

民事報告書に見る米国統治下の米軍の民事機能

仲本 和彦[†]

はじめに

1 軍隊の民事機能

1-1 沖縄戦と民事計画

1-2 米軍政府の設置

2 占領軍と民事活動

2-1 海軍軍政府時代 1945～46 年

2-2 「極東軍の塵捨場」1946～49 年

2-3 恒久基地化 1949～50 年

3 沖縄統治と民事機能

3-1 琉球列島米国民政府 1950～72 年

3-2 民事活動報告書の発刊

4 民事機能の拡大とその限界

4-1 拡大する民事予算

4-2 多様化する民事機能

4-3 民事機能の限界

おわりに

はじめに

米国は 1945 年（昭和 20）3 月から 1972 年（昭和 47）5 月までの 27 年間、沖縄を統治した。この期間は一般に「米国による沖縄統治」と呼ばれるが、人によっては「米国による沖縄占領」あるいは「米軍による沖縄統治」などとも表現される。どの表現が適切なのだろうか。

1945 年（昭和 20）3 月末、慶良間列島に上陸した米軍は、すぐさま海軍軍政府布告第 1 号「権限の停止」（通称「ニミッツ布告」）を公布し、日本の行政権を停止した。その後約 3 ヶ月にわたって繰り広げられた日米両軍による激しい戦闘の後、同年 9 月には降伏調印式が執り行われ、戦争は正式に終結する。しかし、米軍はその後も駐留し続け、軍事占領は 1952 年（昭和 27）4 月の講和条約の発効まで続く。講和により日本は晴れて独立国家として国際社会への復帰を果たすが、同第 3 条により米国が沖縄に対して施政権を行使することに合意した。かくて沖縄統治はその根拠がニミッツ布告第 1 号から講和条約第 3 条に変わっただけで、〈米軍〉による統治はその在り方が大きく変化することはなかった。このことこそが、沖縄の戦後 27 年間に「米国による沖縄占領」あるいは「米軍による沖縄統治」などとも位置づけられてきた所以である。

この呼び方はどうであれ、米国の世界戦略から提起された安全保障を目的とした軍隊が本国から遠く離れた極東の小島に駐留し、100 万人近い異民族社会を 30 年近くにわたって統治してきたという状況は極めて異様なことであった。当時の在沖米軍は、朝鮮戦争やベトナム戦争において重要な役割を負わされており、戦略的軍事的役割を機能的に遂行していくためには施政権行使を円滑に行わなけ

[†] なかもと かずひこ 公益財団法人沖縄県文化振興会公文書管理課資料公開班班長

ればならなかった。この「軍事」(military affairs)と施政権行使、つまりは「民事」(civil affairs)をバランスよく遂行することが米軍基地を維持するために不可欠であった。その民事の活動記録こそが現在、沖縄県公文書館に所蔵されている琉球列島米国民政府文書(通称「USCAR文書」)である。実はその中に一連の公式報告書が含まれている。米軍が1945年(昭和20)の沖縄上陸後から30年近くにわたって発行し続けた民事活動報告書である。この民事活動報告書を活用すれば、米軍が沖縄で取り組んだ民事機能の全体像を浮かび上がらせることができるのではないかと。

本稿では、それら公式報告書の持つ資料的価値を検証することで、今後の沖縄統治、占領史研究などにおける利用促進に資することを目的とする。また、この在沖米軍の「民事」(civil affairs)に関わる諸記録を解析することは、米国による「沖縄統治」「沖縄占領」の遺産を具体的に把握するのみならず、本土復帰後も沖縄が負わされ続けている「負の遺産」を読み解く作業ともなるであろう。

1 軍隊の民事機能

1-1 沖縄戦と民事計画

米軍による民事機能の準備は太平洋戦争が始まる前から進められていた。1940年(昭和15)7月に出された野戦マニュアル(field manual)の『軍政府』(FM27-5)には、民事をつかさどる軍政府の設置が明記されている。当初の役割は、軍事作戦遂行の妨げにならないように保護した住民向けの物資や医薬品の調達などロジスティックな側面が強かった¹。その後、1943年(昭和18)12月に改訂された陸海軍省合同の『軍政・民事マニュアル』において、政治、経済、社会分野全般にわたる諸権限が付与された。そして、沖縄上陸作戦の準備が着々と進められていた1945年(昭和20)1月6日に、「軍政府に関する作戦指令」第7号(略称、GOPER)が発令される。GOPERでは、戦闘中に住民を保護する野戦分遣隊の構成と機能などが詳細に定められ、「補給と移動」「保健、福祉、労働」「商工業と産業」「運輸、公益事業、建設」「財政」など、占領後に必須となる民事行政のさまざまな側面への言及が見られた²。それと並行する形で同年1月12日にはワシントンの米統合参謀本部(以下、JCS)により、琉球列島をはじめとする日本周辺諸島における軍政府設置のガイドラインとなる指令第1231号「日本周辺島嶼の軍政府に対する指令」(Directives for Military Government in the Japanese Outlying Islands)が発令された。同指令は政治、経済、財務の3本柱から成り、その後の占領政策の基本方針となった³。

1-2 米軍政府の設置

沖縄戦では戦場で米軍の管理下に入った住民は、各部隊に配属されていた民事機能を専門とする軍政要員らによって収容所に収容される。先に触れたマニュアルによると、戦闘地域の総司令官が軍政長官(Military Governor)を兼務することとなっていたため、沖縄の軍政は「アイスバーグ作戦」の総司令官である米太平洋艦隊及び太平洋方面総司令官チェスター・W・ニミッツ海軍大将が担うことになった⁴。海軍政府が発した数々の布告が「ニミッツ布告」と呼ばれるゆえんである。

¹ 吉本秀子『米国の沖縄占領と情報政策—軍事主義の矛盾とカモフラージュ』(春風社 2015年) p. 67

² 同上 pp. 197-207

³ 各号は1号「権限の停止」2号「戦時刑法」3号「特定軍事法廷」4号「紙幣両替外国貿易及び金銭取引」5号「金融機関の閉鎖及び支払停止令」6号「麻薬」7号「財産の管理」8号「一般警察及び安全に関する規程」9号「公衆健康及び衛生」10号「民間連絡の規程」となっている。

⁴ ニミッツ大将は地上戦の司令官である第10軍司令官シモン・B・バックナー陸軍中將を軍政府長官(Chief Military Government Officer)に任命し、軍政府の運営を任せた。一方、日本本土の軍政長官には、米国太平洋陸軍総司令官

米軍が沖縄本島全体をほぼ掌握し、6月21日に軍政府本部として島司令部（Island Command）が設置されると、生活に最低限必要な衣・食・住の提供など、本格的な対住民施策が施されていく。その後、島司令部は西太平洋陸軍配下の第一陸軍兵站司令部（Army Service Command I）配下に置かれ、その司令官が軍政府長官を務めることになった。しかし、8月15日の日本の降伏により、陸軍の主要部隊が日本本土や朝鮮半島に派遣されることになると、9月21日、沖縄の軍政は再び海軍が担うこととなり、ジョン・D・プライス海軍少将が軍政府長官に就任した。10月15日には軍政本部として沖縄基地司令部（Okinawa Base Command）が設置された⁵。海軍は翌1946年（昭和21）6月まで沖縄の軍政を担うことになる。

2 占領軍と民事活動

2-1 海軍軍政府時代 1945～46年

海軍政府による戦後復興はまさに〈ゼロ〉からの出発となった。アーノルド・G・フィッシュ2世も「第二次世界大戦後の敵国の中で沖縄ほど人的あるいは物理的な破壊を受けた地域は存在しなかった」と指摘しているように、軍も民も厳しい現実に向き合わねばならなかった⁶。幸いなことに、その海軍軍政府には有能な人材が多くいた。軍政府のスタッフに博士クラスの学者軍人を抜擢するのみならず、海軍は前線の戦闘部隊に配属される軍政要員に訓練学校で8週間の特訓を受けさせ、日本語はもちろん沖縄の歴史・風俗・住民意識等について必要な予備知識を身につけさせていた⁷。彼らは最初の約15カ月の間に多くの仕事を成し遂げている。その間の民事活動を綴ったものが、『軍政活動報告 1945年4月1日～1946年7月1日』である⁸。同報告書は「琉球列島の住民」「土地・資源及び産業」「補給と配給」「統治と管理」「法と秩序」「公安」「結論」の7つの章から成り、さらに中項目として47に細分化され、それぞれの現状と課題を分析している。

それによると、海軍政府は戦闘中の救助活動や収容所の設置運営などをはじめ、在来の農業、漁業、工業、商業の復興から地方行政機関の設立なども手掛けた。住民がまだ食うや食わずの状況にあった1945年（昭和20）9月20日には沖縄本島の12ヵ所の収容所地区で議員選挙、25日には市長選挙を実施した。その際には日本本土よりも一歩先んじて婦人参政権が認められている。その他にも、配給機構の整備、教科書の編纂事業、土地所有権認定措置法案策定、戸籍法の整備、住民の旧市町村への移動、警察学校・文政学校・英語学校・工業高校等の設立、人口統計調査、通貨復活に伴う財政計画、

であるダグラス・マッカーサーが任命された。マッカーサーは、1945年（昭和20）8月15日には、連合軍最高司令官（Supreme Commander for the Allied Powers, SCAP）に任命され、日本に対するポツダム宣言の降伏条項を履行する権限が与えられた。陸海軍合同の上陸作戦が完了し、戦闘の舞台が地上へと移ると、地上戦を担う戦闘部隊の司令官、すなわち米第10軍司令官シモン・B・バックナー陸軍中將に軍政府長官（Chief Military Government Officer）の任務が与えられ、現地の指揮を執った。その後、6月18日にバックナーが戦死すると、海兵隊部隊を率いていた第三水陸両用軍団司令官ロイ・S・ガイガー海兵隊少将が軍政府長官となった。戦時には海兵隊は海軍の指揮下にあるため、軍政府長官職はここで陸軍から海軍に移ったことになる。

⁵ 我部政明『日米関係のなかの沖縄』（三一書房 1996年）p. 70

⁶ 沖縄県文化振興会史料編集室『沖縄県史 資料編 14 琉球列島の軍政 1945-1950 現代2（和訳編）』（沖縄県教育委員会 2002年）p. 152

⁷ 大城将保『琉球政府』（ひるぎ社 1992年）p. 23。例えば、海軍軍政府で中心的な役割を果たしたジョージ・P・マードック（George P. Murdock）中佐はのちにエール大学人類学部長、ジョン・コールドウェル（John Caldwell）中佐はのちにアーカンソー大学学長、ジェームズ・T・ワトキンス4世（James T. Watkins IV）少佐はのちにスタンフォード大学教授、ウィラード・A・ハンナ（Willard A. Hanna）少佐はのちにダートマス大学教授となっている（宮城悦二郎『占領27年 為政者たちの証言』（ひるぎ社 1993年）p. 31）。

⁸ 原文は Report of Military Government Activities for Period from 1 April 1945 to 1 July 1946 (R81100243B) 沖縄県公文書館所蔵。和訳は沖縄県文化振興会史料編集室『沖縄県史 資料編 20 軍政活動報告（和訳編）現代4』（沖縄県教育委員会 2005年）pp. 2-53

給与法の制定等の施策を次々に実行に移していった⁹。

しかし、沖縄の戦後復興は、このような事前トレーニングを受けた者たちでも一筋縄にはいかなかった。戦争によって戦前からの有能な指導者を失っていたため、人材が払底していたことも大きな要因であった。報告書はまた「要員の不足はあまりにもひどく、1946年の春までには軍政活動を効率的に行うことはできなくなるのではと思われるほどだった」と米側の事情により事業が順調に進行しなかった事実もきちんと明記している¹⁰。このことから、公式報告書が沖縄住民への諸事業を客観的に検証し、課題を確認するものとして位置づけられていたことがうかがえる。

2-2 「極東軍の塵捨場」1946～49年

軍政の所管は、当初期待していたほど沖縄の海軍基地が錨地として適さなかったことなどから、1946年(昭和21)7月1日に再び陸軍に移管されることになる。その時、沖縄基地司令部(Okinawa Base Command)は琉球軍司令部(Ryukyus Command)となった¹¹。この陸軍による軍政は、開始早々から多くの課題に面した。特に深刻だったのは、ヒトとカネ(人材と予算)の問題である。

すでに海軍軍政時代から住民支援のための新たな予算措置はなされておらず、基本的には既存の米軍の余剰物資が供給されているだけであった。新たに米国議会の承認を得た「ガリオア資金」(Government and Relief in Occupied Areaの頭文字をとってGARIOA)が開始されたのは1946年(昭和21)7月から始まる1947会計年度からである。陸軍に軍政が移ってからも1948会計年度(昭和23)までは復興支援は食糧や穀物購入が中心だった¹²。

一方、海軍軍政時代には人員的に十分とは言えないまでも、博士クラスの学者を抜擢するなど質の維持に一定の努力が垣間見られたが、軍政が陸軍に移ってからは東京のGHQ司令部や米本国から比較的経験の浅い将校が送られてくるなど、人材不足はより深刻となった。陸軍将校にとって沖縄は「極東軍の塵捨場」であり、「みじめな住居以外に何もない掃き溜め」であった。その状況はその後3年間も続いたとされる¹³。

この時期の民事活動記録は、『米国陸軍軍政活動概要』(Summation: United States Army Military Government Activities in the Ryukyus)というタイトルで刊行された¹⁴。同報告書は各号によって構

⁹ 前掲大城 p. 29

¹⁰ 1946年1月にそれぞれ147人、1,081人だった将校と下士官・兵の人数は6月には44人、177人まで減っている。前掲『沖縄県史 資料編20』p. 49

¹¹ 前掲『沖縄県史 資料編14』pp. 67-68 それ以降は1972年(昭和47)の沖縄返還まで、沖縄における軍の民事機能は陸軍が担った。1947年(昭和22)1月、米統合参謀本部は極東軍を設置し、極東におけるすべての米軍(陸軍、海軍、空軍)をダグラス・マッカーサー率いる極東軍司令部の下に置いた。極東軍の傘下にフィリピン・琉球軍司令部(Philippines-Ryukyus Command)が置かれ、その司令官が軍政府長官に任命された。沖縄における軍政は連合国軍総司令部(GHQ)の韓国・琉球局を通じて統括されていた。しかし、極東情勢が日増しに変化する中で、沖縄において民事の重要性が増すとともに韓国が共和国の設置に向けて動き出すと、極東軍再編の必要性が出てくると、フィリピン・琉球軍司令部は1948年(昭和23)8月1日、フィリピン軍司令部(Philippines Command)と琉球軍司令部(Ryukyus Command)に分割された。軍政府長官は軍政副長官(Deputy Military Governor)に改称された。9月6日には極東軍司令部に琉球軍政課が設置され、課長にはウェッカーリング准将(John Weckerling)が就任した。課員の多くは元の韓国・琉球課の職員だった。

¹² 琉球銀行調査部『戦後沖縄経済史』(琉球銀行1984年) p. 85

¹³ 前掲『沖縄県史 資料編14』p. 154

¹⁴ 沖縄県公文書館が所蔵する資料では、発行者として米太平洋陸軍、極東軍、琉球軍司令部の三者があることや同じ号数でも網羅している時期がそれぞれ違うことから、現時点ではそれぞれの司令部が一貫して発行していたのかどうか確認できていない。前掲の『沖縄県史 資料編20』には極東軍発刊のものが第1号から第12号まで翻訳され収録されている。それによると、1946年(昭和21)7月から11月までの5か月分をまとめる形で発刊し、翌12月に第2号を発刊した後、1948年(昭和23)8月まで2ヶ月毎に発刊されている。沖縄県公文書館にはその他にも米太平洋陸軍が1946年(昭和21)11月から1947年(昭和22)6月まで毎月発刊したものがある。また、7月と8月の発行者

成に若干の違いはあるものの、基本的には第1部に「総論」として政治活動、経済活動、社会活動の概要が記され、第2部以降に分野別での詳細な活動内容が記されている。例えば、第2部の「政治」では政府・政治、法制・公安の分野が取り上げられ、第3部の「経済」では天然資源、通商・産業、財政、そして第4部の「社会」では公衆衛生・福祉、教育・文化・宗教が取り上げられている。また、統計データは1946年（昭和21）7月を起点として、各期間の漁獲高、レンガ・瓦生産量、病院の患者数、伝染病罹患者数及び病名、出生・死亡者数、学校の在籍者数などが累計で数値化され、期間中の推移が一目で分かるようになっている。他には、期間中に出された軍指令の名称、逮捕者・服役者の数などが記されている。これらの諸記録は、沖縄側が記録した住民に関わる諸資料が欠落している中、当該期の住民生活を読み解く記録としてもたいへん貴重なものである。

とは言え、読者はこれら報告書があくまで統治者である米軍の眼で描かれたものであるという点に留意する必要がある。と言うのも、沖縄戦後史における重要な歴史的事件・事故への言及が欠落しているケースがある。例えば、1948年（昭和23）8月に市町村直営の配給物資売店が軍によって閉鎖されて大きな社会混乱を招いたこと、1948年（昭和23）8月の伊江島における106人の死者を出した弾薬処理船の爆発事故等々、米軍統治がもたらした混乱や事件等について触れることはない。ここに公文書の、〈歴史資料〉としての限界が現れていると言えるのではないだろうか。

2-3 恒久基地化 1949～50年

この軍政の閉塞感を一変させたのが極東情勢の変化であった。これまで述べてきたように、米国政府は当初、沖縄の本格的な復興には資金を投入しなかったが、1949年（昭和24）のソ連の原爆実験成功や中華人民共和国の成立など極東地域における冷戦の激化を契機に、恒久的軍事基地建設を推し進めていく決定を下す。また、度重なる大型台風の襲来による基地施設への被害も後押しした。米国議会は沖縄統治関係予算の大幅な増額を認め、1950会計年度（昭和25）には、前年比で予算が倍増した（表1参照）。この財政的な裏付けを得て、沖縄でさまざまな復興事業を展開する素地が整った。

そのような状況で着任したのがジョセフ・R・シーツ（Josef R. Sheetz）軍政副長官である。シーツは1949年（昭和24）10月に着任すると、すぐさま港湾復旧、道路舗装、軍用住宅建築工事など本格的な恒久基地建設に着手した。その際には資材や労働力の調達を日本本土及び地元から行うなど、工事自体が地元経済への波及効果を生み出すような方針もとった。その他、米軍人・軍属の規律強化、群島政府知事及び群島議会選挙の準備、民間ラジオ局開設、留学プログラムの開始、琉球大学、文化会館の設置などの施策を展開し、地元住民から「シーツ善政」と讃えられた¹⁵。皮肉にも軍事活動を支える基地機能強化が沖縄の経済復興及び民事機能の拡大につながったのである。

は極東軍となっているが、9月からは琉球軍となり、1949年（昭和24）10月の第36号まで発刊されたようだ。

¹⁵ 前掲大城 p. 67

表1：米国政府援助金の推移 1947～1960 会計年度（単位：千ドル）¹⁶

| 区分 | 1947年度 | 1948年度 | 1949年度 | 1950年度 | 1951年度 | 1952年度 |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 現金供与 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 開発事業 | 0 | 0 | 774 | 18,998 | 12,455 | 2,769 |
| 物資援助及びサービス | 8,826 | 12,739 | 20,625 | 26,276 | 23,259 | 8,710 |
| その他* | 434 | 1,210 | 3,457 | 4,142 | 791 | 1,415 |
| 合計 | 9,260 | 13,949 | 24,856 | 49,581 | 36,745 | 13,257 |

(*その他＝輸送費用、技術協力、技術教育及び訓練)

| 1953年度 | 1954年度 | 1955年度 | 1956年度 | 1957年度 | 1958年度 | 1959年度 | 1960年度 |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 0 | 0 | 1,570 | 1,485 | 750 | 770 | 1,500 | 2,999 |
| 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 53 | 1,393 | 410 |
| 7,651 | 848 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1,569 | 893 | 334 | 193 | 275 | 288 | 290 | 336 |
| 9,220 | 1,741 | 1,904 | 1,678 | 1,025 | 1,111 | 3,183 | 3,745 |

このような米国政府による軍事戦略的な投資は、沖縄の経済発展に大きく寄与し、雇用を増大させ、沖縄の社会を戦前の農業経済から米軍基地へのサービス経済、基地依存の経済構造へと移行させることになった。ただし、米国政府による財政支援は 27 年にわたる統治期間全体でもこの時がピークであり、翌 1951 会計年度（昭和 26）から徐々に予算は減額され、1957 会計年度（昭和 32）にはピーク時の 50 分の 1 の約 103 万ドルまで落ち込むことになる（表 1 参照）。ガリオア制度も同年をもって終了している。

3 沖縄統治と民事機能

3-1 琉球列島米国民政府 1950～72 年

米国政府は、極東地域における冷戦が深刻化するなかで、恒久基地化だけでなく、米軍基地の使用権のみではなく沖縄を長期的に保有する方針を固め、住民統治を円滑に推進するための民事にも力を入れるようになる。その表れの一つが 1950 年（昭和 25）12 月に行われた軍政府（Military Government）から民政府（Civil Administration）への組織改編であった。

12 月 5 日に極東軍から出された指令により、同 15 日に琉球列島米国民政府（United States Civil Administration of the Ryukyu Islands、以下 USCAR）が設置され、軍政長官は民政長官（Governor）に、軍政副長官は民政副長官（Deputy Governor）となった。民政長官は、在京の極東軍司令官が兼任したが、その権限の多くは沖縄現地にいた民政副長官に委任して日々の業務を行わせた¹⁷。しかし、同指令に謳われている米民政府の責任は、「軍事的必要の許す範囲において、住民の経済的並びに社会的福祉の増進を図る」ことであり、米軍による民事機能が軍事的要求を充足させるものと位置付けられ、沖縄の戦略地位を有効に活かすためにも沖縄住民の効率的統治が不可欠であるとの認識しか示されていなかった。

¹⁶ 前掲『戦後沖縄経済史』p. 1368

¹⁷ 1957 年 6 月 5 日の大統領行政命令により民政長官職は廃止され、沖縄現地の民政副長官が格上げされ、高等弁務官（High Commissioner）となっている。

かくて軍隊による民事機能は、その後次第に顕在化していくように、常に軍事的な課題に規定され、住民生活をそれらの要求の犠牲にしていくものでもあった。米軍は、1952年（昭和27）の講和条約において正式に施政権を獲得すると、さらなる基地拡張のために軍用地の接收にとりかかった。まず、同年11月、軍用地の賃貸契約の方法、期間、使用料を定めた民政府布令第91号「契約権について」を公布する。契約期間は20年間、使用料は坪当たり平均2円16銭。当時のコカ・コーラの値段は1本10円であったから、このような使用料の低さと契約期間の長さにより、契約を結んだ地主は全体のわずか2%弱しかいなかった。そこで米軍は、1954（昭和29）年3月、たとえ地主が反対しても強制的に収用できる民政府布令第109号「土地収用令」を公布し、真和志村安謝・銘苺（現那覇市おもろまち）や小禄村具志（現那覇市具志）で軍用地の強制収用を強行した。また、1955（昭和30）年3月には伊江村真謝、7月には宜野湾村伊佐浜に武装兵を出動させて強制収用を行った。

これに対し、1956（昭和31）年6月、米国議会下院軍事委員会によるいわゆる「プライス勧告」が発表され、軍用地料の一括払いや新規接收を認める方針が出されると、地元琉球政府の行政主席、各局長、立法院議員、市町村長、土地連役員らが総辞職も辞さない意思を表明するなど、全県下53市町村で「島ぐるみ闘争」が展開された。その後米軍は基地建設のために軍用地を強制的に収用していく一方、収用に反対する住民を宥和する方策をとるなど、硬軟使い分けて住民を分断しようと試みる。しかし、その後は、那覇市長選挙（1956年12月）、那覇市議会選挙（1957年8月）、那覇市長選挙（1958年1月）、立法院議員選挙（1958年3月）でことごとく民意に屈した。

ここに来てようやく米軍はこのままでは沖縄の基地の存続すらも危ぶまれるとして、沖縄統治政策の見直しに着手する。軍用地料の値上げと一括払いの中止を決定し、通貨のドル切り替えや日本政府からの経済援助導入などの振興策によって住民の不満を緩和する方向へと転換していった。この島ぐるみ闘争の体験が住民に勇気と自信を与え、1960年（昭和35）代に本格化する復帰運動の原動力となっていた。この状況について、アーノルド・G・フィッシュは、どれほど民事の復興を図ったとしても、結局は埋めることのできない溝を作り、沖縄の復帰運動へと向かわせたと分析している¹⁸。

1957年（昭和32）6月5日、大統領行政命令第10713号（Executive Order 10713）が発令され、民政長官に代わって高等弁務官（High Commissioner）が置かれた。同命令は高等弁務官に対し、民主主義の原則に則って健全な財政構造に支えられた効率的で責任ある地元政府の発展と、琉球における福祉向上と経済的、文化的発展を支援、促進する義務を負わせている¹⁹。1950年（昭和25）のUSCAR指令にあった「軍事的必要の許す範囲において」という文言は消えたが、高等弁務官の権限は強大で、琉球政府行政主席および琉球上訴裁判所裁判官の任命権、法令の公布権、民立法の拒否権、公務員の罷免権など絶対的な権限を有していた。

3-2 民事活動報告書の発刊

先述した陸軍政府による『米国陸軍軍政活動概要』は、1946年（昭和21）7月から1949年（昭和24）9月まで発行された。その後、1950年（昭和25）12月のUSCAR設置までは民事報告書の空白が見られる。1951年（昭和26）になってようやく『司令部報告』（*Command Report*）という形で年報が出されたが、装丁も簡易で後の時期に見られるようなしっかりしたものではなかった²⁰。この

¹⁸ 前掲『沖縄県史 資料編14』p.155

¹⁹ Administrative Office, USCAR, "Organization and Functions Manual," (1 April 1967), p. iv (0000000782) 沖縄県公文書館所蔵。

²⁰ 1951年版は"Command Report, 1951," Office of the Deputy Governor (0000000759) 沖縄県公文書館所蔵。1952

時期の民事活動報告書を分析した吉本秀子によると、これは朝鮮戦争の勃発により沖縄における民事活動が琉球軍の軍事活動の一環として実施されていたことを示すものだという²¹。確かに、1952年(昭和27)12月が初刊の『琉球列島の民事活動』(Civil Affairs Activities in the Ryukyu Islands)第1巻第1号は、その目次と扉に国連軍のロゴマークが使用され、USCARがまるで朝鮮戦争の「国連軍」の配下にあるような印象を与えるものとなっている。「国連」を大義とする沖縄統治の正統性をアピールする狙いがあったのかもしれないが、真意は定かではない²²。同書は沖縄が日本に返還される1972年(昭和47)5月の最終巻まで20年にわたり刊行された。文章が英文になっていることから主に米国国民に対して沖縄の政治、社会、経済の実態及びUSCAR施策の現状について周知することを主眼とする〈白書〉としての役割を果たしたと思われる。ただし、通常の白書は政府施策の現状分析と事後報告が中心であり、統計、図表、法令などのデータ集は含まれないことが多い。一方、同書には必ず巻末付録に統計が掲載され、時に重要な法令が付くこともあった²³。

同書の刊行はUSCAR財務局の統計課が所管し、1952年(昭和27)12月の創刊号の総頁数は208頁であった。半期に1度の発刊で、第2号だけは10月にずれ込んだものの、その後は定期的に発刊されている(表4参照)。第1号では叙述的な部分と統計的な部分(Statistical Appendix, Vol. 1, No. 1)が分冊されていたが、第2号からは合冊され、叙述部分が1953年(昭和28)6月30日までの主な活動を概観する一方、統計部分は同年10月の発刊直前までのデータを扱っている。このうち、戦前のデータに関しては主に日本政府の出版物からの引用で、1945年(昭和20)に米軍統治が始まって以降のデータについては地元関係機関が米軍に提出した報告に基づいている。また、1951年(昭和26)中盤からはUSCAR事業統計課の監督の下に組織された地元の各統計機関を通じて提供された。当該統計機関は1952年(昭和27)4月の琉球政府の創設以降、主席官房統計局が担っていた。第2号以降の各号において「(本号の)内容の理解に必要な初期軍政期の情報は第1巻第1号を参照」となっていることから創刊号である第1巻第1号はとりわけ重要である。その内容については表2を参照していただきたい。

表2:『琉球列島の民事活動』第1巻第1号(1952年12月発行)の項目と主な内容

| 大項目 | 中項目 | 小項目 | 主な内容 |
|-----|-----|--------|---|
| 組織図 | — | — | USCAR及び琉球政府組織図 |
| 経済 | 財務 | ガリオア資金 | 1947年度から1953年度途中までの資金の運用状況。その他、港湾整備として那覇港、泊港工事、倉庫、家族向け住宅、道路・架橋、蒸気発電施設、送電施設、冷凍倉庫、貿易委員会ビル、港ターミナルビル、再教育、運営 |
| | | 見返資金 | 経済支援、再教育、運営 |
| | | 融資事業 | 見返資金及び回転資金の運用 |
| | | 財政 | 米ドル口座、B円口座、沖縄群島政府予算、奄美群島政府予算、宮古群島政府予算、八重山群島政府予算、琉球政府予 |

年版は“Annual Command Report, 1952,” Office of the Deputy Governor 同上。

²¹ 前掲吉本 p. 120

²² 第2号以降、国連軍のロゴマークは姿を消し、USCARの鳥居のロゴマークに変わる。

²³ 統計は琉球政府企画統計局のデータの一部が英訳されて転載されていた一方、琉球政府は、立法・行政・司法をはじめ、産業・経済・労働・教育・文化などの各部門にわたって概説し、より多くの人々に正しく理解してもらうことを目的とした行政白書『琉球要覧』を1957年(昭和32)11月に創刊している。以後、行政主席官房情報課により毎年発刊され、1968年(昭和43)には『沖縄要覧』と改題された。

| | | |
|-------|-----------------------|---|
| | | 算、再移住特別口座、沖縄住宅公社 |
| | 課税 | 中央政府税、群島政府税 |
| | 民間金融 | 琉球銀行、琉球復興金融基金、ガリオア長期融資計画、琉球火災保険会社、琉球生命保険会社、無尽 |
| | 貿易事業 | ガリオア、回転資金 |
| | 公共サービス | 陸運、海運、建設・公共事業 |
| | 通信 | 電話、電信、ラジオ、国際通信、公共ラジオ、郵便 |
| | 天然資源 | 農業、漁業、教育・普及サービス、林業 |
| 政府・政治 | 政府、政治、法務、公安、移民、消防、刑務所 | |
| 社会 | 健康・福祉 | 健康、福祉、琉米福祉協議会 |
| | 教育 | 学校、琉球大学、英語教育 |
| | 情報活動 | 新聞、企画・政策、琉米文化センター、視聴覚、人材交流 |

4 民事機能の拡大とその限界

4-1 拡大する民事予算

沖縄の恒久的軍事基地建設を進めるために本国政府から支出された財政支援は 1950 年度(昭和 25)をピークに減少の一途をたどり、1957 年度(昭和 32)にはピーク時の約 50 分の 1 となる約 103 万ドルまで落ち込んだ(表 1 参照)。その主な理由は本国政府の財政状況の悪化にあった²⁴。一方で、この頃は基地拡張のための軍用地の強制収用が次々と実施され、それに反対する「島ぐるみ闘争」が沖縄全土に広がった時期であった。各地で激しい反対運動がおこり、この時期に行われた複数の選挙において地元の親米保守派は敗北を余儀なくされた。米国政府は、このまま住民の反発が続けば、せっかく構築した基地の存続すら危ぶまれるとして、施政権返還を含む沖縄政策の転換を検討し始めた。その結果、1958 年(昭和 33)には軍用地料の大幅値上げ及び一括払い方針の放棄、通貨のドル切り替え、日本政府からの経済援助導入などの政策が次々と打ち出されることになったのは先述した通りである。

ガリオア資金(GARIOA)に代わる本国政府からの財政支援は、1958 年度(昭和 33)からは ARI 資金(Administration, Ryukyu Islands の頭文字)及び RIA 資金(Ryukyu Islands, Army の頭文字)の 2 本立てとなり、1963 年度(昭和 38)からは ARIA 資金(Administration, Ryukyu Islands, Army の頭文字)となった。また、1958 年度(昭和 33)からは USCAR 一般資金(USCAR General Fund)と呼ばれる、琉球電力公社・琉球水道公社・琉球倉庫公社などの運営や油脂関連事業からの収益を基にした補助金も加わり、沖縄の民事活動に対する財政支援は大幅に広がることになった²⁵。

また、同年 8 月には、それまで米国政府の財政状況に応じて増減していた対沖縄援助に法律的な裏付けを与えて安定化を図ろうとした「プライス法」が米国議会に提出された²⁶。同法は、1955 年(昭和 30 年)10 月に米国下院軍事委員会特別分科会を率いて沖縄を視察し、土地闘争の現状を目の当たりにしたメルヴィン・プライス(Melvin Price)下院議員が、〈太平洋の要石〉としての沖縄の基地を安定的に保持していくためには「琉球列島住民の福祉・安寧を増進し、その経済的、文化的発展を

²⁴ 前掲『戦後沖縄経済史』p. 1210

²⁵ 同上 pp. 1372-1373

²⁶ 正式名称は「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」(Act to Provide for Promotion of Economic and Social Development in the Ryukyu Islands)

促進」する必要があるとして議会上に上程したものである。同法は1960年（昭和35）7月に成立し、毎年600万ドルを上限として支出が認められることになった。上限額は1962年度（昭和37）に1,200万ドル、1967年度（昭和42）には1,700万ドルに引き上げられている。米国政府援助の推移が先の表1及び下の表3である。プライス法が成立してから1970年度まで年々増加の一途をたどった。累計を見ると、米国は沖縄における民事活動を遂行するために合計約4億6千万ドルの財政支出を行ったことが分かる。

表3：米国政府援助金の推移 1958～1971会計年度（単位：千ドル）²⁷

| 区分 | 1958年度 | 1959年度 | 1960年度 | 1961年度 | 1962年度 | 1963年度 | 1964年度 |
|------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 現金供与 | 770 | 1,500 | 2,999 | 3,924 | 4,980 | 6,564 | 5,395 |
| 開発事業 | 53 | 1,393 | 410 | 21 | 92 | 0 | 2,000 |
| 物資援助及びサービス | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| その他* | 288 | 290 | 336 | 375 | 385 | 379 | 464 |
| 小計 | 1,111 | 3,183 | 3,745 | 4,320 | 5,457 | 6,943 | 7,859 |
| USCAR 一般資金 | 4,572 | 4,232 | 5,278 | 7,678 | 8,444 | 10,100 | 9,458 |
| 合計 | 5,683 | 7,415 | 9,023 | 11,998 | 13,901 | 17,043 | 17,317 |

(*その他 = 輸送費用、技術協力、技術教育及び訓練)

| 1965年度 | 1966年度 | 1967年度 | 1968年度 | 1969年度 | 1970年度 | 1971年度 | 1972年度 | 累計 |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 6,999 | 10,455 | 10,058 | 10,081 | 13,532 | 15,310 | 2,270 | - | 98,642 |
| 4,000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | - | 42,965 |
| 13,0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | - | 108,934 |
| 994 | 1,542 | 1,936 | 1,893 | 2,109 | 2,181 | 1,092 | - | 29,742 |
| 11,993 | 11,997 | 11,994 | 11,974 | 15,641 | 17,491 | 3,362 | 1,075 | 280,283 |
| 12,162 | 13,368 | 13,876 | 14,913 | 14,788 | 15,753 | 15,686 | 26,449 | 182,781 |
| 24,155 | 25,365 | 25,869 | 26,887 | 30,429 | 33,244 | 19,048 | 27,524 | 464,141 |

4-2 多様化する民事機能

ここで、上記のような財政支出に支えられた民事活動の内容を報告書の項目から拾い上げてみることにする。紙幅の関係上、すべての項目を拾い上げることは難しいので、先の表2で紹介した民事報告書第1巻第1号を基にしながら、第2号以降に新たに登場する事業項目を順次拾い上げてみた。それによって民事機能の多様性が浮き彫りになろう。それをまとめたのが下表4である。

先に触れたように、冷戦が激化する1949年（昭和24）年を境に米国は沖縄を恒久基地化する方針を固め、1950年度（昭和25）には大規模な投資を行った。その後1957年度（昭和27）までは援助額は年々減っていく。それと呼応するかのようになり、その時期は新規事業もほとんど増えていない。しかし、「島ぐるみ闘争」の後に米国政府による沖縄政策が転換され、民事機能が強化されると、それに伴って新規事業の数が増えていく。また、プライス法が制定された1960年（昭和35）前後には民事報告書のボリュームも300頁を越えるようになり、時に400頁や500頁近くになることもあった。民事事業に限ったことではないが、やはりカネと事業とは切り離せないものなのである。

²⁷ 前掲『戦後沖縄経済史』p. 1368

米軍が行った民事活動でまず取り上げるべきは、戦争で何もかもが破壊された沖縄における社会的インフラの整備であろう。実は、1972年（昭和47）の沖縄の返還に際して、米国政府と日本政府で交わされた返還協定第6条と第7条において、日本政府が引き継ぐ財産について日本政府は米国に3億2千万ドルを支払うこととされた。そのうちの1億7千万ドルが戦後米軍により整備された道路、通信施設、電力、水道などのインフラ関係であった²⁸。このインフラ整備は毎年決まって実施されていたため、初出事業だけを取り上げた表4では出てこないが、1952年（昭和27）12月の創刊号の事業項目をリスト化した表2においてガリオア資金による那覇港、泊港、道路・架橋、蒸気発電施設、送電施設の整備に関する記述が見られる。その他にも時々、石垣港、塩屋橋、辺戸・安田道路、平良港、1号線、運天・屋慶名・馬天港、ガープ川、5号線、伊江港、栗国港（以上、第11巻）、崇元寺橋、市営住宅、久茂地川道路、那覇港、下水道システム（以上、第12巻）などが取り上げられている。

次に米軍の民事活動の中で特筆すべきは公衆衛生の分野である。そもそも保健衛生の確保と伝染病の防遏は自軍の兵員のためのものであったが、結果的に沖縄社会にとっても多大な恩恵をもたらすこととなった。その中でも、根絶の難しかったマラリアやフィラリアなどの殲滅は世界的にも高い評価を受けている²⁹。民事報告書から公衆衛生に関する初出事業項目を拾い上げてみると次のようになる。

ハンセン病療養所、沖縄人医師（以上、第1巻第2号）琉球政府専門職調査、会議、ミルク実演（以上、1巻3号）非琉球人医師及び歯科医師免許交付、保健所運営、国立衛生研究所、麻薬（以上、第4巻1号）肢体不自由児サービス、予防接種プログラム（以上、第5巻第1号）医師の卒後研修、専門的交流、看護婦訓練施設改善、看護婦指導者訓練、病院看護婦訓練、公衆衛生看護婦訓練、助産婦技能訓練、レントゲン機器改善、血液バンク、小麦粉用麻袋の病院リネンへの転用（以上、第5巻第2号）ポリオ大流行（以上、第6巻第1号）外国余剰医療機器の琉球政府への移管、沖縄人医師及び歯科医師への米陸軍病院入館証（以上、第6巻第2号）無医村地区への医師派遣（以上、第9巻第1号）性病、フィラリア、精神障害（以上、第11巻）那覇看護学校、セントラル沖縄病院、金武精神病院、医師不足、水道水のフッ素化、離島医療調査、インフルエンザ、コレラ（以上、第12巻）名護病院、リウマチ熱（以上、第14巻）

その他、アメリカ式の大学運営や留学制度など沖縄特有の活動が多く見られたのが、教育分野である。以下、初出の項目を挙げてみる。

琉球大学、英語教育（以上、第1巻第1号）ARIOA学生の英語セミナー、琉球大学財団（以上、第1巻第3号）教員への報奨金（以上、第2巻第1号）教員免許、管理職向けワークショップ（以上、第2巻第2号）学校給食ミルプログラム、国民指導員、ガリオア留学、ゴールデンゲートクラブ（以上、第4巻第1号）琉球大学・ミシガン州立大学ミッション、現役英語教師研修、家政科公開講座、現役教師のための冬季・春季集中研修（以上、第6巻第1号）職業訓練カリキュラム（第6巻第2号）第三国研修プログラム（以上、第7巻第2号）ハワイ大学東西センター（第10巻）小学校教科書無償提供、医師・医療従事者訓練、警察官・刑務官訓練（以上、第11巻）成人英語教育（第15巻）

また、公安の分野ではUSCAR裁判所で扱われた次のような事案が紹介されているが、これは裁判が一般には公開されていなかったことから、資料的な価値がある。

サービスゲームズ社摘発（第9巻第1号）パイオニア・ジューズ号難破（第10巻）ジョン横田ケース、池田ケース（第11巻）エケット対マクナマラ訴訟、ローズ対マクナマラ訴訟、第二サンマ訴訟、友利・砂川選挙訴訟（以上、第14巻）ツ

²⁸ 前掲我部 p. 193

²⁹ 中野育男『米国統治下の沖縄の社会と法』（専修大学出版局 2005年）p. 2。また、惠隆之介は「世界最高峰の看護制度があった沖縄」として、公衆衛生看護婦制度や琉球政府立中部病院などでの医師・看護婦養成プログラムなどを詳しく紹介している（惠隆之介『沖縄を豊かにしたのはアメリカという真実』（宝島社 2013年））。

ルコ・N・ロバース対ホーム保険社、殺人事件、死刑囚の刑期再考（以上、第15巻）

その他にも経済分野では、合同経済財政諮問委員会、合同経済計画の概要、西表島開発、高等弁務官資金、日本政府技術協力プログラム、米国無償資金援助、災害対策融資、開発金融公社（以上、第8巻第1号）、琉球政府 USCAR 合同長期経済計画（第13巻）などの事業が見られる。紙幅の関係上ここでは触れないが、産業振興の分野でも数多くの取り組みが見られる。

表4：『琉球列島の民事活動』第1巻第2号以降、初めて登場する主な項目

| 巻号 | 期間 | 初出項目 |
|--|----------------------|---|
| タイトル : Civil Affairs Activities in the Ryukyu Islands | | |
| 第1巻第2号 169頁 | 1953年1月～ 6月 | 【経済財務・通信】気象サービス【社会・公衆衛生】ハンセン病療養所、沖縄人医師 |
| 第1巻第3号 236頁 | 1953年7月～ 12月 | 【経済】食糧プログラム【公共サービス】空輸【政治】労災補償【公衆衛生】琉球政府専門職調査、会議、ミルク実演【教育】GARIOA 学生の英語セミナー、琉球大学財団 |
| 第2巻第1号 217頁 | 1954年1月～ 6月 | 【教育】教員への報奨金 |
| 第2巻第2号 199頁 | 1954年7月～ 12月 | 【天然資源】畜産【公安】検察【教育】教員免許、管理職向けワークショップ |
| 第3巻第1号 237頁 | 1955年1月～ 6月 | 【政治】外国の土地所有及び他の利益【労働】中央労働関係委員会、労働関係委員会、新布令及び改正布令【教育】視察プログラム |
| 第3巻第2号 229頁 | 1955年7月～ 12月 | 【天然資源】再定住、移民、住宅修繕【政治・労働】賃金、労働人口 |
| 第4巻第1号 255頁 | 1956年1月～ 9月 | 【財務】カルテックス【公共サービス】琉球電力公社、沖縄住宅公社、台風被害【政治・労働】労働者教育、人事【教育】学校給食ミルクプログラム、国民指導員、ガリオア留学、ゴールデンゲートクラブ【公衆衛生】非琉球人医師及び歯科医師免許交付、保健所運営、国立衛生研究所、麻薬【福祉】寄附 |
| 第5巻第1号 205頁 | 1956年10月～ 1957年3月 | 【経済・ガリオア】ガリオア【政府財政】琉球財政管理使節団【農業】土地開発プログラム、米軍承認野菜プログラム、農業研究、植物導入【農業・畜産】牛、豚、鳥、家畜血清研究所【公共サービス】琉球倉庫公社【政治】USCAR 裁判所【労働】人事委員会、最低賃金、商工会議所労働プログラム、従業員軽食堂【土地】米軍訓練【教育】教育布令公布、エマ台風からの復興【公衆衛生】肢体不自由児サービス、予防接種プログラム【福祉】児童福祉 |
| 第5巻第2号 227頁 | 1957年4月～ 9月 | 【経済・財政】米国政府予算支援【農業・食糧生産】甘藷、砂糖、パイン、タマネギ【農作物輸出プログラム】米軍への新鮮野菜販売、日本本土向け輸出【農業普及】4-Hクラブ【教育・ミシガン州立大学ミッション】活動、企画、研究、行事【公衆衛生】医師の卒後研修、専門的交流、看護婦訓練施設改善、看護婦指導者訓練、病院看護婦訓練、公衆衛生看護婦訓練、助産婦技能訓練、レントゲン機器改善、血液バンク、小麦粉用麻袋の病院リネンへの転用 |
| 第6巻第1号 235頁 | 1957年10月～ 1958年3月 | 【政治】那覇市政、立法院議員選挙、新党【労働】労働組合、本土就職、失業保険法【経済】商業及び産業【農業・食糧生産】黒糖、茶、ジャガイモ【農業試験】サトウキビ、甘藷【畜産】家畜育種所、家畜輸入、動物疾病コントロール【公共サービス・通信】島 |

| | | |
|----------------|----------------------|---|
| | | 嶼間電気通信【教育】職業訓練【琉球大学・ミシガン州立大学ミッション】現役英語教師研修、家政科公開講座、現役教師のための冬季・春季集中研修【公衆衛生】ポリオ大流行【福祉】慈善くじ |
| 第6巻第2号 259頁 | 1958年4月～ 9月 | 【政府・政治】市町村選挙【公安・警察】交通安全、警察訓練、不発弾処理、警察身分照会局及び研究室【公安】移民【労働】琉球政府職員に対する夏のボーナス【経済・財政】米国通貨導入、琉球政府 USCAR 合同財政諮問委員会【農業・農業研究】大豆、砂糖大根、寄生動物及び捕食動物の導入、バナナ、パッションフルーツ、キマメの導入、【農業普及】普及員の地位、研究クラブ、普及サービス方法訓練、普及ラジオ、普及映画、普及出版物、生活改善グループ実績発表大会、栄養及び家計訓練【林業】立木量、植林プログラム、森林アクセス道路、森林管理計画、松くい虫対策【教育】職業訓練カリキュラム【公衆衛生】外国余剰医療機器の琉球政府への移管、沖縄人医師及び歯科医師への米陸軍病院入館証 |
| 第7巻第1号 206頁 | 1958年10月～ 1959年3月 | 【政治・立法】達成事項【農業・生産】きのこ【農業・研究】害虫駆除、森林開発【農業・事業活動】さとうきび製粉、灌漑、土壌改良、トラクター操作実演、米刈取機実演、散布機実演、いのしし駆除、きびアブラムシ駆除、甘藷ゾウムシ駆除【農業・普及サービス】国際農業青年交流【林業】木材販売【漁業】捕鯨【教育】初等・中等教育【公衆衛生】食料衛生、環境衛生【福祉】政府系福祉サービス、ボランティア福祉サービス【広報】知的・文化的傾向 |
| 第7巻第2号 220頁 | 1959年4月～ 9月 | 【政治・法務・土地】土地貸借、土地収用、土地諮問委員会、民政府布令及び関係法令、黙認耕作地【財政】銀行及び信用取引、再移住基金【労働】女性・未成年者擁護週間、産業安全週間、医療保険、退職年金【漁業】漁船定期検査、漁船改良、実験用漁船、漁業権、鮮魚市場、漁港施設、不法操業取締【商業・産業】国際貿易フェア、貿易使節団、地元商品及びサービスの米軍基地内売店への供給【外国投資】自由貿易地区【教育】第三国研修プログラム【福祉】福祉貸付基金、福祉大会 |
| 第8巻第1号 304頁 | 1959年10月～ 1960年3月 | 【政治】新主席、新保守党、政治活動、沖縄教職員会、米軍基地、高等弁務官政治顧問室の創設【法務】修正集成刑法、石川ジェット機墜落事故賠償、講和前補償、大東島土地賠償、八重山開発会社、出入域管理、学校における日の丸掲揚、治安裁判所、選挙法、琉球政府検察官室【土地プログラム】琉球管財課 上訴裁判所、保護観察所【企画・事業】合同経済財政諮問委員会、合同経済計画の概要、西表島開発、高等弁務官資金、日本政府技術協力プログラム、米国無償資金援助、災害対策融資、開発金融公社【労働】米国への労働視察団【畜産】畜産に日本政府技術支援【鉱業】発掘事業、アンチモン、銅、トラバーチン【公衆衛生】沖縄県民の健康状態【福祉】ソテツ食【附録】高等弁務官立法院演説、重要人物による視察来訪、USCAR 重要人事 |
| 第8巻第2号 434頁 | 1960年4月～ 9月 | 【政治】アイゼンハワー大統領沖縄訪問、1960年主席指名方法考案過程【立法】プライス法、民政府布告第12号改正、石油製品契約、特許・商標法案【琉球列島経済状況】貨幣経済、資本形成【企画・事業】1960年国勢調査準備【漁業】サンゴ採取【公共サービス】気象台【公共事業】擁壁、米国米軍基地エンジニア協会からの技術支援【福祉】福祉資金貸付法 災害救済法、琉球列島ボランティア組織委員会【附録】 |

| | | |
|---|----------------------|---|
| | | 1960年地元政党綱領、琉球政府ビルマ政府間米穀貿易協定、法案第176号、第37号、第125号、第126号 |
| タイトル：Civil Administration of the Ryukyu Islands に改題³⁰ | | |
| 第9巻第1号 351頁 | 1960年10月～ 1961年3月 | 【政治】高等弁務官交代、沖縄自由民主党政策見直し、米国ドル貯蓄プログラム、那覇ホノルル姉妹都市【法務・司法】サービスゲームズ社摘発、高等弁務官立法、土地問題、ナイキ発射訓練【計画局】合同農業諮問委員会、モデル・ファーム、西表開発調査、スタンフォード大学リサーチ機構調査、1960年人口国勢調査結果【農業】タバコ【農業研究】キク、バナナ 粘土・ケイ土堆積【公共サービス】那覇市水道システム、石油販売【公共事業・再移住事業】宮古、泡瀬、西表、大宜味【公衆衛生】無医村地区への医師派遣【附録】沖縄自由民主党「祖国への道」、沖縄社大党政策 |
| 第10巻 391+73頁 | 1961年4月～ 1962年6月 | 【政治】政党大会、国会議席獲得、ハワイ訪問、琉球政府10周年記念、琉球政府職員定数、パイオニア・ジュース号難破【計画局】南方同胞援護会【財政】PL第480号、米軍基地建設【農業】茶【畜産】馬【林業】山肌浸食対策【漁業】冷凍庫及び製氷施設【鉱業】米国技術援助プログラム【商業・産業】輸出製品展示会、沖縄開催の外国展示会、地場産業展示会【公共事業】日本沖縄マイクロウェイ回線、アマチュア無線【教育】ユネスコ報告、ハワイ大学東西センター【公安】偽札【広報】草の根交流、琉米地域交流プログラム【附録】大統領行政命令第11010号、主席の1962年度所信表明、アメリカン・ミリタリー・エンジニア協会報告書 |
| 第11巻 ³¹ 333頁 | 1962年7月～ 1963年6月 | 【政党・政況】1962年立法院選挙、選挙前活動【立法】重要案件・ジョン横田ケース、池田ケース、サービスゲームズ社摘発【法務・司法】固定資産関係立法の問題点、漁業補償【公安】少年拘置所・鑑別所、航空機事故、放棄された中国漁船、刑務所暴動事件、三和相互銀行事件、暴力団抗争、白タク行為【経済状況分析】国民総生産【外部財政支援】相互安全保障関連予算【漁業】赤サング漁、漁場建設【商業産業】琉球生産性向上センター、観光・ホテル【交通通信】造船、車・バス・タクシー・トラック【公共事業】石垣港、塩屋橋、辺戸・安田道路、平良港、1号線、運天・屋慶名・馬天港、ガーブ川、5号線、伊江港、粟国港【教育】小学校教科書無償提供、医師・医療従事者訓練、警察官・刑務官訓練【厚生】性病、フィリア、精神障害【附録】組織図、資料・演説、来訪者、高等弁務官府主要人事、統計 |
| 第12巻 368頁 | 1963年7月～ 1964年6月 | 【政府】米国・日本政府・琉球政府合意事項、ケネディ大統領計報【政党・政況】保守分裂【外部財政支援】PL第480号第3章関連事業・第4章関連事業【農業研究】品種改良事業、昆虫病理学、農薬【農業用地開発事業】農地保護壁、水害防止ダム【漁業】遠洋マグロ漁、加工水産物【商業産業】台湾における第三国研修、米軍基地内研修【公共事業】崇元寺橋、市営住宅、久茂地川道路、那覇港、下水道システム【銀行】国民金融公庫【厚生】那覇看護学校、セントラル沖縄病院、金武精神病院、医師不足、水道水のフッ素化、離島医療調査、インフルエンザ、コレラ、灌漑対策【労働】国際 |

³⁰ 1961年（昭和36）の第9巻からは Civil Administration of the Ryukyu Islands に改題されている。第9巻第1号の後に第2号を刊行する予定だったはずだが、行われず、代わりに1962年（昭和37）から年1回の刊行となり、第10巻が出ている。その結果、第10巻は14ヶ月を網羅することになった。

³¹ USCARの最高責任者である高等弁務官の意向がどのくらい働いたかについては定かではないが、「沖縄の帝王」などと恐れられたキャラウェイ高等弁務官在任期間中の第11巻には章立ても変わった。巻頭言もそれまでは民政官によるものだったのが、弁務官自によるものとなっている。

| | | |
|----------------------|---------------------------|--|
| | | 自由労連 ICFTU/ARO 執行委員会、沖縄プライウッド社スト |
| 第 13 巻 484 頁 | 1964 年 7 月～ 1965 年 6 月 | 【政府】日米琉技術委員会 【政党・政況】復帰、佐藤首相 【公安】犯罪傾向、犯罪防止キャンペーン、風俗営業法、救急飛行、狩猟許可証、外国人登録、琉球旅券東京事務所 【外部財政支援】琉球政府 USCAR 合同長期経済計画 【漁業】底引き網漁、沖縄漁民のパラオ就業、漁船保険 【商業産業】米軍及び米国国際開発局 (AID) による地元製品調達 【教育】ラジオ英語講座、実地研修 【厚生】検疫 【附録】年表 |
| 第 14 巻 447 頁 | 1965 年 7 月～ 1966 年 6 月 | 【政党・政況】佐藤首相訪沖、共闘会議、主席公選、裁判移送問題 【法務・司法】立法審査委員会、刑法修正合同審議委員会、エケット対マクナマラ訴訟、ローズ対マクナマラ訴訟、第二サンマ訴訟、友利・砂川選挙訴訟 【公安】車盗難、デモ・パレード対策、八重山刑務所移転、民政府指令第 5 号改定 【外部財政支援】海外移民プログラム 【林業・野生生物】森林病虫害駆除、野生動物保護 【外国貿易・観光】綿製品米国輸出、商工会活動 【厚生】名護病院、リウマチ熱、大気汚染 【労働】春闘、労働運動、労働金庫組合 |
| 第 15 巻 399 頁 | 1966 年 7 月～ 1967 年 6 月 | 【政党・政況】裁判移送問題、教公二法 【法務・司法】ツルコ・N・ロバース対ホーム保険社、殺人事件、死刑囚の刑期再考 【漁業】カツオ漁、マグロ延縄漁、巻き網漁 【財務】農林水産中央銀行 【公共サービス・コミュニケーション】先島テレビ、切手収集 【公共事業】都市開発 【教育】成人英語教育 【労働】全軍労、軍港湾施設での労働活動、アメリカン・ボトリング社スト、女性・若者保護プログラム |
| 第 16 巻 352 頁 | 1967 年 7 月～ 1968 年 6 月 | 【政党・政況】B52 の嘉手納空軍基地駐留、原子力潜水艦寄港、タクシー汚職事件 【公安】暴動対策、水難事故 【畜産】ブロイラー処理工場、鶏卵格付・販売 【コミュニケーション】沖縄放送協会、那覇漁業ラジオ局移転 |
| 第 17 巻 333 頁 | 1968 年 7 月～ 1969 年 6 月 | 【政党・政況】国政参加、下地島日本航空訓練施設計画 【金融】琉球銀行 【労働関係・米軍】沖縄リージョナル・エクスチェンジ、アメリカン・リージョン・クラブ、軍港、陸軍病院、第 4 種軍雇用員スト、深海域タグボート、ミルク工場、軍雇用員スト 【労働関係・民間】ブルーシール社 【労組大会】官公労、県労協、全軍労 【労働】総合労働布令、ゼネスト 【高等弁務官諮問委員会】諮問事項 |
| 第 18 巻 392 頁 | 1969 年 7 月～ 1970 年 6 月 | 【政党・政況】嘉手納空軍基地からの B52 の拡大作戦、尖閣諸島周辺での海底紛争、全琉での日の丸掲揚 【法務】海底区域の利用許可、高等弁務官恩赦委員会 【林業】植林美化プログラム、アジアまぐる漁会議 【公共サービス】離島電化及び電力料金値下げ、統合下水道システム 【労働関係・民間】沖縄モーニング・スター、県労協役員改編、県労協からの同盟系労組離脱 【労組大会】AFL-CIO 【社会保険】軍雇用員離職者対策 |
| 第 19 巻 414 頁 | 1970 年 7 月～ 1971 年 6 月 | 【政党・政況】化学兵器、コザ暴動、国政参加選挙 【復帰準備】沖縄返還協定、準備委員会、沖縄・北方対策庁 【畜産】中央食糧処理会社 【漁業】セリ市場 【課税・関税】USCAR 琉球政府税合同委員会 【郵政】切手発行、切手展示会 【労働関係・民間】沖縄同盟 |
| 第 20 巻 ³² | 1971 年 7 月～ | 【高等弁務官の最終報告】1969 年当初の状況、沖縄の経済・社会・政治状況、復帰、 |

³² 最終巻である第 20 巻は、タイトル自体が The Final Affairs Report とされ、1972 年 (昭和 47) 5 月 15 日まで網羅されている。突貫作業だったのか頁が重複するなどのミスが見られる。

| | | |
|------|---------|---|
| 160頁 | 1972年5月 | 結論【政党・政況】米軍核兵器配備危機【法務】水浸地問題、日本政府移管の米軍施設Cリスト詳細【公安】レプリゼンテーション基金、USCAR 婦人クラブ寄附【金融】琉球銀行米国所有株処分【厚生教育】米国平和のための食糧プログラム【労働関係・米軍】軍港湾労、メドウ・ゴールド・ミルク工場、東洋貿易会社、労組代表の中国訪問、国民年金 |
|------|---------|---|

4-3 民事機能の限界

前項で見たように、米国は沖縄を統治した27年間に民事機能の充実を図った。しかし、そもそも米軍は沖縄人を助けるために戦後も沖縄に留まったのではない。沖縄に駐留したただ一つの理由は、軍事基地の維持のためである。そして、軍隊による民事機能は常に軍事的な課題に規定されており、住民生活をそれらの要求の犠牲にしていくものでもあった。米軍は軍事機能維持のために住民を宥和する方策をとるとともに、時に力づくで抑圧し黙らせようとするなど硬軟使い分けた。その最たるものが軍用地問題や復帰運動への対応である。1950年代（昭和25）に吹き荒れた軍用地の強制収用により、米軍と住民は対立することが多くなった。その闘いを通じて絶対的権力との対峙も恐れぬほどにたたき上げられた住民運動は、やがて復帰運動へと発展していく。米軍は当初、その復帰運動も弾圧していたが、1960年代（昭和35）になって、それが抑えきれぬほどの力になっていくと、日米関係の安定、ひいては極東全体の安定のためには施政権返還は避けては通れないと認識するようになる。そのような状況を反映して、1960年代になると民事活動報告書でも次のように米軍当局と住民との摩擦の記録が度々登場するようになる。

那覇市政、立法院議員選挙（以上、第6巻第1号）土地収用、土地諮問委員会（以上、第7巻第2号）沖縄教職員会、修正集成刑法、石川ジェット機墜落事故賠償、講和前補償、学校における日の丸掲揚（以上、第8巻第1号）アイゼンハワー大統領沖縄訪問、1960年主席指名方法考案過程（以上、第8巻第2号）ナイキ発射訓練（第9巻第1号）1962年立法院選挙、刑務所暴動事件（以上、第11巻）佐藤首相訪沖、共闘会議、主席公選、裁判移送問題、第二サンマ訴訟、友利・砂川選挙訴訟（以上、第14巻）裁判移送問題、教公二法（以上、第15巻）B52の嘉手納空軍基地駐留、原子力潜水艦寄港（以上、第16巻）国政参加、下地島日本航空訓練施設計画、軍雇用員スト、総合労働布令、ゼネスト（以上、第17巻）嘉手納空軍基地からのB52の拡大作戦、全琉での日の丸掲揚（以上、第18巻）化学兵器、コザ暴動、国政参加選挙、沖縄返還協定（以上、第19巻）米軍核兵器配備危機、日本政府移管の米軍施設Cリスト詳細（以上、第20巻）

本稿第2章において、臭いものにはフタをするという、公式報告書の〈歴史資料〉としての限界について述べたが、ここに来て酸いも甘いも歴史として記録するという姿勢が見て取れよう。ただし、それとても米軍による統治の正当性の証とも言えるのかもしれない。いずれにせよ、統治の実態や意図の検証を可能にするような記録の残し方については我々が学ぶことも多い。

おわりに

米軍が戦後27年間にもわたって沖縄を統治したのは、経済的な利益でもなければ、領土的な野心からでもない。それは、極東で有事が起こった場合に、誰からも制約を受けずに自由に使用できる前進基地を確保しておく必要性からである。そして、沖縄が担わされたこの軍事的使命は、100万人に近い沖縄住民の協力なくしては果たせなかった。そこで必要となったのが、「軍事的必要の許す範囲において、住民の経済的並びに社会的福祉の増進を図る」ことであった。かくて、戦闘集団である軍隊は、円滑かつ効率的な住民統治を可能とする民事行政に力を尽くさねばならず、軍人が文民の責務

も負ったのである。本稿は、このような米軍の民事機能の活動報告書に焦点を当てながら、その資料的価値を検証した。基礎資料の全体像を提示しようとしたものである。米軍統治時代の 27 年間に及ぶ「アメリカ世」に終止符が打たれ、「ヤマト世」が始まってからすでに 45 年の歳月が流れているが、ようやく我々はその米軍統治時代を〈歴史〉としてより冷静かつ客観的に眺められるようになりつつある。現在の沖縄に刻印された「基地沖縄」の深部にある時代の翳り、そして歴史の意味を解析するために、為政者が残した公式記録の価値が増すのはむしろこれからであろう。