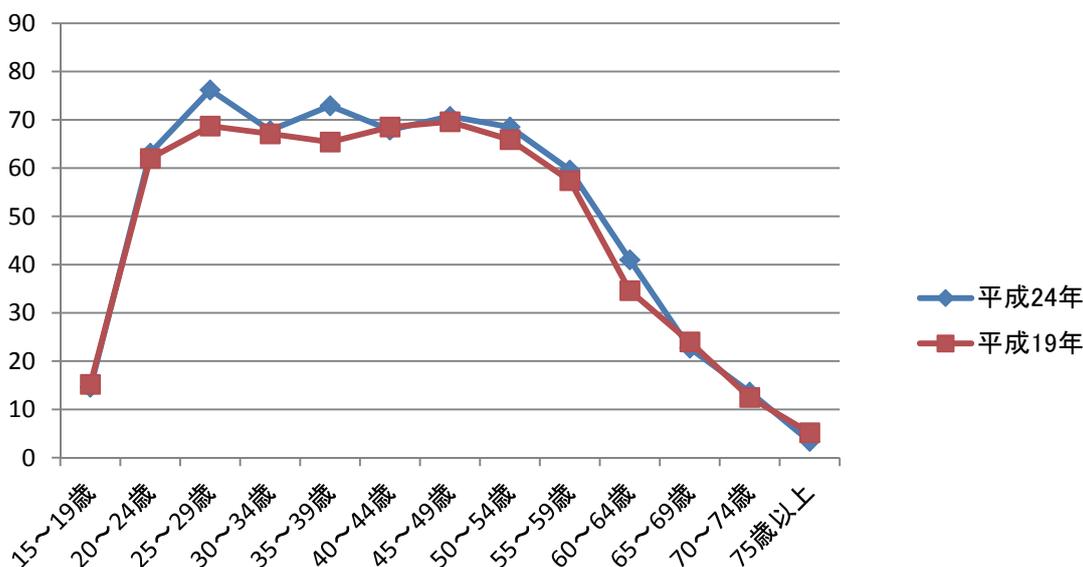
以上の点に加え、男性の有業率が低下していること、男性の失業率が女性の失業率よりも高い傾向にあることを合わせて考えると、沖縄県の労働市場では、女性の非正規労働者が構造的失業に起因する人手不足を補完し、経済を支えていることが考えられる。



(出所) 沖縄県資料より筆者作成

²⁹ 『沖縄ミニ経済レポート vol. 2 沖縄における専業主婦の就労意識について』（平成26年2月）（内閣府沖縄総合事務局）

(%) 図表6 沖縄県の女性、年齢階級別有業率



(出所) 平成24年就業構造基本調査より筆者作成

3. 沖縄県の若年者雇用問題

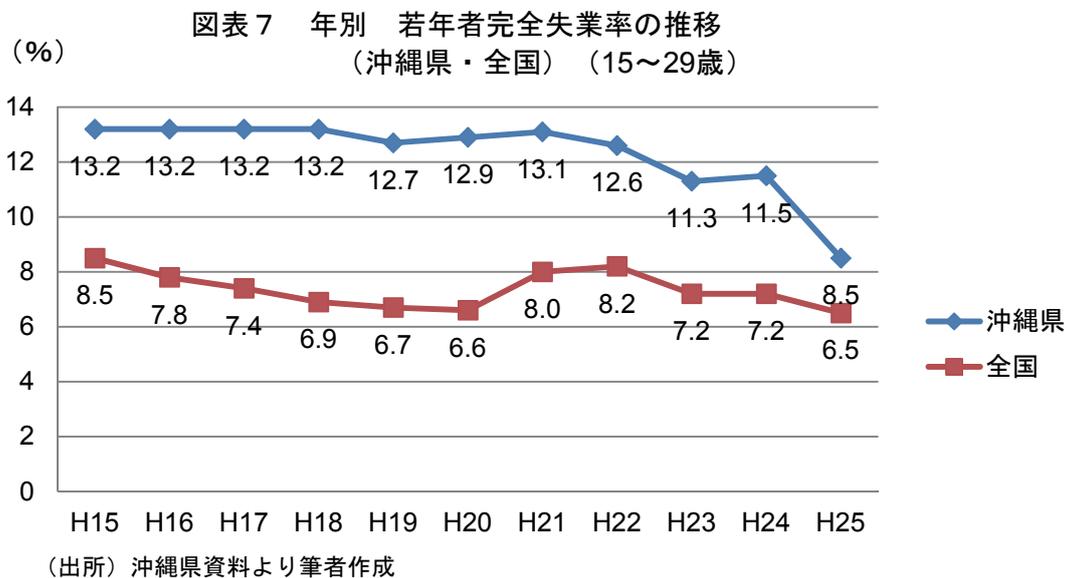
(1) 若年者雇用問題の論点

若年者雇用の問題は我が国の労働政策の中でも、重要な課題である。我が国の雇用慣行において、若年者が卒業後に学校から社会へ円滑に移動できない場合、翌年以降の就職が困難になる、新卒一括採用という採用方式の在り方。中学、高校、大学の学卒就職者の3年以内離職率の高さを表す「七五三現象」という言葉に象徴される離職率の高さ。さらに、学校を卒業しても仕事に就かず、ニートと呼ばれる若年無業者等様々な問題がある。このような問題の背景には、「社会経済情勢に起因して、希望する仕事に就くことができない若者とともに、希望する仕事は何なのかをはっきりと意識できない若者の存在といった問題」があり、また、「若者は心身ともに発達過程にあり、一般的に見れば、人生経験や就業に関する経験が少なく、こうした経験から得られる情報が乏しい存在といえる。そのため、自らの適性を理解した上で適職を選択し、数ある中から希望する企業を見つけて就職活動を行うことについても、他の年齢に比べて未熟な面がある」ためとの指摘がある³⁰。

沖縄県の労働市場における若年者雇用の問題点については、様々な指摘、表現があるが、おおむね、失業率・離職率の高さ、新規学卒内定率の低さ、学生の県内志向・公務員志向、就業意識の弱さ・親の容認、県内企業の中途採用志向等に整理できる。最近では観光業を中心とする沖縄経済の好調による有効求人倍率の改善、後述する沖縄産業・雇用拡大県民運動（みんなでグッジョブ運動）を始めとした対策等により、失業率等は徐々に改善の傾向

³⁰ 『若者の雇用対策の充実について（報告）』（平成27年1月23日）（厚生労働省労働政策審議会職業安定分科会雇用対策基本問題部会）1頁

も見られるが、依然全国平均と比較して高い状況が続いている（図表7参照）。需要不足に起因する失業であれば、豊富な労働力を県内で雇用し切れないという労働市場の構造的な問題として捉えることができ³¹、その場合、求職者は失業率の高い地域から低い地域へと移動し、労働市場が均衡するはずであるが、沖縄県が本土から離れており、県外への労働移動が容易ではないという離島県の地理的特性により、豊富な労働人口が沖縄県内にとどまっていることが考えられる。さらに、「ゆいまーる」精神³²が根強く残る中で、就職先として沖縄県内を重視し「仕事を選ぶ」傾向が強く、希望の仕事が見つからない場合には、就職せずに、家族の面倒になるという傾向がある³³という沖縄独自の要因もあるとの指摘もある。この点は「完全失業率に対する世帯主との続柄別寄与度」を見ると、沖縄県の場合「その他の家族」が突出して多いことから説明される。沖縄県の「その他の家族」の失業者は2万1,000人であり、このうち約8割（1万7,000人）が未婚の子供である³⁴（図表8参照）。



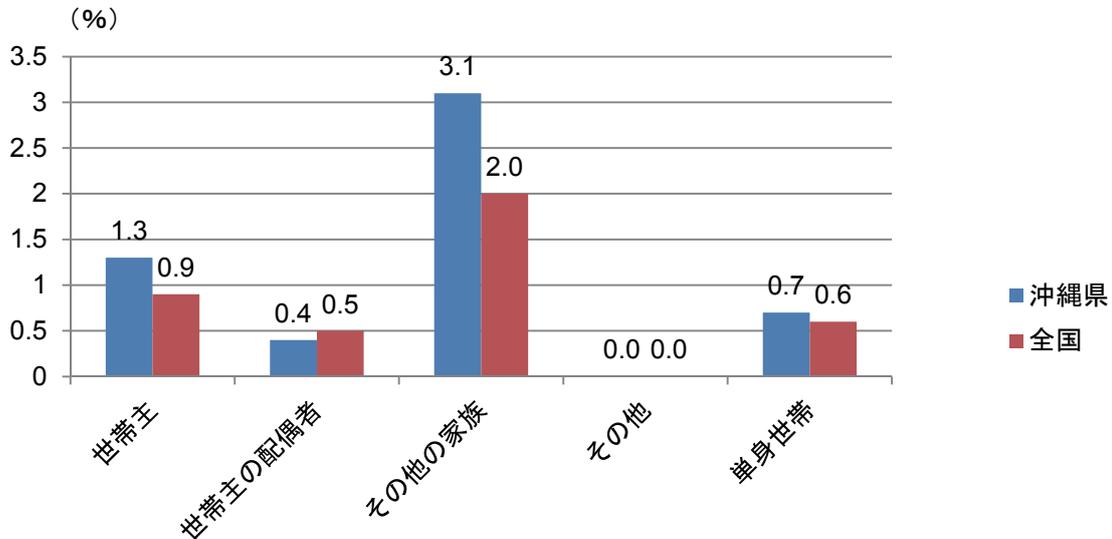
³¹ 雇用の受皿が小さいという点については、「最近では県内景気の回復や産業振興による企業立地の増加、高齢化に伴う医療・福祉分野での人手不足、更に労働規制緩和による非正規社員の採用のし易さなどから求人数は増えており、「県内企業の求人の少なさ」などは要因として該当しなくなっている」との指摘もある。『沖縄県の就業構造と失業に関する調査研究』（平成26年3月）（一般財団法人南西地域産業活性化センター）90頁

³² 「労働交換のならわし。奄美ではユイワク。血縁関係にある家同士のものから、集落単位のものまで、形態はさまざま。共同体のもっとも原初的な相互助け合い。古くは田植え、サトウキビの刈り取り、家の普請までユイマールに頼った。」琉球新報ホームページ「沖縄コンパクト辞典」
<<http://ryukyushimpo.jp/news/storyid-43263-storytopic-121.html>>（平27.3.12最終アクセス）

³³ 『沖縄振興の現状と課題—沖縄振興計画総点検結果—』（平成22年8月）（内閣府沖縄担当部局）57頁

³⁴ 『沖縄県の就業構造と失業に関する調査研究』（平成26年3月）（一般財団法人南西地域産業活性化センター）79頁

図表8 完全失業率に対する世帯主との続柄別の寄与度（平成25年）



(出所) 「沖縄県の就業構造と失業に関する調査研究」より筆者作成

以上の点は、沖縄県の構造的失業の大きな要因になっていると考えられるが、一方で、沖縄県の地縁、血縁や共同体による互助等が現代的な雇用システムに及ぼす影響については、労働経済学の視点だけではなく、社会学、民俗学等学際的なアプローチによる更なる研究の蓄積から評価される必要があると考える。

(2) 県内志向・公務員志向

沖縄県の若者の県内志向について、平成26年1月7日に開催された「ルーキーナビ2015」合同企業説明会でのアンケート調査(有効回答数763名)で見てみる³⁵。「希望就職先は「県内」、「県外」どちらを希望していますか?」という問いに対しては、「県内」63.9%、「県外」8.9%と県内志向が強いことが明らかである。県外を希望しない理由については(複数回答)、「金銭的に不安」20.44%、「家庭の事情」16.85%、「一人暮らしが不安」12.43%、「土地勘がない」12.43%「仕事が厳しそうなイメージがある」11.88%との結果が出ている。県外企業の情報が少ないというよりも、そもそも県外に出ることの精神的・経済的な不安、負担が大きいようである。逆に県外を希望する理由については、「視野を広げたい」51.0%、「志望する職業が県外にある」17.6%、「高度な技術や知識を得たい」15.7%と続き、「給与や待遇が充実している」という労働条件面は13.7%にすぎない。就職活動中の学生に対するアンケート調査であるので、優等生的な回答をしている可能性は否定できないが、一方で、離職率の高さとあわせて考えると、将来Uターンをする予定の者が、ひとまず県外に出ることを念頭に置いて回答していることも考えられる。その場合潜在的なものも含め、県内志向の割合は更に高くなる可能性がある。平成23年の沖縄県の委託調査³⁶でも、就職を希望する地域について「沖縄県内」59.6%、「県外」18.0%と県内志向が明確

³⁵ ルーキーナビ2016 ホームページ「2015 新卒者アンケート 県内・県外志向アンケート」

<<http://www.shigotoarimasu.com/briefing/contents/enquete-area-2015.php>> (平27.3.16最終アクセス)

³⁶ 『沖縄雇用関係調査研究事業報告書』(平成23年3月)(財)南西地域産業活性化センター)89頁

である。県外を志望しない理由（複数回答）としては「沖縄への愛着」54.0%、「生活環境、自然環境の相違に基づく不安」40.7%、「家族や友人と離れたくない」18.0%となっており、「ルーキーナビ 2015」の調査と質問の内容は異なるが、住み慣れた沖縄という土地、家族との関わりを持ち続けたいという強い希望と県外に対する不安がうかがわれる。別な調査で「県外就職を親や身内が反対する理由」として、「一緒に暮らしたい」が41.5%で、親、身内の側からも、子供との関わりを持ち続けたい意識があることが確認できる³⁷。

教育機関に子供の進路に対する保護者の意識について尋ねると、高校では卒業時に進路が決まっていなくても許容する保護者の割合が「高い」と答えた学校は24.4%、「やや高い」は31.7%、大学における同様の質問については、「やや高い」60.0%となっている³⁸。一方、教育機関に対して「県外就職の指導方針」について尋ねると、「積極的に県外就職をすすめている」が高校48.8%、大学60.0%となっている³⁹。各調査の調査時期がずれているので断定はできないが、学生、保護者の意向と進路指導を行う教育機関との間でそもそもミスマッチがあることが考えられる。

卒業後の進路に関する調査では、従事したい産業について「公務」26.1%と最も多く、「旅行業」20.8%、「銀行・保険業」15.4%、「公共教育（小中校教師）」14.3%と続いており、公務員志向の強さが明らかである⁴⁰。

以上のように、県内志向及び公務員志向が強いが、実際には1-(2)で述べたように観光業や情報通信業等の第三次産業が県内産業の大宗を占め、就業者数で公務部門が占める割合は5.7%にすぎず⁴¹、非常に受皿の小さい産業部門に求職希望が集まり、結果、構造的失業が拡大していることも考えられる。

（3）内定率、離職率

沖縄県の特徴として、内定率の低さ、離職率の高さも挙げられる。内定率について、平成26年3月卒業の高校生では、3月末時点で87.2%（全国98.2%）、平成26年3月卒業の大学生では、4月1日時点で71.0%（全国94.4%）となっており、沖縄県の内定率の低さが際立っている。これは、学校教育から社会への移動が円滑ではないことを示しており、内定率の低さが失業率の高さに影響していることが考えられる。また、内定率の低さの要因の一つとして、早い段階での内定率が低い傾向があるため、そもそも就職活動開始時期が出遅れていることが大きな要因として考えられる。具体的には、就職活動に対する意識の希薄さ、理解不足、県内志向により、「当初県内就職を希望するものの、意中の企業、あるいは希望職種・条件の求人がなく、やむを得なくその後県外企業へと就職希望先をシフ

³⁷ 『構造的失業（労働条件のミスマッチ等）の改善に向けた基礎調査報告書（要約）』（平成20年3月）（財）南西地域活性化センター）6頁

³⁸ 『沖縄雇用関係調査研究事業報告書』（平成23年3月）（財）南西地域産業活性化センター）94頁

³⁹ 同92頁

⁴⁰ 同86頁

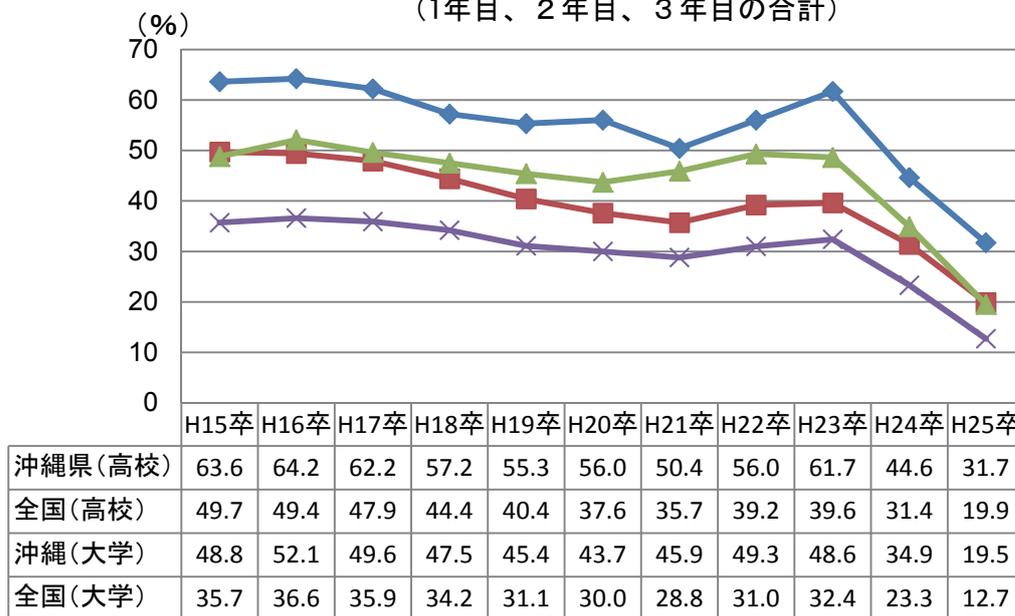
⁴¹ 「就業構造基本調査」〈http://www.pref.okinawa.jp/toukeika/ess/2012/ess_24.html〉（平27.3.13最終アクセス）

トする」高校生の事例等がある⁴²。さらに、公務員志向も影響していると思われる。例えば、在学中に就職活動を積極的に行わず、公務員試験の準備に専念し、卒業してから就職活動を始める者も多いようである。また、企業側の要因として、県内企業の採用力が弱いため、求人票の提出や内定の遅れも挙げられる。

離職率の高さも全国と比較して非常に高い。図表9を見ると、1年目離職率に該当する「H25卒」では「高卒」の約3割、「大卒」の約2割が離職している。また3年経過後では卒業年次で異同はあるものの、高卒が6割近く、大卒が5割弱離職していることが分かる。これは就職時の雇用のミスマッチの要因が大きいですが、その他に、県内企業の開廃業率が高いため、企業内の人材育成の取組の不足、非正規雇用の比率の高さにより離職率が高まっていることも考えられる。つまり就職しても、倒産や労働条件の満足度の低さ等から離職するのである。これは離職、転職理由として「上司・経営者への不満」、「給与への不満」、「勤務時間への不満」等が上位に上がっていることから裏付けられる。さらに、安易な離職・転職を容認する親の意識の問題も指摘されている⁴³。

内定率の低さ及び離職率の高さはいずれも、学卒後、離職後の円滑な就職ができなければ失業率の上昇に寄与することになる。また、現在の沖縄県の好調な経済は、求人数が増加することから、容易に離職・転職しやすい環境ともいえる。加えて、人手不足による労働環境の悪化等もあり、今後の動向を注視する必要がある。

図表9 高校・大学卒業生離職率（沖縄・全国）
（1年目、2年目、3年目の合計）



（出所）沖縄県資料より筆者作成 ●沖縄県(高校) ■全国(高校) ▲沖縄(大学) ×全国(大学)

⁴² 『沖縄県キャリア教育・職業教育等推進のための研究協議会報告書』（平成24年3月）（沖縄県商工労働部、沖縄県教育委員会）26頁

⁴³ 『沖縄雇用関係調査研究事業報告書』（平成23年3月）（財）南西地域産業活性化センター）101頁

4. 国及び沖縄県の主な施策の経緯と現状

(1) 国の施策

国は沖縄の持つ特殊事情を踏まえ、格差の是正、沖縄の自立的発展の基礎条件の整備等を目的として昭和47年から平成13年までの間、3次にわたる沖縄振興開発計画と平成14年から23年を計画期間とする沖縄振興計画に基づき、施策を実施してきた。中でも雇用問題は、本土復帰直後から駐留軍労働者の大量解雇等により失業率が上昇したこともあり、現在まで一貫して国の沖縄政策の中でも重要課題の一つとして位置付けられている。以下に沖縄振興開発計画等を中心に国による対策の経緯と現状について整理する。

ア 沖縄振興開発計画（第1次～第3次）及び沖縄振興計画

第1次沖縄振興開発計画（計画期間：昭和47年度～昭和56年度）では、本土復帰直後であるため、社会資本、保健医療等の公共サービスを本土並みに引き上げることが主要な目的となっている。労働分野については、雇用機会が乏しい状況を踏まえ、「雇用需要の増大をはかるとともに、公共、事業内を通ずる職業訓練の充実強化等人的能力開発機会を拡充し、雇用の促進と開発の担い手となる必要な基幹労働力の養成、確保」、「産業構造の変化等により、離職者の発生が予想されるため、職業紹介、職業指導等を充実強化するとともに就業機会の確保をはかる。」こととされ、雇用の量を確保しながら、労働力の円滑な需給調整を推進することが目指された。

第2次沖縄振興開発計画（計画期間：昭和57年度～昭和66年度）では、増加する労働力人口に対して、製造業が弱いため産業部門による雇用の吸収力が弱く雇用の確保が困難になっているとの認識が示されている。そのため県内の産業の振興による雇用機会の創出と併せて、「県外就職が可能な者については、広域職業紹介を推進し、県外への就職を促進するとともに、県外就職者の定着化に努める」とし、県内で吸収し切れない労働力人口について積極的に県外に雇用を求める方針が示されている。

第1次及び第2次沖縄振興開発計画では主に雇用の量の確保に重点が置かれていることから、需要不足失業対策に着目していることが分かる。

第3次沖縄振興開発計画（計画期間：平成4年度～平成13年度）では、「2次にわたる沖縄振興開発計画に基づき、社会資本や生活環境の整備が積極的に進められた結果、各分野で相当の成果を上げつつあり、また、産業面においても観光・リゾート関連分野、園芸農業の分野等で明るい展望を開きつつある。」との認識を示した。雇用については若年労働者を中心に厳しい状況にあるとし、「地域の産業を振興し、企業との有機的な連携の下に雇用機会の創出・拡大を図る」としている。第2次沖縄振興開発計画において示された県外への労働移動については言及がなくなったことが注目される。あわせて、「労働力需給のミス・マッチの解消に努め、就職の促進と職業の安定を図る」とし、「ミス・マッチ」という言葉が使われた。この時期はバブル崩壊と重なるが、沖縄県は入域観光客数が計画開始年の平成4年度の315万人から11年には456万人にまで増加した⁴⁴。以

⁴⁴ 「観光客数が伸びたのは、那覇空港の着陸料・施設利用料を1/6に、航空燃料税を1/2に軽減したことによる航空運賃の低下が大きく寄与したと思われる。」沖縄国際大学経済学科編『沖縄経済入門』（編集工房東洋企画、2014年4月）120頁

上のことから、失業の内容が、需要不足失業から構造的失業へと変化していったことが考えられる。このことは労働力調査でも求職理由別完全失業者数（年平均）において「自発的な離職による」者の数が増えていることからもうかがわれる。

沖縄振興計画（計画期間：平成14年度～平成23年度）は沖縄振興特別措置法に基づき、沖縄県知事により案が策定され、内閣総理大臣により決定された。同計画では、若年労働者の雇用の促進として「新規学卒者を中心とする若年労働者については、若年者の雇用開発を支援する制度等を活用した雇用機会の創出・拡大を図るとともに、職業指導の充実、就職情報システムの整備及び県外求人の積極的な開拓等広域的な就職促進を図る。また、企業における求人動向の変化等に対応した多様な職業能力の開発や試行就業の促進等きめ細かな就職促進対策を実施する。特に、就職が厳しい新規学卒者等については、在学時におけるインターンシップ等就業体験を通じた職業意識の向上や、キャリア・カウンセリングの充実等相談体制の強化及び実践的な技術・技能の修得促進等人材育成から就職までの一貫した支援体制を構築し、県内外に開かれた雇用機会の創出を図る」とした。若年者雇用について多様な施策が列挙され、県外求人の開拓についても言及があり、雇用政策における若年者雇用の位置付けの重要性が表れている。この間沖縄県が後述する沖縄産業・雇用拡大県民運動（みんなでグッジョブ運動）を展開したこと、また、リーマンショックを契機とする世界的な金融危機も起こり、雇用政策については、国及び県が連携しながら危機感をもって対応した。なお、計画期間中に施策の検証が行われ、「観光分野や情報通信分野など、求人が求職を上回っている職種もあり、ミスマッチの解消が課題となっている。また、若年者を中心とした離職率の高さが高失業率の大きな要因の一つとなっており、若年者の就業意識の涵養や、定着率の向上のため魅力ある職場づくりの取組も急務である」とし、更なる取組の必要性を求めている⁴⁵。

イ 沖縄振興基本方針

沖縄振興特別措置法が改正され（平成24年4月施行）、国が沖縄振興基本方針を定め、これに基づき沖縄県が沖縄振興計画を定める仕組みが導入された。県策定の沖縄21世紀ビジョン基本計画は後述することとし、沖縄振興基本方針における内容をまず紹介する。同方針では雇用の促進及び職業の安定に関する基本的な事項として「沖縄の地域特性を生かした産業振興やリーディング産業である観光・リゾート産業や情報通信関連産業分野におけるミスマッチの解消等により雇用機会の創出・拡大を図る。また、沖縄の雇用特性を踏まえ、若年者・就業困難者・離職者に対する職業訓練や県外就職も視野に入れた求職活動への支援、キャリア教育等による低年齢時からの就業意識の向上、私立専修学校等における実践的職業教育及び専門的技術教育の充実に関する取組の促進を図る。さらに、離職率の低下に向けて企業等の雇用環境の改善を推進するとともに、産業の高付加価値化、新産業の創出等にも対応できる高度な知識・技術を有する人材を育成することにより、雇用の質の向上を図る」としている。ここでは引き続き県外就職について積極的な促進を行うこととともに、雇用の量の拡大から質の向上へ向けた取組が示され

⁴⁵ 『沖縄振興の現状と課題－沖縄振興計画総点検結果－』（平成22年8月）（内閣府沖縄担当部局）53頁

たことが注目される。

(2) 沖縄県の施策

ア みんなでグッジョブ運動

沖縄県は、平成 19 年から沖縄産業・雇用拡大県民運動（「みんなでグッジョブ運動」。以下「グッジョブ運動」という。）を展開している。グッジョブ運動は、①沖縄県の完全失業率が全国平均の 2 倍近い状況が続いていること、②30 歳未満の若年者の失業率が非常に高い水準で推移していること、③求人倍率は上昇傾向にあるものの、全国平均を大きく下回っている、という当時（平成 18 年）の沖縄県の雇用情勢を背景に始まった。このような雇用情勢が続いた場合「就業を通じたキャリア形成の機会が喪失され、個人の将来設計を不安定にするだけでなく、沖縄県にとって人的資源の蓄積が十分なされず、将来の経済発展に悪影響を与えることが懸念される」という強い危機感から、行政、各種団体、企業、教育機関等全県挙げてグッジョブ運動推進計画に基づき、各々が行動計画を策定し取組が行われた。具体的には平成 19 年度から 22 年度の 4 年間を計画期間とし⁴⁶、「産業・雇用の拡大に繋がる施策を短期・集中的に強力に推進する」とし、「概ね 4 万人の雇用を拡大し、完全失業率を 4 %に改善する。」という具体的な数値目標を掲げた。4 万人の雇用拡大の内訳は、産業振興による就業者数分が 2 万 5,000 人（新規事業創出及び既存産業の振興等により 8,000 人、企業誘致（製造業、情報関連企業等）により 1 万 7,000 人）及び求人と求職のミスマッチ解消による就業者数分が 1 万 5,000 人（うち新規学卒者の就職率アップによる就業者数 1,200 人）である。

行動計画の取組事項の内容も非常に多様である。例えば、集団生活に必要な規範意識やマナー、人間関係を築く力等社会への適応に係る幅広い能力の形成を重視したキャリア教育、県民一人一人が自立心及び「はたらく」ことに対する高い意欲を持つこと、就職について県内だけではなく広く県外や海外も視野に入れるといった基本的なことから、企業の取組において、年間労働時間短縮、育児、介護に対する支援体制の充実等労働環境の改善、さらに、県産品の愛用による雇用拡大等まで含まれている⁴⁷。

またあわせて「みんなでグッジョブ運動県民宣言」（平成 19 年 5 月 24 日）が策定された。その 1 番目の項目では「私たちは、自立心と「働く」ことに対する高い意欲を持ち、広く県外や世界にも目を向け、積極的にチャレンジします。」とあり、行動計画とあわせて、若者を中心とした就職について県内志向から県外志向への転換を重要視している。

4 年の計画期間でのグッジョブ運動の成果は、就業者数は平成 18 年との比較で平成 22 年は 2 万 5,000 人増加したが当初目標の 4 万人には達しなかった。さらに、就業者数を上回る労働力人口の増加、リーマンショックを契機とする世界的な不況により、完全

⁴⁶ 「成果を踏まえ平成 23 年度以降も継続実施を検討」とされていた。

⁴⁷ 県産品愛用は沖縄県工業連合会等が県産品奨励月間等を通じて長年取り組んできた運動である。同連合会によれば平成 17 年現在の県内製造業の自給率は 32.4%。自給率が 3%伸びた場合の生産誘発額は 455 億 6,100 万円、雇用者誘発数は 4,778 人、6%伸びた場合の生産誘発額は 920 億 9,200 万円、雇用者誘発数は 9,640 人である。公益社団法人沖縄県工業連合会ホームページ

<<http://www.okikouren.or.jp/syourei/2014%20syousei%20END.htm>>（平 27.3.3 最終アクセス）

失業率についても7.5%前後で推移し、全国並みの4%への改善目標には達しなかった⁴⁸。

仲井眞知事時代から始まったグッジョブ運動について、翁長知事は県議会での県政運営方針で「雇用の創出と安定については、全国並みの完全失業率の達成に向けて、引き続き「みんなでグッジョブ運動」を展開し、県民一丸となった就労意識の向上と雇用の拡大を図ります」とし、引き続き継続する考えを明らかにしている⁴⁹。

イ 沖縄21世紀ビジョン基本計画

おおむね2030年の沖縄の姿を描き、その実現に向けた取組の方向性を明らかにした基本構想としての位置付けである沖縄21世紀ビジョン（平成22年3月）に基づき、平成24年5月、沖縄21世紀ビジョン基本計画（計画期間：平成24年度～平成33年度）が策定された。本計画は前述した3次にわたる沖縄振興開発計画及び沖縄振興計画を受けて、その後継的位置付けも有するが、従来と異なるのは、沖縄県が初めて策定する長期計画であることである。この中で若年者雇用については、企業と連携したジョブトレーニングによるマッチングの強化、産官学及び地域が連携したキャリア教育の支援体制の整備等総合的な支援を進めるとしている⁵⁰。新規学卒者の就職対策については、「職業教育や進路指導等の充実を図り、県内外のインターンシップや合同説明会・面接会の開催等により、若年者の意識の改革技術力の向上、県外就職も含めたチャレンジ精神の醸成を図り、就職内定率の向上に努めるとともに、企業等の採用方式の多様化や人材育成、定着など早期離職の低減に向けた取組を支援します」とし、さらに、発達段階に応じた職業観・勤労観を育むとしている⁵¹。

おわりに

沖縄県の労働市場について、若年者雇用問題を中心に見てきた。構造的失業、離職率等労働市場の抱える問題は、グッジョブ運動を始めとした総合的な取組により、一定の成果を上げている。今後は雇用の量の拡大と質の改善を両輪として進め、雇用のミスマッチを更に最小化していくことが求められる。一方、労働条件の改善については、原則労使に委ねられている領域であり、労働基準等に係る監督等を除けば行政等が関与することは困難である。そのため好事例の紹介等、需要、供給両面からのきめの細かい政策の積み上げが、結局は労働市場をめぐる諸課題についての解決の近道であると考えている。

地域経済における雇用政策の重要性及び地域ごとの労働市場の多様性について、沖縄県の事例は様々な示唆を与えてくれる。今後ともその動向を注視していきたい。

（あらい けんじ）

⁴⁸ 完全失業率自体は、全国が平成18年の4.1%から1ポイント悪化し、5.1%となる中で、沖縄県は7.7%から0.2ポイント改善した。この理由として、沖縄県は元々製造業が少ないため、リーマンショック後の世界的な不況の影響が少なかったことが要因の一つであると考えられる。

⁴⁹ 『琉球新報』（平27.2.20）

⁵⁰ 『沖縄21世紀ビジョン基本計画』（平成24年5月）（沖縄県）84頁

⁵¹ 同84～85頁