

琉球政府と米国政府援助 —プライス法の制定とその改正をめぐる動きを中心に—

小野 百合子[†]

はじめに

- 1 米国政府の対沖縄援助と琉球政府会計
 - 1-1 米国政府による対沖縄援助の概略
 - 1-2 琉球政府の一般会計予算と USCAR による援助金の交付
 - 1-3 米国政府援助の執行過程
- 2 琉球政府にとっての米国政府援助
 - 2-1 第一次プライス法改正をめぐる～翻弄される琉球立法院
 - 2-2 第二次プライス法改正をめぐる～米国への働きかけ
- 3 第二次プライス法改正をめぐる米国 / USCAR / 琉球政府
 - 3-1 USCAR と第二次プライス法改正
 - 3-2 松岡行政主席と第二次プライス法改正
- 4 日本政府援助の増大と米国政府援助

おわりに

はじめに

本稿は、米国統治下にあった沖縄に対して施政権者である米国政府が行なった援助のうち、琉球政府の一般会計に収入として繰り入れられたものを取り上げ、琉球政府に対する米国政府援助の概要およびその関連文書を理解する手がかりを得ようとするものである。復帰前の沖縄に対する米国政府援助はさまざまな方式をとっていたが、琉球政府文書をはじめとする当館所蔵資料およびデジタルアーカイブ「琉球政府の時代」の利用促進を企図する本稿では、このうち琉球政府に対する援助に焦点をあてたい。米国政府による対沖縄援助を、琉球政府に交付された援助という視角からみることで、琉球政府にとって米国政府援助がどのような意味をもったのかを検討する一助になればと考える。¹

また、本稿では、琉球政府の会計年度で、概ね 1962 年度（昭和 37）から 1967 年度（昭和 42）頃までを主たる検討対象としている。これは以下のような理由からである。第一に、米国政府の対沖縄援助は、1960 年（昭和 35）7 月に米国議会で制定された、いわゆるプライス法を一つの画期としている。プライス法は、琉球列島の住民の福祉安寧を増進し、経済的・文化的な発展を促進するために大統領はあらゆる努力を行うと謳っていた。施政権者である米国の法において対沖縄援助の目的が明示され、そのためにあらゆる努力が払われる旨が明言されたことは、琉球政府にとっての米国政府援助の位置づけという面でも画期をなしたと考えられる。第二に、琉球政府に対する日本政府援助が米国政府援助を上回り、両政府による援助が沖縄の日本復帰を前提としたものとなっていく 1960 年代後半以降は、琉球政府にとっての米国政府援助の意義も変化したものと思われる。そこで、1960 年代末以降の米国政府援助や、米国政府援助と日本政府援助との関連を検討する作業については他稿を期すこととした

[†] おの ゆりこ 公益財団法人沖縄県文化振興会 公文書管理課 公文書主任専門員（認証アーキビスト）

1 米国による対沖縄援助については、琉球銀行調査部編『戦後沖縄経済史』（琉球銀行 1984 年）、池宮城秀正『琉球列島における公共部門の経済活動』（同文館出版 2009 年）、沖縄県教育庁文化財課史料編集班編『沖縄県史 各論編 第 7 巻 現代』（沖縄県教育委員会 2022 年）などを参照。

い。

本稿では、まず第1章で、米国政府によるさまざまな対沖縄援助を琉球政府会計との関係で整理し、その概要を確認する。次に第2章で、米国におけるプライス法改正の動きが琉球政府の予算にどのような影響を与えたのかをみたく、第3章では、プライス法改正を求める USCAR および琉球政府（行政主席）の動きを取り上げる。

1 米国政府の対沖縄援助と琉球政府会計

1-1 米国政府による対沖縄援助の概略

まず、米国政府の対沖縄援助のなかで、本稿が対象とする琉球政府に対する米国政府援助がどのような位置を占めていたのかを確認しておきたい。池宮城秀正によると、米国の会計年度で1947年度（昭和22）から57年度（昭和32）まで続いた GARIOA 援助が終了した後、米国政府による対沖縄援助は、1958年度（昭和33）から1959年度（昭和34）は ARI（Administration Ryukyu Islands）、1960年度（昭和35）から1962年度（昭和37）までは RIA（Ryukyu Islands Army）、そして1963年度（昭和38）から沖縄の日本復帰までは ARIA（Administration Ryukyu Islands Army）の名称で予算要求された。²

表1 米国の会計年度（FY）と対沖縄援助をめぐる主な出来事

| FY | 期間 | 対沖縄援助をめぐる主な出来事 | 対沖縄援助 | |
|------|----------------|------------------------------|--------|--------------------------|
| 1957 | 56/7/1-57/6/30 | (~島ぐるみ闘争)、6月：大統領行政命令 10713 号 | GARIOA | USCAR 一般資金 高等弁務官資金 |
| 1958 | 57/7/1-58/6/30 | | ARI | |
| 1959 | 58/7/1-59/6/30 | 8月：プライス法案上程 | | |
| 1960 | 59/7/1-60/6/30 | | RIA | |
| 1961 | 60/7/1-61/6/30 | 7月：プライス法制定 | | |
| 1962 | 61/7/1-62/6/30 | 10月：ケイセン調査団来沖、3月：ケイセン報告書提出 | | |
| 1963 | 62/7/1-63/6/30 | 10月：プライス法第一次改正 | | |
| 1964 | 63/7/1-64/6/30 | | | |
| 1965 | 64/7/1-65/6/30 | 1月：佐藤・ジョンソン会談 | | |
| 1966 | 65/7/1-66/6/30 | | | |
| 1967 | 66/7/1-67/6/30 | | | |
| 1968 | 67/7/1-68/6/30 | 11月：プライス法第二次改正、3月：日米琉諮問委員会設置 | ARIA | |
| 1969 | 68/7/1-69/6/30 | | | |
| 1970 | 69/7/1-70/6/30 | | | |
| 1971 | 70/7/1-71/6/30 | 6月：沖縄返還協定調印 | | |
| 1972 | 71/7/1-72/6/30 | 5月：沖縄返還 | | |

この間、米国政府による対沖縄援助をめぐる大きな画期となったのが、1960年（昭和35）7月12日に米国議会で制定された、いわゆるプライス法である。プライス法、すなわち米国公法 86-629号「琉球列島における経済的、社会的発展の促進に関する法律（An Act to Provide for Promotion of Economic and Social Development in the Ryukyu Islands）」の第1条では、大統領は、琉球列島住民の福祉安寧を増進し、経済的、文化的発展を促進するため、あらゆる努力をしなければならない旨が謳われており、第4条では、琉球列島の経済的発展の促進と住民福祉の増進などの目的のために、各年度600万ドルを超えない資金を割り当てるとしていた。GARIOA 援助の終了後、米国政府による対沖縄援助は根拠法がなく、単年度ごとの立法で措置される不安定なものだったが、プライス法によっ

² 前掲『琉球列島における公共部門の経済活動』、p.150

て法的根拠を確保した対沖縄援助は経常的なものへと舵を切ったのである。³

さらに、プライス法制定の翌年 10 月にケイセン調査団が来沖して沖縄の状況を調査し、1962 年（昭和 37）3 月にケイセン報告書を大統領に提出する。これを受け、ケネディ大統領はプライス法改正による対沖縄援助枠の拡大を議会に要請した。プライス法第 4 条において、当初 600 万ドルとされていた援助の上限は、1962 年（昭和 37）10 月のプライス法の第一次改正で 1,200 万ドルに、1967 年（昭和 42）11 月の第二次改正で 1,750 万ドルに引き上げられることになる。

池宮城によると、GARIOA 援助後の米国の対沖縄援助は 3 つに大別できる。一つ目は、プライス法第 4 条に根拠をもつ米国政府予算による経済援助、二つ目は、プライス法第 3 条に基づく米国民政府一般資金（USCAR General Fund。以下、USCAR 一般資金とする）、そして三つ目は、高等弁務官資金と呼ばれるものである。⁴ 本稿が対象とする米国政府援助は、一つ目のプライス法第 4 条に根拠をもつ米国政府予算による経済援助にあたる。その性格を、二つ目の USCAR 一般資金および三つ目の高等弁務官資金との対比で確認すると、第一に米国政府が直接支出した経済援助であり、第二に琉球政府に対して交付された経済援助ということになる。

まず、USCAR 一般資金との違いである。USCAR は、米国政府による直接援助とともに、USCAR の保有資産に基づく財政支出もまた、対沖縄援助と位置づけていた。この USCAR 一般資金は、米国の会計年度で 1958 年度（昭和 33）から開始されたもので、プライス法第 3 条をもって追認された。「米国民政府保有資産の生み出す収益は琉球列島における経済活動を源泉としており、外部から琉球経済に注入された資金ではなく援助と言えるものではなかったが、USCAR は過年度における米国援助が資産として残った一般資金に基づく財政支出を琉球列島住民に対する経済援助と見做していた。USCAR の資料では米国民政府一般資金に基づく支出を本国政府予算による直接援助と共に琉球列島に対する経済援助として掲載されている⁵」。このように USCAR は、プライス法第 4 条にもとづく米国政府による支出と、同法第 3 条にもとづく USCAR の保有資産から生じた利益の両者を沖縄に対する経済援助ととらえていたとされるが、本稿で扱う米国政府援助は前者にあたる。

また、USCAR 一般資金のなかから、1959 年度（昭和 34）から日本復帰までの間、「市町村に対する特別援助」（Special Assistance to Municipalities）が交付されていた。これが池宮城の整理における三つ目の高等弁務官資金で、高等弁務官の裁量で各市町村に直接交付された。池宮城は、「琉球政府会計を経由せずに高等弁務官から市町村に直接に交付するといった手法を採用したのは、USCAR と市町村との関係は間接的であったため、米軍政機関と市町村を経済的に直接結びつける有効な手段として施政権返還時まで存続させた」として、高等弁務官資金を「占領地における宣撫工作資金に類するもの」と位置づけている⁶。この高等弁務官資金は、USCAR による沖縄住民の宣撫策の代表例としてよく言及されるものだが、本稿における米国政府援助には該当しない。

以下、本稿では、プライス法第 4 条に根拠をもつ、米国政府が直接支出し、かつ琉球政府の会計に組み入れられたものを指して「米国政府援助」という語を用いることとする。⁷

3 同上。

4 同上、第 6 章第 4 節・第 6 節。

5 同上、pp.170-171。また、前掲『沖縄県史 各論編 第 7 巻 現代』第 3 部第 1 章第 1 節「二 プライス法制定」は、USCAR 一般資金を「米国による直接の援助ではなく、沖縄の住民から吸い上げた資金で成り立っていた」と評している。

6 同上、p.179。また、前掲『沖縄県史 各論編 第 7 巻 現代』第 3 部第 1 章第 2 節「二 高等弁務官資金」では、高等弁務官資金の投入には、「第一に沖縄自民党の地盤といわれる農村部にまんべんなく交付する。第二に人民党および民連の影響が大きい地域で沖縄自民党候補を支援するために投入する。第三に沖縄自民党が劣勢な地域で、かつ保守票が増える見込みがない場合は交付しない」という法則がみられると指摘されている。

7 本稿が対象とする 1960 年代の琉球政府文書においては、「RIA」「ARIA」「陸軍琉球管理補助金」「琉球陸軍管理費」「民政府補助金」などとも記載される。

1-2 琉球政府の一般会計予算と USCAR による援助金の交付

それでは、1961 年（昭和 36）7 月 1 日から 1962 年（昭和 37）6 月 30 日までの 1962 会計年度を例に、米国政府援助が琉球政府会計に組み込まれるおおまかな流れを追ってみたい。同年度の琉球政府の一般会計予算は、1961 年（昭和 36）7 月 14 日に 1961 年立法第 65 号として成立した。歳入は 31,369,418 ドルで（図 1）、このうち米国政府援助に関する事務を所掌していた内政局の歳入として「民政府補助金受入」が計上されている（図 2）。その額は 4,600,000 ドルで、歳入全体に占める割合は約 13.8%である。

琉球政府立法院は、ここに次のとおり定める。

1962 年度一般会計予算
予算総則

(才入才出予算の総額及び区分)

第 1 条 1962 年度才入才出予算総額を才入才出それぞれ 31,369,418 ドルと定める。

2 才入才出予算の組織の部の区分及び組織内における才入の性質別の款項の区分才出の目的別の款項の区分は、別冊「才入才出予算」による。

図 1 1962 年度一般会計予算 予算総則
『立法に関する書類 1961 年』R00000892B、23 頁

| | |
|------------------|-----------|
| (款) 民政府補助金受入 | 4,600,000 |
| (項) 民政府補助金受入 | 4,600,000 |
| (款) 国有財産収入 | 4,536 |
| (項) 国有財産収入 | 4,536 |
| (款) 当せん金附証券売上金 | 350,000 |
| (項) 当せん金附証券売上金 | 350,000 |

図 2 1962 年度一般会計予算 歳入 内政局
『立法に関する書類 1961 年』R00000892B、27 頁

琉球政府の 1962 年度（昭和 37）一般会計予算は 1961 年（昭和 36）7 月に成立したが、琉球政府と USCAR との間で米国政府援助の額と用途をめぐる契約（同意）がなされたのは、しばらく後の同年 11 月のことである。11 月 17 日付の USCAR と琉球政府との契約書において、「第 87 回議会公法第 329 号及び公法第 86-629 号に規定する権限」によって、米国は 1962 年度（昭和 37）分の経済援助として 3,967,000 ドルを琉球政府に交付するとされた（図 3）。第 87 回米国議会の公法第 329 号とは予算に関するものであり、公法第 86-629 号はプライス法のことである。琉球政府の予算編成の段階では、当該年度に交付される米国政府援助の額はまだ決定しておらず、琉球政府は、USCAR との事前調整において大統領が米国議会に要求している対沖縄援助の金額などについて情報を得たうえで、予算に計上していたようである。

この 1961 年（昭和 36）11 月 17 日付の契約書では、対沖縄援助の用途は二つに大別されている。一つ目が「琉球内の合衆国軍隊の便益を計り及び合衆国軍隊が琉球に存在するという事由により履行した用役についてする政府に対する支払」、二つ目が「琉球の経済開発の促進及びその住民の福祉の増進」で、これはプライス法第 4 条 (B) (A) に対応している。同法第 4 条は、(A) から (C) までの目的のために各年度 600 万ドルを超えない資金を割り当てるとしており、(A) 琉球列島の経済的発展を促進し、その住民の福祉を増進する、(B) 琉球列島に駐留する米国軍隊のために、及びその駐留故に行なわれたサービスに対し琉球政府に補償する（公衆衛生および保安面におけるサービスの補償を含む）¹⁰となっている。

8 なお、前年度の契約書には、「第 86 回議会公法第 704 号の権限及び 1954 年 9 月 3 日付の陸軍省メッセージ陸省第 545680 号の手続」によって 400 万ドルを交付すると記されている。用途についても、後述するプライス法第 4 条 (A) (B) に対応する大項目の記載はない（『民政府関係文書綴 1959 年 11 月～1960 年 12 月』R00005898B 沖縄県公文書館所蔵 p.101）。また、『議会对策資料 1963 年度～1967 年度』では、米国政府援助を琉球政府予算に受け入れる際の根拠は、プライス法と毎年度の米国政府予算にあると説明されている（R00005883B 沖縄県公文書館所蔵 p.109）。

9 前掲『議会对策資料 1963 年度～1967 年度』に、「アメリカ合衆国政府援助金受入れの根拠」について、「民政府から正式な文書は出ておりませんが、行政府と民政府との事前調整の段階で、大統領が議会に要求している事項が明示されますので、それによって計上した」とある（p.107）。なお、一般会計予算を含む琉球政府立法の立法過程においては、立法案を琉球立法院に提出する前と法案が議決された後に、それぞれ USCAR の承認を得る必要があった（いわゆる事前事後調整）。琉球政府立法に関しては、拙稿「琉球政府文書「立法勧告及び署名手続に関する書類」について」（『沖縄県公文書館研究紀要』第 22 号、2020 年 3 月）を参照。

10 (C) は琉球列島における台風その他災害などの緊急な目的である。

この1961年（昭和36）11月17日付の契約書で琉球政府に交付された米国政府援助は3,967,000ドルで、琉球政府一般会計の歳入として計上されていた4,600,000ドルに満たないが、翌62年2月7日付の「1962年度陸軍琉球管理補助金追加について」で1,000,000ドル、同年3月22日付の「1962年度分の追加補助金について」で244,000ドルが追加され、この時点で、琉球政府に交付された米国政府援助の合計は5,211,000ドルとなった¹¹。さらに、3月30日付の「1962年度一般会計予算補正の参考案について」では、「此の予算を立法院に提出することに異議はない」としたうえで、246,000ドルの「民政府補助金」を琉球政府予算に加算している。246,000ドルのうち244,000ドルは3月22日付で追加交付されたものである¹²ので、実際の追加額は2,000ドルとなり、琉球政府に交付された米国政府援助の合計は5,213,000ドルとなった¹²。

1962年（昭和37）3月30日までにUSCARから琉球政府に交付されたこの5,213,000ドルは、1961年（昭和36）年7月に成立した琉球政府一般会計予算に計上された「民政府補助金受入」4,600,000ドルを613,000ドル上回る額である。そして、1962年（昭和37）5月3日に成立した琉球政府の1962年度一般会計予算補正（1962年立法第14号）では、613,000ドルが計画局（内政局の後継）の歳入に追加されている（図4）¹³。このように、琉球政府の1962年度一般会計予算における「民政府補助金受

入」4,600,000ドルについて、USCARは数回にわたって琉球政府に5,213,000ドルを交付し、差分の613,000ドルが琉球政府の一般会計予算補正の歳入に追加されている。

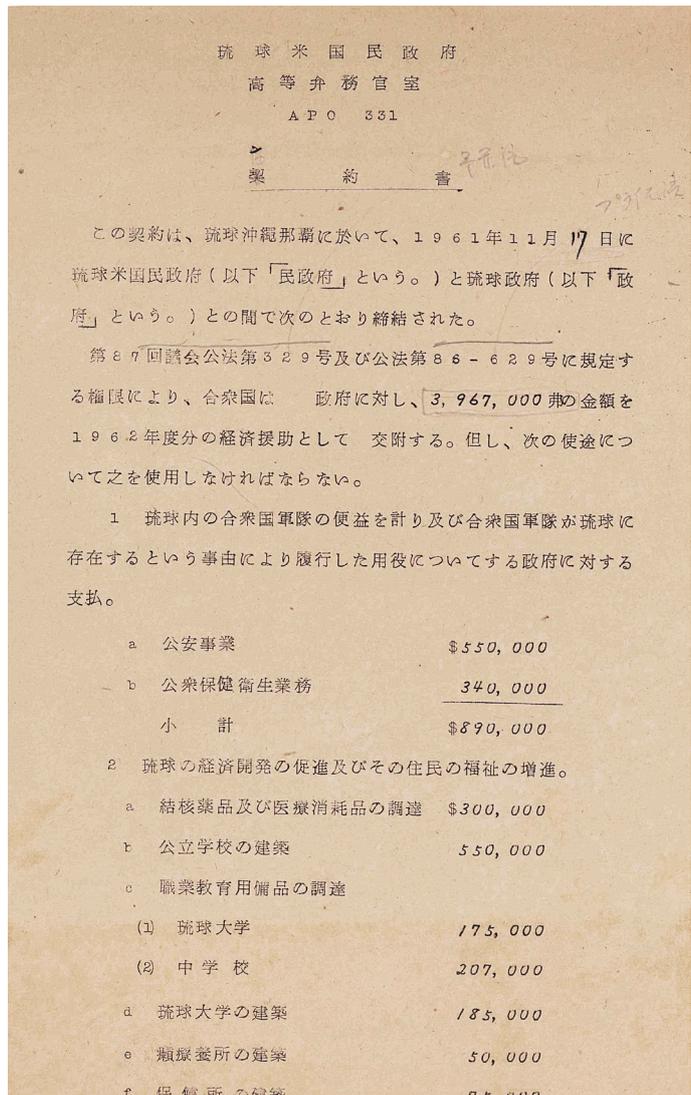


図3 契約書
『民政府関係文書 布令も含む 米国政府補助金 予算補正』R00005889B、12頁

| | | |
|-----|-----------|---------|
| (款) | 民政府補助金受入 | 613,000 |
| (項) | 民政府補助金受入 | 613,000 |
| (款) | 日本政府援助金受入 | 55,556 |
| (項) | 日本政府援助金受入 | 55,556 |

図4 1962年度一般会計予算 歳入 計画局
『立法に関する書類 1962年』R00000883B、229頁

11 『契約書 米国民政府と琉球政府との締結 1962年度分の経済援助としての交付金』R00001114B（沖縄県公文書館所蔵）p.7、p.9
 12 同上、p.14。なお、この246,000ドルは、本稿の検討対象であるプライス法第4条に基づく米国政府援助ではなく、同法第3条に基づくUSCAR一般資金となっている。琉球政府の一般会計予算補正案の「民政府補助金受入」追加額に合わせるために、USCAR一般資金から追加したのだろうか。
 13 なお、この1962年度一般会計予算補正において、日本政府援助金が初めて計上されている。

1-3 米国政府援助の執行過程

次に、この1962年度（昭和37）の米国政府援助が執行される過程をみていきたい。1961年（昭和36）11月17日付のUSCARと琉球政府との契約書で琉球政府に交付された3,967,000ドルの用途は、前述のように二つに大別されていた（図3）。「琉球内の合衆国軍隊の便益を計り及び合衆国軍隊が琉球に存在するという事由により履行した用役についてする政府に対する支払」が890,000ドル、「琉球の経済開発の促進及びその住民の福祉の増進」が3,077,000ドルである。それぞれの用途の細目および交付額をまとめたのが表2の左2列である。また、この11月17日付の契約書の金額は、1962年（昭和37）6月28日付の同意書において一部改められている¹⁴。表2の「修正額」の列がこれにあたり、修正後の金額を「修正後」の列に示した。さらに、琉球政府文書において各事業の支出負担行為に関する資料を筆者がみつけられたものについては、その資料コードと主管局とを右2列に示した。

表2 1962年度の米国政府援助の交付額

| | 用途 | 交付額 | 修正額 | 修正後 | 主管局 | 資料コード |
|-------------|---------------------|-----------|---------|-----------|-------|--------------------|
| 61/11/17 契約 | | | | | | |
| 1. | 琉球内の合衆国軍隊の便益を計り・・・ | 890,000 | | 927,000 | | |
| a | 公安事業 | 550,000 | 587,100 | 587,100 | | |
| b | 公衆保健衛生業務 | 340,000 | | 340,000 | | |
| 2. | 琉球の経済開発の促進・・・ | 3,077,000 | | 4,300,100 | | |
| a | 結核薬品及び医療消耗品の調達 | 300,000 | | 300,000 | 厚生局 | R00006094B / 6095B |
| b | 公立学校の建築 | 550,000 | | 550,000 | 文教局 | R00006101B |
| c | 職業教育用備品の調達 (1) 琉球大学 | 175,000 | | 175,000 | 文教局 | R00006099B |
| | (2) 中学校 | 207,000 | 219,100 | 219,100 | 文教局 | R00006100B |
| d | 琉球大学の建築 | 185,000 | | 185,000 | 文教局 | R00006098B |
| e | らい療養所の建築 | 50,000 | | 50,000 | 建設運輸局 | R00005891B |
| f | 保健所の建築 | 75,000 | | 75,000 | 建設運輸局 | R00006095B / 6096B |
| g | 道路及び橋梁の建設 | 445,000 | | 445,000 | 建設運輸局 | R00006089B |
| h | 擁壁の建設 | 75,000 | | 75,000 | 建設運輸局 | R00006092B |
| i | 埠頭及び港の建設 | 300,000 | 265,000 | 265,000 | 建設運輸局 | R00006090B |
| j | 灌漑施設の建設 | 350,000 | | 350,000 | 経済局 | 表3参照 |
| k | 農道の建設 | 50,000 | | 50,000 | 経済局 | R00006102B |
| l | ガーブ川の氾濫防止水路の建設 | 230,000 | | 230,000 | 建設運輸局 | R00006091B |
| m | 気象施設の建設 | 85,000 | | 85,000 | | |
| 62/2/7 追加 | | | | | | |
| | 琉球教員の給料補助 | 1,000,000 | | 1,000,000 | | |
| 62/3/30 追加 | | | | | | |
| | 家畜の輸送 | 144,000 | | 144,000 | 経済局 | R00006102B / 5891B |
| | モデル農場の灌漑施設の建設 | 100,000 | | 100,000 | 経済局 | R00006102B |
| | 刑務所独房の建築 | 2,000 | | 2,000 | 経済局 | R00005891B |
| | | 5,213,000 | | 5,227,200 | | |

このうち「2-j 灌漑施設の建設」に交付された350,000ドルについて、執行の流れをみていくが、その前に「援助金執行の事務手続経過表（RIA）」と題された表を参考に、その手続きを確認しておきたい。この事務手続経過表によると、琉球政府は米国政府援助に関する事務を執行する企画局（計画局の後継）を通じてUSCARに対して支出負担行為申請を行う。USCARが承認すれば、企画局を

14 『民政府関係文書 1962年度 布令も含む 米国政府補助金 予算補正』R00005889B（沖縄県公文書館所蔵）p.124。表4の1962会計年度の箇所も参照。

通じてその旨が事業を担当する主管局に通知され、主管局は、企画局を通じて USCAR に支出負担行為の結果や進捗状況を報告する。最後に、USCAR との間で資金請求および資金受領が行われるという流れである。表 2 の「2-j 灌漑施設の建設」350,000 ドルの場合、USCAR は 1962 年(昭和 37) 1 月から 7 月にかけて 9 回にわたって計 349,750 ドルの支出負担行為を承認している¹⁵ (表 3)。このうち 3 月 28 日付の 4 番目の承認書 (2j-4) は、石垣の灌漑用水路 16,000 ドルに対するものである (図 6)。これ以前に、同年 1 月 29 日付で 101,000 ドル (2j-1)、2 月 23 日付で 90,000 ドル (2j-2)、3 月 7 日付で 60,000 ドル (2j-3) が承認されているので、4 番目の 16,000 ドルと合わせると計 267,000 ドルが承認されたことになる。さらに、同年 6 月 12 日付の 8 番目 (2j-8) の承認書までの額を合わせると、契約書の交付額と同額の 350,000 ドルとなり、その後、7 月 16 日付で 250 ドルが減額され、ここまでの支出負担行為承認済額は 349,750 ドルとなった。

次に、「2-j 灌漑施設の建設」に対して USCAR が支出負担行為を承認した 349,750 ドルについて、

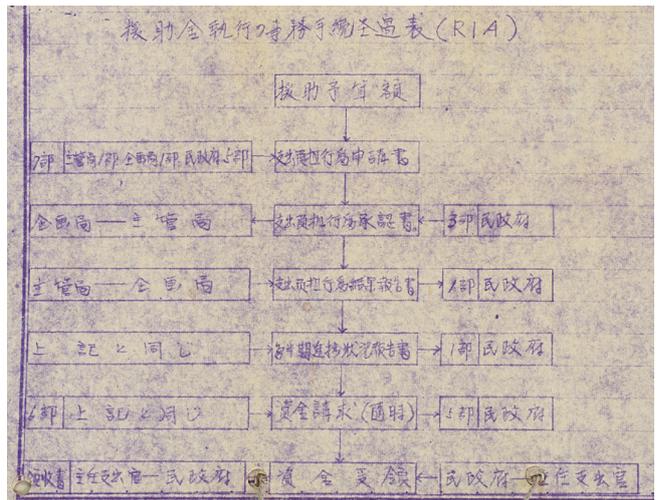


図 5 援助金執行の事務手続経過表 (RIA)
『議会対策資料 1963 年度～1967 年度』R00005883B、378 頁

| OBLIGATION AUTHORITY | | Date | Advice number | |
|---|------------------------|--|------------------------|-----------------------|
| Issued To: Economics Dept. GOVERNMENT OF THE RYUKYU ISLANDS | | 28 March 1962 | 62-ARIA-2j-4 | |
| Issued By: Comptroller U.S. Civil Administration of the Ryukyu Islands | | | | |
| You are hereby authorized to incur obligations until <u>30 June 1962</u> for the purposes and within the amount(s) stated below. | | | | |
| Fund Identification: ARIA | | Authentication: | | |
| Project Title: Construction of Irrigation Facilities | | <i>W. G. L.</i> U.S. Civil Administration, Major, EC Office of the Comptroller | | |
| Project Number: 2j | | | | |
| Authorized Purpose(s) and Description | Funding Program | | Authorized to Obligate | |
| | Increase (Decrease) | Revised Net Amount | Increase (Decrease) | Revised Net Amount |
| Per Agreement dated 17 November 1961 | | \$350,000 | | |
| Subprojects | | | \$16,000 | \$267,000 |
| (5) Ishigaki, Yaeyama Irrigation Flume #7 Irrigation Flume #8 | | | | |
| INSTRUCTIONS TO THE GOVERNMENT OF THE RYUKYU ISLANDS | | | | |
| Obligations incurred by the Government of the Ryukyu Islands under this authority must be recorded in the records maintained by the USCAR Comptroller in the month in which the transaction occurs. The GRI official responsible for the control of the obligations incurred under this authority will immediately forward an Obligation Incurred form to the Budget and Accounts Division, Office of the Comptroller upon the occurrence of any transaction which establishes or increases liability against this authority. | | | | |

図 6 支出負担行為承認
『民政府補助金承認綴 1962 年度 経済局』R00006102B、56 頁

| FUND TRANSFER REQUEST | | Fund: 62-ARIA | No. 31 |
|---|---|--|---|
| Obligation Authority | | Project: 2j Irrigation Facilities | |
| No. | Amount | Obligations Incurred | Transferred to Date |
| 2j-4 | 13,060 | 13,060 | 6,145 |
| " | " | " | 2,690 |
| " | " | " | 2,245 |
| Grand Total | | 349,750 | 204,048 |
| | | 4,935 | |
| (GRI Operating Dept) | | (GRI Planning Dept) | |
| I certify that the attached bills are correct and just; that the goods or services have been received; that the cost is properly chargeable to the USCAR approved program (s) and project (s). Payment of U.S. funds for these bills has not been previously requested or received. | | Request transfer of funds to the Government of the Ryukyu Islands in the amount indicated. | |
| 30 Jan. 1963 (Date) | <i>for Taiji Nishikawa</i> Chief of Agricultural Lend. Sec., Rev. Dept. GRI (USCAR Operating Dept) | 5 Feb. 63 (Date) | <i>Shiko Katsuyama</i> Director Planning Dept. GRI (USCAR Comptroller) |
| I certify that the attached bills have been examined and verified; that amounts stated for goods and/or services are properly chargeable to program (s) and project(s) previously approved by this office. Transfer of funds is approved. | | Differences | |
| <i>12 Feb 63</i> (Date) | | amount verified, correct for <u>\$4,735.00</u> | |
| <i>Shiko Katsuyama</i> (Signature or Initials) | | <i>MS</i> 12 Feb 63 | |

図 7 資金割当
『民政府補助金資金請求及び割当書 1962 年度 土地改良事業費 2』R00006104B、287 頁

15 USCAR による支出負担行為の承認前に琉球政府による申請があるはずだが、資料がみあたらないため、承認の段階からみていくこととする。

資金請求から資金受領（割当）までをみると、1962年（昭和37）4月から翌63年の6月までの間に53回にわたって行われている。このうち1963年（昭和38）2月5日付の琉球政府計画局長の署名と2月12日付のUSCAR計画局長の署名が入った31回目のものをみると、2j-4の石垣の灌漑用水路に対して4,935ドルが割当てられている（図7）。なお、琉球政府からUSCAR宛ての資金請求は、この割当書と同じ様式で、中段の琉球政府側担当局長の署名のみが入っている。

表3 「2-j 灌漑施設の建設」の資金交付から資金割当まで

| 会計年度 | 資金の交付から割当まで | | | | | | |
|---------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------|----------|-------------|----------|---------|
| FY1962 61/07/01 -62/06/30 | 61/07 | (琉球政府 1962 年度一般会計予算が成立) | | | | | |
| | 61/11/17 | 契約書で「2-j 灌漑施設の建設」に 350,000ドル交付 | | | | | |
| | USCAR → GRI | | GRI → USCAR | | USCAR → GRI | | |
| | 支出負担行為承認 | | 承認額計 | 資金の請求 | | 資金の割当 | 割当額計 |
| | 62/01/29 | 2j-1 | 101,000 | 62/04/13 | 1 | 62/05/09 | 2,080 |
| | } | | } | | } | | |
| | 62/06/12 | 2j-8 | 350,000 | 62/06/20 | 5 | 62/06/25 | 26,790 |
| FY1963 62/07/01 -63/06/30 | 62/07/16 | 2j-9 | 349,750 | 62/06/29 | 6 | 62/07/06 | 30,085 |
| | | } | | } | | } | |
| | | | | 63/06/28 | 53 | 63/06/28 | 349,750 |

支出負担行為承認は『民政府補助金承認綴 1962 年度 経済局』(R00006102B)、資金の請求・割当は『民政府補助金資金請求及び割当書 1962 年度 土地改良事業費 1』(R00006105B)、『民政府補助金資金請求及び割当書 1962 年度 土地改良事業費 2』(R00006104B) から作成。

このように、1961年（昭和36）7月1日からはじまる1962年度（昭和37）の琉球政府一般会計における米国政府援助についてみると、USCARとの契約書（同意書）が交わされたのが11月半ばで、そのうち「2-j 灌漑施設の建設」については、1962年（昭和37）に入ってからUSCARによる支出負担行為の承認がはじまった。そして、琉球政府による資金の請求とそれに対するUSCARからの資金割当は、当該年度も残りあと2か月という同年4月の段階からはじまり、それが完了するのは翌年度末の1963年（昭和38）6月のことである。1962年度（昭和37）の決算書をみると、一般会計の歳入は35,309,773ドル92セント、歳出は31,669,205ドル93セントで、翌年度へ繰り越した歳出の財源充当額が4,717,966ドル82セントであるため、1,077,398ドル83セントの赤字とされている。これは1961年度（昭和36）の米国政府援助のうち273,340ドルと、1962年度（昭和37）の同援助のうち2,046,767ドル67セントの計2,320,107ドル67セントが「受入未済」のためとある¹⁶。このように、琉球政府一般会計に計上された米国政府援助は、翌年度、あるいは翌々年度にまたがって支払われた¹⁷。

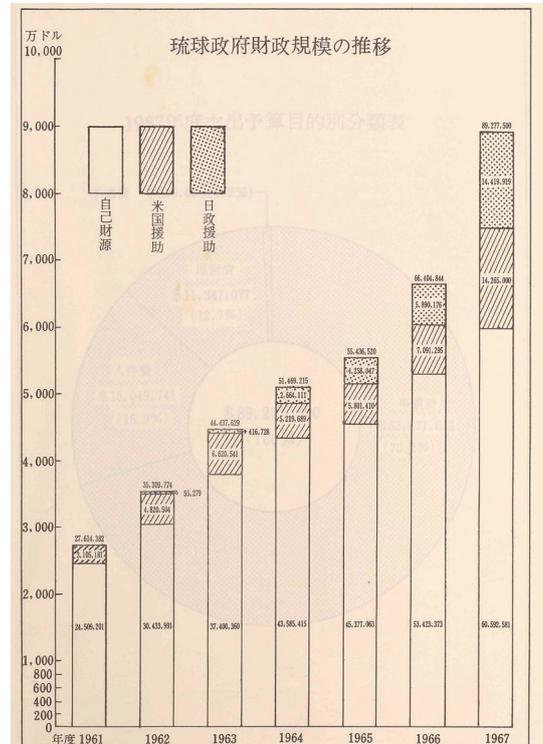


図8 琉球政府財政規模の推移
『プライス法改正に関する要望書』R00001132B、9頁

16 『決算検査報告 1962 年度』R00142367B（沖縄県公文書館所蔵）p.9。同報告で琉球政府会計検査院は、翌年度への繰越額が大きいことについて、「会計年度独立の原則を乱している」と改善を求めている。

17 『財政関係資料 1971 年 02 月 01 日』R00005842B（沖縄県公文書館所蔵）pp.58-59も参照。琉球政府一般会計にお

『財政関係資料 1971年02月01日』(R00005842B)の「日米政府援助の推移と予算総額に占める割合」によると、琉球政府の予算総額(決算額)は、1953年度(昭和28)の1,340万ドル余りからはじまり、1956年度(昭和31)から2,000万ドル台となり、1962年度(昭和37)に約3,500万ドルと増大していく。そのなかで米国政府援助が占める割合は、最初の数年は2割から3割であったが、その後いったん低下し、1960年度(昭和35)から1966年度(昭和41)まではおおむね1割強で推移している。また、『プライス法改正に関する要望書』(R00001132B)の「琉球政府財政規模の推移」(図8)でも、1961年度(昭和36)から1967年度(昭和42)までの琉球政府の財政規模と、自己財源、米国政府援助、日本政府援助の各財源がそのうちのどの程度を占めるのかを確認できる。

なお、ここまでみてきた米国政府援助の執行にかかる琉球政府文書は、企画局のシリーズ「米国政府援助金及び布令に基づく特別会計の管理及び運用に関する書類」のほか、各局のシリーズ「米国政府援助に関する書類」、「会計に関する書類」などに含まれている。米国政府援助は教育分野に多く投入されたため、文教局のなかにも多く残されている。¹⁸

2 琉球政府にとっての米国政府援助

2-1 第一次プライス法改正をめぐる～翻弄される琉球立法院

前章でみたように、琉球政府が予算編成を行う時点では、当該年度に琉球政府に交付される米国政府援助の額は決定していない。このため、琉球政府の予算編成は、米国側の予算編成、とりわけプライス法の改正をめぐる動向に大きく左右されることになった。1960年(昭和35)7月に対沖縄援助の上限を600万ドルとするプライス法が成立した後、琉球政府の1962会計年度においては「民政府補助金受入」として当初460万ドルの予算が生まれ、その後、約520万ドルが交付された。同年度には、1961年(昭和36)10月に米国からケイセン調査団が来沖して沖縄の状況を調査し、対沖縄援助額の増額が必要とするケイセン報告書を翌年3月に大統領に提出した。これを受け、大統領は米国議会に対し、対沖縄援助の上限を引き上げるようプライス法の改正を求め、1962年(昭和37)10月、プライス法の第一次改正によって対沖縄援助の上限は1,200万ドルに引き上げられた(表1)。

琉球政府の1963会計年度の予算編成は、このプライス法改正をめぐる動きに大きく翻弄された。同年度の琉球政府予算は、1962年(昭和37)2月から6月にかけて開かれた琉球立法院の第19回定例会で審議されたが、米国側のプライス法改正をめぐる動向が琉球政府の予算編成に与えた影響がよくわかる資料が、総務局渉外広報部渉外課のシリーズ「内外事情の調査及び情報に関する書類」のなかにある。『情報に関する書類 1963年』(R00000657B)に綴られた「6月27日(水)午後7時 琉球放送で上地一史氏が別紙のとおり解説しておりましたから報告します」いう1962年(昭和37)6月28日付の文書がそれである。

この文書は、琉球立法院の第19回定例会の会期末の混乱を取り上げた琉球放送の「今日の話題」の内容を報告したもので、混乱のはじまりは、「タバコ消費税を引上げて、それを財源に所得税を引下げようという与党の税制改革案に、アメリカ側当局筋から、『ワシントンの議会で審議中のプライス法の修正案に悪影響を与え、沖縄に対する六百万ドルの新年度援助予算の獲得にも悪い作用をもたらす』ものであるとの物言いが出た」ことにあると説明している。すなわち、米国議会において、「沖縄人は自分たちの所得税を引下げ、アメリカ国民の所得税を引上げさせようとしている」という論理で対沖縄援助の増額に反対する声があがったため、USCARは、琉球政府や沖縄自由民主党に対して所得税法

ける米国政府援助は、1959年度までは年度内に完結しているが、1960年度以降は3年度にまたがっている。

18 当館所蔵資料検索の資料群ガイドで琉球政府文書>各部局を選択したうえで、「米国政府援助」、「民政府補助金」、「ARIA」、「RIA」などのキーワードを入力すると検索できる。

の改正を見送るよう申し入れてきたのである。

沖縄のアメリカ当局は、キャラウェイ高等弁務官が下院の軍事委員会に出席していろいろ証言したし、第一、ケネディ大統領が、内外に声明を発表した新しい沖縄政策に基いた援助増大案であるから、上、下両院の審議もスムーズにいくだろうと見ていたと思うんです。それが、上院でひっかかってしまい、ワシントンから沖縄の所得税の減税案が反対派に悪用されていると知らされ、さあ大変ということで、高等弁務官を始め民政府当局はあわてだした、そして行政府や自由民主党に、沖縄の軍民は一致して援助増大を勝ち取るために協力しよう、まずそのため税制改正案を今度は見送ってくれ、と強行に申し入れてきた。丁度、自由民主党では、先週土曜日の本会議に上提する予定のところであり、ワシントンの情勢も詳しくはない、晴天のヘキレキとまでは言えないにしても、これまた大いにろうばいしたものです。定例会、今期末の混乱がそこから出て参りまして、このことをどうするかを決めなければ、予算案の審議は止められないし、(略) 今期内での予算可決もおぼつかなくなつたというわけです。¹⁹

米国議会においては、沖縄は米国政府援助を受けながら自分たちの税金を引き下げようとしているという論理で対沖縄援助額の拡大を認めない「反対派」の動きがあり、援助額を拡大したい USCAR は、琉球政府や与党である沖縄自由民主党に減税策の見送りを求めたのである。プライス法改正をめぐる米国側の動向が、沖縄に対する援助金の多寡のみでなく、沖縄の税制改革の見送りという側面にまで及んだことがわかる。「こうした問題が出ること自体、沖縄の置かれている立場というものが、また沖縄の自治とか政治が如何に弱いものであるかを物語るものでありまして、自分達のことながら、いささかウンザリする思いで御座います」と琉球放送「今日の話題」で述べられているように、琉球立法院第19回定例会の会期末の混乱は、プライス法改正をめぐる米国議会の動向と、それを受けた USCAR からの働きかけによって引き起こされたものであった。

2-2 第二次プライス法改正をめぐる～米国への働きかけ

1962年(昭和37)10月のプライス法第一次改正で、同法第4条の対沖縄援助の上限は600万ドルから1,200万ドルに引き上げられたものの、琉球政府の一般会計予算に計上される米国政府援助の額がただちに倍増したわけではなかった。表4に示したとおり、1963から1966会計年度までの当初予算は700万から800万ドル台で計上され、1,000万ドル台の予算が組まれるのは1967会計年度になってからである。これは、対沖縄援助額の上限を1,200万ドルから2,500万ドルに引き上げるプライス法第二次改正をにらんだものであった。

琉球政府は、1966年(昭和41)以降、プライス法改正を米国側に度々働きかけている。『プライス法案に関する書類 1966年 書簡・電報綴』(R00000598B)には、同年から翌67年にかけて、米国議員などに対して琉球政府が行った要請などに関する文書が綴られている。例えば、1966年(昭和41)6月25日、上院軍事委員会で審議中のプライス法案をめぐる、琉球政府行政主席の松岡政保は、「琉球に対する米国経済援助の限度額を年間1,200万ドルから2,500万ドルに引き上げる法案についての貴官のご尽力に感謝いたします。この法案の成立を強く希望するとともに、貴官のなお一層のご尽力と支持をお願い申し上げます」という電報を関係議員宛てに送っている。²⁰

さらに、松岡は「米国政府ならびに議会に対し、プライス法の早期改正による米国の対沖縄経済援助の増額を中心に、沖縄が直面している重要かつ基本的な諸問題を率直に訴えその理解と協力を要請」

19 『情報に関する書類 1963年』R00000657B(沖縄県公文書館所蔵) pp.96-97

20 『プライス法案に関する書類 1966年 書簡・電報綴』R00000598B(沖縄県公文書館所蔵) p.5

するため、1967年（昭和42）3月から4月にかけて自ら渡米して折衝を行った。²¹ この訪米に際して作成されたと思われる『プライス法改正に関する要望書 1967年03月A9』（R00001132B）では、1967年度（昭和42）の琉球政府予算について、次のように述べられている。

1967年度の琉球政府予算は、同会計年度内にプライス法が改正され、530万ドルの追加支出がなされることを前提に編成、諸施策を策定したのであります。

これは琉球における米国の施政責任者たる高等弁務官によつて提案され、決定をみたものでありますが、もし現会計年度内に成立しないようなことがあれば、1967年度の琉球政府予算は約530万ドルの歳入欠陥を生じ、各種事業計画の執行を中止しなければならなくなり、財政面でかなりの混乱を招くことが懸念されます。²²

1967会計年度末を3か月後に控えて、いまだにプライス法改正の目途もたないため、予算執行に重大な影響を及ぼしており、これが琉球政府予算の中に占める比重が大きいだけに、貧困な財政状態のもとでは予算補正も容易ではありません。²³

松岡は、琉球政府の1967年度（昭和42）予算は、プライス法改正による援助額の増額を前提としたもので、これは「琉球における米国の施政責任者たる高等弁務官」によつて提案されたものと訴えている。結局、第二次改正プライス法は1967年（昭和42）6月までの1967年度中には成立せず、琉球政府は6月12日の一般会計予算補正において米国政府援助の歳入の修正減少額400万ドルを計上することになったのである（表4）。

表4 1962-68会計年度（プライス法制定後から第二次改正まで）の琉球政府一般会計予算における米国政府援助

| 会計年度 | 予算 | 内訳 | 予算名 | 年月日 | 立法番号 |
|--------|------------|-----------------------------------|---|--|--|
| FY1962 | 5,227,200 | 4,600,000 613,000 14,200 | 一般会計予算 同予算補正 同予算の補正 | 61/07/14 62/05/03 62/06/28 | 1961年立法第65号 1962年立法第14号 高等弁務官布令第44号 |
| FY1963 | 6,535,000 | 7,460,000 △925,000 0 0 | 一般会計予算 同予算補正 同予算の補正 同予算補正（第二号） | 62/07/23 63/04/09 63/06/26 63/06/30 | 1962年立法第58号 1963年立法第03号 高等弁務官布令第48号 1963年立法第31号 |
| FY1964 | 5,334,000 | 8,335,000 △3,026,000 25,000 | 一般会計予算 同予算補正 同予算の補正 | 63/08/17 64/06/25 64/06/26 | 1963年立法第88号 1964年立法第10号 高等弁務官布令第55号 |
| FY1965 | 7,170,000 | 7,060,000 110,000 | 一般会計予算 同予算補正 | 64/07/31 65/06/01 | 1964年立法第42号 1965年立法第12号 |
| FY1966 | 8,804,000 | 8,460,000 344,000 | 一般会計予算 同予算補正 | 65/07/30 66/05/26 | 1965年立法第67号 1966年立法第14号 |
| FY1967 | 10,265,000 | 14,265,000 0 △4,000,000 | 一般会計予算 同予算補正 同予算補正 | 66/08/01 67/01/11 67/06/12 | 1966年立法第74号 1967年立法第03号 1967年立法第07号 |
| FY1968 | 10,333,000 | 16,668,000 △6,335,000 | 一般会計予算 同予算補正 | 67/08/01 68/04/26 | 1967年立法第53号 1968年立法第14号 |

暫定予算は省略

21 『主席訪米要請書 1967年3月26日～1967年4月21日』R00000559B（沖縄県公文書館所蔵）p.28

22 『プライス法改正に関する要望書 1967年03月A9』R00001132B（沖縄県公文書館所蔵）p.4

23 同上、p.6

3 第二次プライス法改正をめぐる米国 / USCAR / 琉球政府

3-1 USCAR と第二次プライス法改正

プライス法改正を前提に組まれた琉球政府の1967年度一般会計予算における米国政府援助は、「琉球における米国の施政責任者たる高等弁務官によつて提案され、決定をみたもの」であると琉球政府が述べたように、USCAR自身も、プライス法改正による対沖縄援助の増額を求めていた。1967年（昭和42）4月、アンガー高等弁務官は米国下院軍事委員会に出席して、対沖縄援助の増額を訴えており、その様子は、『プライス法修正案に関するアンガー高等弁務官の議会陳述書 1967年04月12日 米国下院軍事委員会 A12』（R00001131B）から知ることができる。アンガーは、「私は琉球にわずか2、3か月しかいませんが、琉球住民ならびに日本国民に対する本法案の経済的かつ心理的重要性を信じて疑いません。本委員会における私の目的はなぜ米国が琉球住民に対する直接援助として現在認められた現行枠\$1,200万以上を交付支出しなければならないか説明することにあります」と述べたうえで、以下のように経緯を説明している。

すなわち、講和条約第3条にもとづいて沖縄の住民および領土、そして行政・立法・司法のすべての権限を執行する権利を米国は有しているが、「この権利には住民の福祉安寧に対する道徳的責任と義務が伴う」のであり、この義務は、1957年（昭和32）6月の大統領行政命令第10713号によって正式に国防長官に課された。1960年（昭和35）7月に米国議会は公法86-629号（プライス法）を立法し、「米国が琉球列島に諸権限を保有する間、琉球住民の福祉安寧の向上と経済文化の発展を促進するためあらゆる努力を行わなければならない」との法的規定を設けた。また、大統領特別調査団（ケイセン調査団）の沖縄での調査研究の結果、1962年（昭和37）3月、「大統領は琉球の経済および社会福祉が日本の水準より可成遅れていることを認めたので、琉球住民の福祉安寧と経済発展を推進するための対琉球援助提供において米国と日本の協調関係を強化するよう綿密に手筈を整えるべく措置を取るよう指示」した。この大統領声明の主要な目的は、保健衛生、教育および福祉事業の水準を本土並みに引き上げることで、その結果、プライス法の支出枠が600万ドルから1,200万ドルに増額された。さらに、1965年（昭和40）1月の佐藤・ジョンソン会談では、米国と日本は沖縄住民の福祉を増進するため、「多大の経済援助を継続すべき」ことが確認された。²⁴

このアンガーの説明からは、1950年代後半から1960年代半ばにかけての対沖縄援助をめぐる米国の政策の変遷をたどることができる。プライス法によって、米国は沖縄住民の「福祉安寧の向上と経済文化の発展を促進するためあらゆる努力を行わなければならない」と法的に規定され、またケイセン調査団によって、沖縄住民の経済および社会福祉が日本の水準に達していないとされたことを受け、プライス法の改正によって対沖縄援助額が増額された。さらに、それまで厳しく制限してきた日本政府による対沖縄援助を受け入れ、沖縄住民の福祉の増進という任に日米共同であたることにしたのである。アンガーは「我々の政策として米国の施政または軍事基地の運営に支障ない限り、日本からの有益な援助は受け入れる方針」であり、こうした日米両国の努力を沖縄住民は「充分認識し高く評価している」として、次のように述べる。²⁵

保健、教育および福祉はすべての地元住民に直接影響する主要社会事業であり、従つて、いうまでもなく、戦後21年以上に亘り米国がこの島に引続き駐留することに対する地元住民の態度にも影響することになります。

24 『プライス法修正案に関するアンガー高等弁務官の議会陳述書 1967年04月12日 米国下院軍事委員会 A12』 R00001131B（沖縄県公文書館所蔵）pp.7-8

25 同上、p.10

沖縄の人々はプライス法の枠を引き上げ、政府が1967年度と1968年度に提案する米国の援助増額を強く希望いたしております。従つて、政府として米国が琉球住民のためその経済、社会福祉目的を適えることができるようにするため下院立法案第4903号について御高配下さいます委員の皆様をお願いいたします。

このように、アンガーは、米国政府は沖縄住民の福祉と経済の発展に責任を負っているのであり、米国政府による対沖縄援助が、米軍が駐留を続けることに対する沖縄住民の態度にも影響を与えるという立場から、プライス法改正による援助増額を強く求めている。そして、琉球政府もまた、プライス法改正による米国政府援助の増額が実現しなければ、統治者である米国と沖縄住民との関係に亀裂が入るとして、米国側に次のように訴えていた。²⁶

もしこのような事態になれば、琉球住民は米国が統治権者としての責務を回避したものとして、米施政に対しても批判の目を向ける者がふえることが予想され、さらには米施政が軍事基地中心主義に偏し、住民の一般生活に対する配慮が不十分で不満や不信感が強まり、極度の政治不安を招くものと憂慮されます。

近年、琉球経済が高度の成長をとげてきたとはいえ、あらゆる面で日本本土と沖縄との間に大きな格差が生じ、それが目だつてくるにしたがつて住民の不満が増大の一途をたどりつつある今日、プライス法改正による経済援助拡大の成否は、琉球住民の今後の米施政に対する協力関係に重大な影響を及ぼすことは必至であると信じます。

琉球政府は、プライス法改正による米国政府援助の増額が実現しなければ、琉球政府の予算執行に影響が出るだけでなく、「統治権者としての責務を回避した」米国およびUSCARに対して「批判の目を向ける者がふえる」ことにつながり、「琉球住民の今後の米施政に対する協力関係に重大な影響を及ぼす」と指摘したのである。これは、米国による沖縄統治には「住民の福祉安寧に対する道徳的責任と義務が伴う」のであり、米国政府援助の増額が実現しなければ「戦後21年以上に亘り米国がこの島に引続き駐留することに対する地元住民の態度にも影響する」というアンガー高等弁務官の主張と共鳴している。USCARと琉球政府とは、米国政府援助の増額による「米施政に対する協力関係」の維持という目的を共有していたのである。

3-2 松岡行政主席と第二次プライス法改正

このように琉球政府行政主席である松岡は、「琉球住民の今後の米施政に対する協力関係」においても「重大な影響」をもつとしてプライス法改正を米国側に訴えたが、これに加えて、プライス法改正が沖縄の政局の安定にも寄与するものであると指摘していた。1966年（昭和41）10月、米国議員宛ての書簡において、「琉球政府は、米民政府との協同作業で策定した長期計画に基づき、1967年度の米国援助が1,730万ドルに増額されることを前提に予算を組み、諸事業計画を進めて」いるため、プライス法修正案が成立しなければ財政的に大きな混乱が予想されるとしたうえで、「切角安定しつつある政局にも重大な影響を及ぼすことが懸念されます」と記している。²⁷すなわち、米国政府援助の増額が実現しなければ、琉球政府の諸事業が滞るだけでなく、沖縄の政局が再び不安定化する懸念を伝えているのである。

松岡は1964年（昭和39）10月31日、琉球立法院の指名、高等弁務官の任命という方式で第4代行政主席に就任した。松岡の前任である大田政作行政主席の任期中、大田の対米姿勢に批判的な沖縄自由民主党内の一部が民政クラブとして離反し、1964年（昭和39）10月に沖縄自由党を結成したこ

26 前掲『プライス法改正に関する要望書 1967年03月A9』、p.5

27 前掲『プライス法案に関する書類 1966年 書簡・電報綴』、pp.159-160

とで、沖縄の保守与党は分裂した。大田はこの混乱の責任をとって行政主席と沖縄自由民主党の総裁を辞任し、大田の後を継いで行政主席に就任した松岡が、同年12月、保守勢力を再結集した民主党の総裁となった。こうして、保守合同はなされたものの、1960年代半ばの沖縄社会では、主席公選を求める声が高まっており、USCARによる「任命主席」である松岡の退陣を求める動きが活発化していた。1965年（昭和40）12月16日に開かれた「任命主席退陣公選要求県民大会」の「松岡任命主席退陣要求決議（案）」は、「主席公選の機運は与野党の政党は勿論、沖縄全県民の総意として結集されていることは明白な事実」として、「直ちに退陣して、県民とともに直接公選を実現させるため努力する」ことを松岡に求めている。²⁸

1966年（昭和41）10月の米国議員宛て書簡において、プライス法改正による対沖縄援助の増額が実現しないと「切角安定しつつある政局にも重大な影響を及ぼすことが懸案されます」と松岡が述べた背景には、このような状況があった。松岡は、1967年（昭和42）3月から4月にかけて、プライス法の改正を訴えるために渡米した際にも、米国政府援助をめぐる動向が沖縄の政局に影響を与えることをアピールしている。4月4日のラスク国務長官との会談では、沖縄の政情に強い関心を示し、翌年の琉球立法院議員選挙について質問したラスク長官に対し、「沖縄がかかえている懸案事項の解決いかんによる。いまの状態では与党の議席数が減るかも知れない」と答えている。²⁹ また、上院軍事委員会のラッセル委員長との会談では、「プライス法の修正案が成立しないため琉球の行政に支障をきたしている。この修正案が成立しないと主席としての自分の立場も非常に困る」と強く訴えた松岡に対し、ラッセル委員長は、『琉球の政治情勢および主席の立場はよく理解している』と好意ある態度を示した³⁰という。

主席公選要求が高まるなか、松岡としてはプライス法の改正が実現しないと「主席としての自分の立場も非常に困る」、「与党の議席数が減るかも知れない」と米国に訴えたのであり、米国側もまた、琉球立法院議員の選挙や野党の動向といった沖縄の政治情勢を注視していることを伝え、「主席の立場はよく理解している」と応えたのである。このように、プライス法改正による米国政府援助の増額は、沖縄における保守政権の安定化という文脈でも必要とされており、松岡と米国・USCARとはこの点において利害を共有していたといえる。

他方で、米国政府援助の増額のために、沖縄における減税政策がけん制される局面においては、松岡とUSCARとの間には緊張関係が存在した。前述のとおり、プライス法の第一次改正時には、沖縄側の減税策を理由に対沖縄援助枠の拡大に反対する声が米国議会であがっていた。

毎年、米国議会の予算審議時期がくると、高等弁務官がワシントンまで出かけて「沖縄援助増額」のための証言をする。沖縄で減税をした場合、「米国援助をうけながら、減税とは何事であるか」と高等弁務官は議員連にネジ込まれ、返答に窮する。プライス法の援助ワク拡大なども望めなくなる一米民政府が減税に

28 この決議案は「徒らに、行政命令を楯にとり、政治の混乱を避けるという理由で居座りを続けることは詭弁であり、そのことが益々政治的混乱を招く結果となるのであって決して主席公選を推進する理由にはならない。我々は、松岡政保氏が真に主席公選を望みその努力を惜しまない信念があるならば、直ちに任命主席を退陣して、沖縄九十六万県民の意志にこたえることが当然の責務であると信ずる。過去二〇年、任命主席が果たした役割はアメリカの軍事支配を容易ならしめ、自治権の拡大をはばみ、県民の利益をいかに踏みにじってきたかを松岡政保氏は心すべきである。ここに我々は、沖縄全県民の総意にもとづく県民大会の名において、松岡任命主席が直ちに退陣することを強く要求する」と続く（『任命主席退陣公選要求県民大会資料 他』0000074274、沖縄県公文書館所蔵、p.6）。この資料は、沖縄関係文書＞団体文書＞沖縄社会大衆党文書に属し、2022年度（令和4年）に新たに「琉球政府の時代」のコンテンツに追加された琉球政府関係文書の一つである。

29 前掲『主席訪米要請書 1967年3月26日～1967年4月21日』、pp.25-26

30 同上、p.23

反対したのは、そのような理由からであった。³¹

松岡は回想録でこのように述べ、所得税の減税は歴代高等弁務官の反対にあい、琉球政府の行政主席は沖縄住民と USCAR との間にたって「陰の苦勞をなめさせられた」としている。また、「わたしの前任者だった大田政作氏は、一九六五年度の三百五十万ドルの減税案についてキャラウェイ高等弁務官の了解が得られず、やむなく主席署名を見送ったのも一因となって、与党内で対米姿勢を問題にされたのであった」とも述べており、沖縄住民の生活に直結する減税策が USCAR の反対で実現しない状況において、この問題をめぐる琉球政府行政主席の「対米姿勢」が問われていたことがうかがえる。米国政府援助枠の拡大と沖縄住民が求める減税策の両方を実現したい琉球政府に対し、USCAR は米国政府援助枠の拡大のために沖縄における減税策を認めなかったのである。

しかし、松岡行政主席の任期後半には、米国政府援助を肩代わりする新たな財源として、日本政府援助が見込めるようになっていた。松岡は、1969 年度（昭和 44）の施政方針演説で所得税を 1,000 万ドル減税すると表明した際、これを強行すると米国政府援助が得られなくなるかもしれないと USCAR から警告をうけたときのことを次のように回想している。「わたしは『そうなってもやむを得ない。いさぎよく琉球政府予算から米国援助をはずし、その分を本土政府に負担してもらおう。米国への援助要請はしない』と所信をまげなかった³²」。米国政府援助の減額をちらつかせる USCAR に対し、もしそうなったとしたら「琉球政府予算から米国援助をはずし、その分を本土政府に負担してもらおう」と応えられる状況が生じていたのである。

4 日本政府援助の増大と米国政府援助

日本政府援助が琉球政府の一般会計に組み込まれたのは、先にみたように琉球政府の会計年度で 1962 年度（昭和 37）の補正予算からである（図 4）。池宮城によると、日本政府の対沖縄援助の方式には、日本政府が直接実施する援助、南方同胞援護会の行う事業に対して補助金を交付し同会を経由する援助、琉球政府会計に対するトランスファーの 3 つの方式があったが、日本政府の会計年度で 1960 年度（昭和 35）までは前二者のみであった。琉球政府に対する直接援助は、米国政府および USCAR によって一貫して拒否されてきたが、軍用地問題をめぐるいわゆる「島ぐるみ闘争」を契機に受け入れが検討されるようになり、日本政府の 1961 年度（昭和 36）からようやく開始された。日本政府の 1961 年度（昭和 36）は、琉球政府の会計年度ではおおむね 1962 年度（昭和 37）にあたる。³³

31 松岡政保『波乱と激動の回想－米国の沖縄統治 25 年』（協栄印刷株式会社 1972 年） pp.254-255

32 同上、pp.257-258

33 前掲『琉球列島における公共部門の経済活動』第 7 章「復帰運動の高揚と日本政府援助」。一つ目の琉球政府を通さずに日本政府が直接実施する援助は、1952 年度（昭和 27）に開始される。池宮城によると、当初は、沖縄の教員の日本での研修費、沖縄の学生を日本の大学へ進学させる奨学資金、沖縄への教育指導員の派遣といった教育関係援助のみであり、所管は文部省で、沖縄の教員や学生らに対して直接支出された。1956 年度（昭和 31）からは、総理府特別地域連絡局を通じた援助がはじまり、同年度には 11 億 2,817 万円という巨費が支出された。その大半は、講和条約発効前の沖縄の軍用地に対する見舞金として支出されたものである。この見舞金については、拙稿「資料紹介：吉田嗣延文書に含まれる南方同胞援護会関係文書 一軍用地問題および援護事業に関する資料に着目して」（『沖縄県公文書館研究紀要』25 号、2023 年 3 月）を参照。同稿で取り上げた「軍用地等見舞金処理要綱」（『軍用地問題関係資料 軍用地等見舞金処理委員会関係』0000095053 沖縄県公文書館所蔵）をみると、見舞金は、日本政府より南方同胞援護会長を経て沖縄市町村長会長が受領し、市町村長に交付して申請者に支給するようになっており、琉球政府会計を経由していないことがわかる。また、池宮城は、1958 年（昭和 33）9 月の日米協定で沖縄に対する日本政府の技術援助が認められ、1959 年度（昭和 34）から開始されたが、これも琉球政府会計を経由するものではなく、日本政府が直接執行する事業に限られていたとしている。1956 年（昭和 31）に南方同胞援護会が発足すると、二つ目の同会への補助金の交付というかたちでの対沖縄援助がはじまった。これを所管したのは総理府特別地域連絡局である。なお、「琉球住民に対する日本政府の債務の履行であって、純然たる援助ではない」が、「元南西諸島官公署職員等の身分、恩給等の特別措置に関する法律」にもとづく恩給や年金が 1953 年度から予算計上されており、これに関する事務は那覇に設置された日本政府の南方連絡事務所が所掌した。

琉球政府に対する日本政府援助は、開始当初はあくまで米国政府援助を補助するものという位置づけであった。1962年（昭和37）12月の「琉球諸島に対する援助金に関する覚書」では、日本政府総理府は、「昭和37会計年度（1962年4月から1963年3月まで）において、合計712,909,000円の金額の範囲内の援助金」を、「高等弁務官府を通じ」て琉球政府に供与するとしており、手続き面においても、琉球政府は事業の実施計画に対し、「高等弁務官府を通じ、総理府の事前同意を求める」、琉球政府が契約や物品購入の発注を行ったときは、「高等弁務官府に通知するとともに同弁務官府を通じ総理府に通知する」、琉球政府が援助金を受領したときは、「高等弁務官府を通じ領収書を総理府特別地域連絡局長に送付する」など、すべてUSCARを経由することとなっていた。³⁴

松岡が行政主席に就任したのは1964年（昭和39）10月であるが、この年の4月には、「琉球諸島に対する経済援助に関する協議委員会及び技術委員会の設置に関する交換公文」が交わされ、日米協議委員会および日米琉技術委員会が設置された。さらに、沖縄返還を自らの政治課題に掲げる佐藤栄作政権が誕生して1965年（昭和40）夏に佐藤首相が沖縄を訪問、1967年（昭和42）11月の第二次佐藤・ジョンソン会談では、両3年以内に沖縄返還時期について合意すべきとされた。同会談では、施政権返還を前提とした沖縄と日本との一体化政策が必要であるとの合意がなされ、日本政府の会計年度で1968年度（昭和43）以降の日本政府援助はさらなる充実が図られた。³⁵ すなわち、松岡の行政主席在任期間は、琉球政府に対する日本政府援助が米国政府援助に肩を並べるまでに増大するとともに、沖縄の日本復帰そのものが一気に現実味を帯びてきた時期にあたる。

1960年代前半までの琉球政府にとって、自己財源以外で得られる資金は米国政府援助のみであった。これに対して、松岡の行政主席任期の後半には、日本政府援助の規模は米国政府援助を凌駕し、援助増額を折衝する相手も、米国政府だけでなく日本政府という新たなチャンネルが加わっていた。松岡は、プライス法第二次改正の際、渡米して対米折衝を行うと同時に、日本政府に対しても、プライス法が改正されない場合、「日政援助による肩代りについて配慮してもらいたい」と要請している。³⁶ そして、1969年度（昭和44）の施政演説方針では、歴代高等弁務官が反対してきた所得税の大幅減税を打ち出し、もし米国政府援助が得られなかったとしても、「いさぎよく琉球政府予算から米国援助をはずし、その分を本土政府に負担してもらう。米国政府への援助要請はしない」とするまでになったのである。

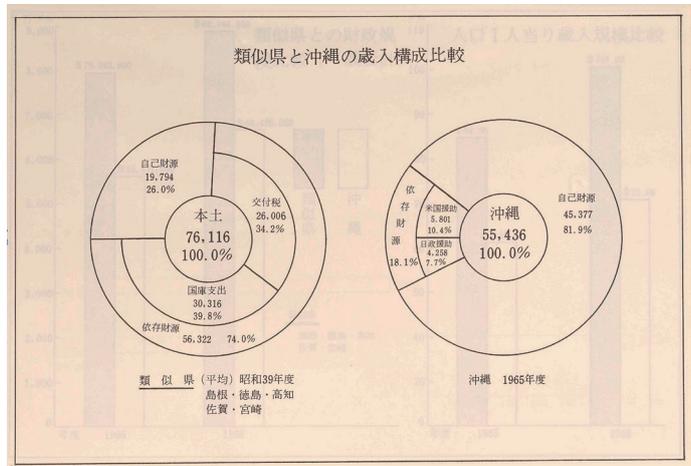


図9 類似県と沖縄の歳入構成比較

『プライス法改正に関する要望書 1967年03月A9』R00001132B、12頁

おわりに

本稿では、さまざまな方式がとられた米国政府援助のうち、プライス法第4条を根拠とする琉球政府一般会計に計上されたものに焦点をあて、関連文書を取り上げながらその概要をみてきた。米国政

34 『琉球列島に対する援助金に関する覚書 1962年度』R00160266B（沖縄県公文書館所蔵）pp.9-10

35 池宮城は、これ以後、USCARは日本政府の対沖縄政策に積極的に協力するようになり、日本政府援助は日本側の計画通りに進められるようになったとしている（前掲『琉球列島における公共部門の経済活動』p.205

36 『塚原総務長官に対する要望書 1967年08月04日 A14』R00001207B（沖縄県公文書館所蔵）p.7

府援助に関する当館所蔵資料を読み解く手引きとなれば幸いである。1962年度（昭和37）から1967年度（昭和42）までの琉球政府一般会計に計上された米国政府援助を検討した本稿を足がかりとして、1960年代末以降の米国政府援助と日本政府援助との関係について、あるいは米国政府援助のうちプライス法第3条を根拠とするUSCAR一般資金について、今後さらに検討していきたい。

筆者が携わるデジタルアーカイブ「琉球政府の時代」は、琉球政府文書にとどまらず、USCAR文書をはじめとする琉球政府に関係の深い団体の文書へと随時コンテンツを拡充している。本稿では、琉球政府文書を中心に、琉球政府の立場から米国政府援助を検討したが、これらの関係文書を活用すれば、USCAR（米国）やその他の関係団体といった複数の視角から、米国政府援助や日本政府援助、あるいは両者の関係性を検討できるだろう。また、本稿における琉球政府に対する米国政府援助の検討を通じて、琉球政府・USCAR・米国議会という三者の関係、琉球政府行政主席の対米姿勢、あるいは米国政府援助の獲得という対外的な政策と税制改革による減税策の実施という内政的な諸政策との連関など、さまざまな切り口もみえてきた。米国統治下27年間の沖縄のあゆみを、多様な文書を用いてより立体的に描けるように、今後も琉球政府文書および琉球政府関係文書の利用促進をはかっていきたい。

