公文書利用の多様性一ある事例一

垣花 優子†

目次

- 1 公文書のイメージ
- 2 ひとつの試み
- 3 終わりに

1 公文書のイメージ

「どこにお勤めですか」と聞かれる。「公文書館です」と答える。「良いところですね・・・」と返してくれる場合はまだいいかもしれない。「本を読むのが好きなんですね」、あるいは「・・・・・」、とこちらが返事に詰まってしまう切り返しや、相手を困らせてしまったのではないか、という気にさせられる沈黙の返事もある。「良いところですね」と言ってくれた方ですら、「何かははっきりわからないけど、図書館、はたまた博物館のようなところ」と我流に解釈して善意で答えてくれているのではないか。

相手はタクシーの運転手さんであったり、銀行の窓口職員だったりする。沖縄県公文書館が開館して間もなく8年。収蔵資料も増えた、利用者も増えた、館の存在を知ってくれている方も確実に増えているだろう。しかし職員の私たちにとっても、常連の利用者の方にとっても毎日のように通う、日常の場所ではあっても、多くの人々にとってはまだ未知の存在なのである。

「公文書」という響きも意味も、多くの人々にしてみれば実体のよくわからない、生活とは縁のないものに思えるのだろう。だいたいお役所の文書が自分たちにどう関わるのか、そもそもそんなものをなぜわざわざお金をかけて大事に保管しなければいけないのか、口にするほどではなくとも曖昧な疑問を持つ人の数は、情報公開請求の件数が増加している今日ではあっても、まだ大勢いるのではないだろうか。そしてその数をはるかに上回るであろう、「公文書」、「公文書館」の存在を知らない人々・・・。

しかし、「公文書」とは本当に生活に縁もゆかりもなく、味もそっけもない、つまらない代物なのだろうか。確かに他の "読み物"、小説やノンフィクション、新聞や雑誌のように、序章があってクライマックス、やがてエンディング、という、はっきりとしたストーリー性があるわけではなく、また、まさに今日、話題になっている情報や即試してみたくなるお役に立ち情報、専門分野の情報が満載、というものでもない。

それでも「公文書」って決してつまらない存在ではないのである。もちろんそれぞれの主観があり、 立場や要求が違う場合もあるから、全ての人々にとって全ての公文書が興味深く、直接役立つもので ある、とはいかない、という前置きが必要かもしれないが・・・。

それが人々の共感を得たり、興味を引く、ということはないが、多くの個人や組織の多様な要求に 直接、間接的に、「事実」という等身大の情報を提供するというかたちで応えてきたことは確実であ

[†]財団法人沖縄県文化振興会公文書管理部公文書専門員

る。また「事実」(あるいは限りなく事実に近い事項)だけが淡々と並ぶ、一見無機的なものではあっても、それが人の手によって書き綴られたものである以上、彼らの生きた時代を反映するものであるし、当時の人々の置かれた立場や思惑が推測できる、ある意味ドラマ性をもつものでもある。

2 ひとつの試み

このように考えつつも、私たち自身毎日、琉球政府文書や沖縄県から引き継がれた文書をめくりめくり、仕事をしているわけでは、当然ない。週に数回閲覧カウンターを担当する。直接来館しての、あるいは電話やファックスなどでのレファレンスを受けて資料を調べる。閲覧申請された文書を確認するする場合もある。または展示会を開催するにあたってテーマに沿った資料を拾い出し、確認、選択し、図録に掲載する資料に解説を付ける。このような業務において、資料に触れることになる。

今回はこのようにして実際に手にした資料を紹介したい。ただしここでこれら資料を用いて、ある事象に関して分析を施したり、結論づけようとするものではない。膨大な資料(今回はたまたまその中の琉球政府文書である)のほんの一部ではあるが、資料を立証の材料として追うのではなく、単に記述を追っていく中でも面白さが見い出せる、ということを伝えたいのである。資料そのものの紹介、というよりむしろ、私自身が経験した公文書の楽しみ方、を紹介するといったほうが趣旨に近いかもしれない。私が手にした文書とそのテーマ、そしてそれを私がどのように受け止めたか、「公文書利用」の守備範囲の広さからするとごく小さな部分ではあるが、を述べていきたい。

私がこのようなことを思い立った些細なきっかけはこうである。

先日、ある方が閲覧室にやって来た。見覚えのある顔。これまでも何度か公文書館を利用している方だ。彼は公文書館の検索システムの操作方法につては承知しており、手慣れた様子で検索、申請書を次々に職員に手渡した。前回もそうであったが今回も数日間で300簿冊近い文書を申請、閲覧するという、すざましい意気込みであった。

今回の彼の申請資料のいくつかは、復帰前の「外資導入」に関するものであった。「外資」という言葉と貧しかった当時の沖縄とが結びつき、申請者に手渡す前の確認作業中に何となく興味が湧いた。 琉球政府文書は現在、総数16万簿冊余。このテーマに関する資料を手にするのは今回が初めてであった。

今でも町なかに、復帰以前、外国からやってきて商売を始めたであろう、と思わせる店構えを見かけることがある。「彼らも外資導入制度をきっかけにここにやってきたのだろうか、どういういきさつでやって来て、何が起こり今に至ったのか」と、想像を逞しくする。すると、"変色して埃を被ったみすぼらしい綴り"が違う趣を放ちはじめる。

外資導入推進施策により沖縄で企業活動を始めたいとする申請者には、日本の名だたる総合商社や、 今日でもその名を知らぬ者はない日米の一流企業もあれば、アメリカや中国、インドの名もなき個人 もいる。

そもそも「外資導入」はこの沖縄でどのように始まったのだろうか。

1952年(昭和27)3月の米国民政府布令第74号「琉球列島における外国人の投資」により正式に開始、その後幾度かの規制緩和を重ねながら積極的に推進された施策である。

これら布令により展開されていった「外資導入」であるが、琉球政府文書の中には実際にどのような記録が残されているのだろうか。

琉球政府文書の中から「外資導入」のキーワードを用いて検索すると、同政府の11関係組織に1,100 簿冊余があることがわかった。その多くは外資導入申請書とそれに付随する免許の交付、失効、取り 下げ等に関する文書である。

その中から今回は、「外資導入審査事項綴 1967年4月起 琉球政府通商産業局商工部通商課」 (R00065227B)の文書の中のある数コマを拾い出してみよう。これは前述の利用者が申請した文書 を返却する際、ふと手にした別の一簿冊である。

これは、投資申請を受けて外資導入審議会がその可否について内容を審議した実際の記録である。

資料の部分概要と写し

申請者の国籍はアメリカ、業種は土木建築業である。この申請には立場の異なる四者が登場する。 申請者、琉球政府建設局、地元建築業者、そして申請の可否を検討する外資導入審議会である。

建設局側は、「地元業者だけで供給可能。同様業者の新規参入は必要なし」とコメントしている。 (資料1) これに対して地元業者は、「専門技術収得のためには同社が引き続き沖縄で事業を続行することが不可欠」とこの申請を許可するよう審議会に求めている。(資料2)この両者の見解と要望を受けて審議会側は妥協案を示した。(資料3)。

資料1

建设局 2克豆.

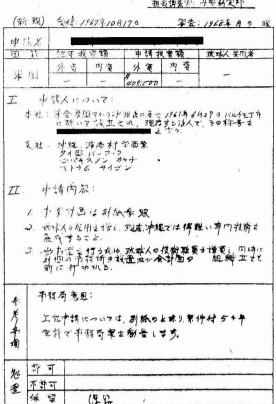
- / 沖縄の建築設計監理業者は一級建築士事務所が 60 件、二級建築士華務所が140件もあり、これらの 建築士は高度の技術と有し、沖縄のありゆる業務 又工作物の設計及が監理業務を消化している。
- コ 井戸撃振 等孔摘出作業に関する限り現在のとこう 技術的にも設備面においても沖縄技術者で充分 である。
- 3 土木設計に図する業務は技術的に既存業者で 充分消化している。 特定以高度の技術を要する 土木建築に関する特殊業務については技術提 携の力達が開ける。

以上の理由により土木建築関係の外資華入日必要ないと 見料します。

資料3

<u>外資導入審查表項</u>

担当調查官: 中那新史邦



12 8

通为第13-12×于 受付:1969·10·27 疏珠 政府 有功士席 水圆政深裂 外资等人 彩查会 気付 電野湾市 西東区域に所在する■ が先雨 旅球経済圏内にあいて 試計測量其の他土木 関係の専門的な業務を行うなや、外資華入免許の認 可中請を行ったときいてあります。 ■■ これまで米国陸軍工兵隊との単請領契約 に從事してもなのでありますが、るの内、発度どれく、 ■と一緒に仕事さして参りました 私共は同社及なるの球球人並が以外人を用原の土木関係の 専門的以技術に強い感銘を受けてもなのであります。 同社の提供する技術は琉球経済の成長発展に寄与する こと大であると然がる所以であります。私共は、又、 同社に設けられた優れた研特制度のことも閉を及くで オリオオが、沖縄レオいて技術を育成の云の積極的に 努力している企業には、外資等人審查会の好意的配 ためって しがるべせがとなじます。

以上、■■■としましては、分資等入客査令か、■ ■に対し、外寅華入急許を認可くだせる よう、ご推挙申し上げます。

全ての申請に関する審議内容を確認したわけではないから比較することはできないが、このケース のように、行政と業者が一申請の可否について、その意志決定過程に関わるということは、申請業種 が土木建築業という事情もあり、少し特殊なケースではないだろうか。また地元業者が他社の参入を 望んだ、ということは興味深いことだ。当時、新技術を導入するには自ら出かけていって収得するか、 あるいは技術者を招聘するか、のいづれかであっただろう。しかし先を行く相手は、外資導入施策圏 外である基地においてすでに建設業務に従事しており、その中で共に仕事をしながら(下請けか?) 技術を伝授してくれている。時代は1960年代、今から30数年も前の話である。物資や人や情報の流れ はたやすいことではなく、物質的な充足、発展的なにおいのするものを人々は渇望していたはずだ。 このような状況下で、地元業者側からすれば、巨大すぎる相手は敵対すべきものではなく、持たざる ものの強みをもって向かっていける存在であったのだろう。また廻ってくる下請け業務も手放したく ないものだったに違いない。米国民政府でも沖縄の人々の生活水準を向上させ、経済の発展を促すべ く外資導入施策を打ち出し、それが地元に有利にはたらくよう後押ししている。資料3にもみられる よう、審議会は地元業者と競合しない、という条件付きで申請許可を勧告し、後日そのとおり許可さ れた。「外資導入免許関係書類」 (R00065607B) によって同申請が許可されたことを確認すること ができる。

県内企業としては現在、業界トップのひとつとなったこの建築業者の関係者につてを頼ってたどり ついた。残念ながら当時の事情に詳しい方々は高齢であったり、亡くなられており、お話を聞くこと はできなかった。しかし、現在まで立派に存続しているこの企業にもこのような経験があったことを 思うと、全くの第三者ながらある種の感慨を覚えるのである。

一見すると、当時の時代背景が、現代の感覚では計れないこのような現象をもたらしたように思えるが、今日でも状況の違いこそあれ、似たようなことは起こっているわけで、特異なケースというわけではないといえるかもしれない。

しかし、一方、地元業者に有利な条件付きで申請を許可される、という愉快ではない結論を申請者側はどのように受け止めたのだろう。外資導入は当時、日本復帰を控えた沖縄を足がかりに本土進出を狙う企業には好都合の施策だったともいわれている。とすると戦勝国の企業から見れば極東の島の零細企業など相手でない、沖縄へやって来たのは単なる時間的な中継地点としての意味しかなかったのか?安価な人件費も魅力であっただっただろうし、何よりも基地建設関係における受注やアジア地域における軍需が最大のターゲットであったのかもしれない。そのような大きなビジネスチャンスや利益のまえでは、地元業者にノウハウを分けることは何でもないことだったのだろう。

「基地の長期安定保有」という大前提のためには地元経済発展が必須であった米国民政府。しかし、 地元優先を唱え、沖縄に資本や雇用の場をもたらす立場であったにも関わらず投資側にはいかなる優 遇制度も設けなかった民政府主導の外資導入施策は、同政府の意図に見合うような進展はみなかった。 また日本政府も国内企業保護の立場から復帰を控えた沖縄における外資導入は脅威であり阻止したい ものであったという。

多くの組織や人間がそのときどきの社会の中でそれぞれの利益を求めて生きていくということは、 どんな時代でもカオスであり、公文書にもそれは反映されているのである。いろんなメディアから得 られる歴史的情報もあれば、口承で学ぶ歴史もある。公文書はそれらを支え、または共存させる、歴 史とそれを土台にした将来のための、"手っ取り早い"とはいえないが、教材である。

政治やビジネスの駆け引きには縁がなく、当時の状況にもうとい私にははじめ、勝手な想像を巡らせることしかできなかった。その後、いくつかの参考資料に目をとおし、当時の琉球政府職員から話しを聞くことによっていくつかの空想は事実であったということを、また空想以外の事実も当然ながら、あったということを知った。私が偶然手にしたひとつの公文書がきっかけになって、これまで知らなかった沖縄のある時代のある事柄をおぼろげながらではあるが、知ることができた。

特別な目的があったわけではなく、今後私自身がこのテーマで研究を進めていく、ということも全く未定であるが、それでも、これもれっきとした「公文書利用」のひとつと信じている。

文書に登場した投資家たちが同じ文書を見たらどうだろう。審議内容は本当に納得できるものと感じるか、偏見とみるか、最も切実に関わってきた彼らにしか持ち得ない別の実感があるだろう。私がこの文書の存在を知るきっかけになった利用者の方は他の資料も駆使しつつ、深く彼自身の結論や見解を見いだすだろう。それらは皆、もちろん、"あり"だ。 私がここでしていることは、公文書の裏通り的利用、といえるかもしれない。しかし記載されていることはありのままの情報である。この観点に立つと内容の解釈はそう多くはないだろう。しかし個人が選択する使い道は裏も表もなく、無数だ。

養鰻業で投資を申請した60歳の中国籍Cさん、納税成績が良く、在住、近隣市町村から感謝状を授与されたことも評価され再申請が許可されたレストラン経営のインド人Sさん、在留申請の不備や業務内容が不適当と見なされ申請を却下された人々。「当時沖縄の人って鰻なんか食べたんだろうか?もしかすると彼が沖縄に初めて鰻の養殖を広めたのか?それにしても60歳で外国で商売を始めようとするなんて・・・」、「税金をたくさん納めるくらい、インド料理って結構当時の人からも受けたのか」、「申請が不許可になったからといって彼らはすごすごと引き下がったり国へ帰ったりしたのだろうか?」、とたわいもない空想でしばし楽しむ。私とは全く無縁の人々の人生のわずかな断片ではあろうが、

知らない時代の知らない世界だからこそ興味を掻き立てられる。中には世の中を騒然とさせるような 史実も「公文書」にはあるのだろうが、大半は表には現れないような小さな「歴史」であり、それが 大きなかたまりとなる。そのようなささやかな発見の楽しみに、時々遭遇できるのは幸運なこである。

3 終わりに

前述、「外資導入審査事項綴 1967年4月起 琉球政府通商産業局商工部通商課」の中には当時の 外資系企業における、米国人、第三国人(実際、文書に記載されている表現である)、琉球人の給与 に関する比較をみることもできる。

また、「公文書の書き方」、という視点から眺めるのも面白い。この文書に限らず、琉球政府時代の公文書の書き方は大らかだ。例えば外資導入の可否を記載する欄には、大きな「O.K.」の文字。今なら決してそうは書けないだろうし、もし書いたとしても即刻書き直しを命じられるだろう。こんな些細な部分でも時代と当時の人々の気質を感じることができる。

「公文書」は四角四面の無味乾燥したものではない。原資料だからこそ生々しく情報を伝えるのである。

今回私は、「外資導入」という、とてつもなく広がりのあるテーマのごく一部の資料とその側面を 見る、ということをとおしてある時代の沖縄を垣間見た。復帰直前当時の琉球政府通商産業局商工部 通商課職員は、過去に沖縄が経験した外資導入を現在の沖縄における企業誘致等を推進する上で反省 点を踏まえて参考にすべきではないかという。公文書を利用してそれが可能になるなら確実な情報を 得て過去から学ぶことができる。公文書利用のすばらしい一例となるだろう。

空想から将来の指標の参考資料まで、「公文書」はいろんな場面に柔軟に対応する資料である。 (かきのはな・ゆうこ)

参考資料 『アメリカの沖縄統治関係法規総覧』 池宮商会 1983年5月 『沖縄大百科事典』 沖縄タイムス社 1983年5月 『戦後沖縄経済史』 株式会社琉球銀行 1984年3月