

# 奄美返還時における在沖奄美住民の地位問題に関するノート

## USCAR 渉外局文書“Amamian Problem”を中心として

土井 智義<sup>+</sup>

はじめに

- 1 米国統治期の「琉球列島」における「非琉球人」管理体制 USCAR布令第93号と第125号
- 2 奄美返還時における在沖奄美住民の地位問題
  - 2-1 USCAR 渉外局文書“Amamian Problem”について
  - 2-2 USCAR 作成「奄美返還後の奄美人に関する処遇計画」について
  - 2-3 在沖奄美住民の地位問題の推移 条件としての完全送還政策

おわりに

添付資料 1、2

はじめに

1972年5月15日、現在の沖縄県に相当する「琉球列島」の施政権が、米国から日本に返還された(以下、沖縄返還と記す)。奄美群島がこの「琉球列島」の一部として米国統治下にあった1950年に、同群島の加計呂麻島から来沖した男性が、沖縄返還後しばらくして自らの沖縄での生活を振り返り、感慨深く次のように記している。

1953年12月の講和発行 [ママ] で奄美大島が、沖縄より一足先に復帰し一夜にして、私達奄美の人々は(非琉球人)つまり外国人にされ在留許可証明書と書かれた一冊の手帳によって、渡航、進学、融資とあらゆる面で制約を受け、言葉ではとても言いあらわせない苦労を重ねてきましたが、28年目にしてようやく待望の祖国に帰る事が出来、日本国民としての権利を取り戻した事は、私達奄美の人々にとっては何よりの喜びだったと思います<sup>1</sup>。

ここに引いた「言葉ではとても言いあらわせない苦労」という表現のなかに、米国統治期の沖縄で、ひとり人間が「渡航、進学、融資」といった公民権を「あらゆる面で制約」され、「非琉球人」<sup>2</sup>と

---

<sup>+</sup> とい ともよし 沖縄大学非常勤講師、沖縄大学地域研究所特別研究員、法政大学沖縄文化研究所国内研究員

<sup>1</sup> 内山照雄「記念誌発刊によせて」村田秀則編『沖縄復帰記念誌』(沖縄旧実久村郷友会 1974年) p.22、内山照雄氏所蔵資料。なお、引用文中の「講和」とはサンフランシスコ講和条約のことではなく、1953年12月25日に実現した米日間の奄美返還協定に基づく奄美返還のことである。奄美返還とは、講和条約第3条により米国の統治が正当化された島々のうち、同3条を変更せずに米国が奄美群島の「施政権」を放棄し、日本に返還された政治過程のことをいう。

<sup>2</sup> 「非琉球人」とは、米国統治期の「琉球列島」において、「米軍要員」でもなく、また米国統治下の住民社会のなかで市民権をもつ主体として指定された「琉球住民」でもない、それら両者の残余に該当する人々のことである。沖縄返還後の住民社会で考えるならば、「非琉球人」は、米軍関係者でもなく、また日本国籍をもつ日本国民でもない、沖縄在住の在日「外国人」に相当するカテゴリーにほかならない。なお、言葉としての「非琉球人」自体は、主に公文書等で行政用語として使用されていた。

いう地位において生きざるをえなかったことに由来する、心理的かつ物理的な困難が集約的に語られているように思われる。沖縄返還によって住民社会の市民／非市民の境界が日本国籍へと統合され、この男性は「非琉球人」から「日本国民」である「沖縄県民」へとその法的地位が変化した。市民の側に包摂され得た彼にとって、沖縄返還は確かに「権利を取り戻す」「待望」の出来事として実感されたのであった<sup>3</sup>。ここで沖縄返還の包括的な歴史的評価を急いで下すことはしないが、米国統治期から沖縄返還へという道筋を辿る沖縄戦後史を、「国民・県民」史的に理解しては感受することが困難な住民社会のなかで人々が生き、抱え込んだ具体的な葛藤の存在があることを指摘しておきたい。

ところで、先にふれたように奄美群島の施政権は、沖縄返還に先立つ1953年12月25日に日本へと返還された。この男性もその一人であったように、当時奄美の人びとが1949年頃から大量に渡沖し、この島で生きていたが<sup>4</sup>、奄美返還の過程で、返還後の在沖奄美住民の地位問題が米国・日本・琉球政府という諸統治機構をはじめ、メディアや当事者である在沖奄美住民たちの間でも重大な関心事となっていた。沖縄戦後史の通史的理解でも、琉球政府の認定した「沖縄県」籍をもつ「琉球住民」とは異なり、奄美返還後の在沖奄美住民が「非琉球人」として苦難の道を歩んだことは比較的知られた事実であろう。だが、人民党事件が引き起こされるきっかけが林義己と畠義基という在沖奄美住民の人民党員に対する退去命令だったという史実<sup>5</sup>や奄美の復帰運動の激烈さなどから、在沖奄美住民を含む「非琉球人」管理政策を米国による反共政策等の一手段に演繹する理解も見られる<sup>6</sup>。

たしかに、本稿が扱うUSCAR 渉外局文書 Amamian Folder 所収の“Amamian Problem”中にも、民政官ブルムリー Bromley (USCAR の沖縄現地トップ2) が奄美返還直後に、日本政府が奄美と沖縄間の自由渡航を返還後も継続するよう求めることに対して、「制限を設けなければ、共産主義者が本州や九州から奄美に来て、そして沖縄に下ってくるのが容易になる」と、渡航制限を正当化し拒否する場面が記録されている<sup>7</sup>。だが、こうした反共的な理由だけではなく、同時期にブルムリーが、過剰人口という住民社会の中に胚胎する統治上のリスクと関連づけて在沖奄美住民の送還問題に言及したことに着目しなければならない。彼は来沖中の重成鹿児島県知事との会談で、「沖縄から過剰な人員を取り除くことは、もちろん、この人口問題の解決に役立つ」と述べて、在沖奄美住民を沖縄から抹消することで問題を「解決」しようとする姿勢を打ち出していた<sup>8</sup>。すなわち、共産主義者への取締だけではなく、過剰人口問題という住民社会に内在する危機の管理も、USCAR の对在沖奄美住民政策にとって重要なイシューであったのだ。

「非琉球人」管理の正当化のために参照される事由に関して、一般的に、統治体制に対抗する共産

<sup>3</sup> 私たちは次のことを想起しなければならない。沖縄返還を契機に「日本国民としての権利」が回復されたと語られるように、在沖奄美住民を含む日本国籍の「非琉球人」とは異なり日本国籍をもたぬ「非琉球人」にとっては、施政権返還とは「苦勞」が継続する政治過程に他ならなかった。人権という視点に立てば、「外国人」として諸権利から疎外された人々の経験も、沖縄戦後史を思考する際に基地問題などと同時に問うべき重要な歴史的事実である。

<sup>4</sup> 拙稿「米国統治期の在沖奄美住民の法的処遇について 琉球政府出入管理庁文書を中心として」『沖縄県公文書館研究紀要』第16号（沖縄県文化振興会 2014年）pp.11-36

<sup>5</sup> 中野好夫・新崎盛暉『沖縄戦後史』（岩波書店 1976年）pp.70-74

<sup>6</sup> 門奈直樹『アメリカ占領時代沖縄言論統制史』（雄山閣出版 1996年）p.144

<sup>7</sup> ‘Reversion of Amami Oshima to Japan’ (USCAR Liaison Office AICA-LO 093 1953.12.28) USCAR 渉外局文書 Amamian Folder (資料コードU81101053B) 所収の“Amamian Problem” No.19 p.1196 沖縄県公文書館所蔵複写資料。発言は、1953年12月26日開催、日本政府南方連絡事務所の桑田と琉球政府行政主席の比嘉秀平が参加した会議のもの。なお、“Amamian Problem”の文書番号は収録文書に付された1～23の番号を指し、頁数はマイクロフィルムのものである。

<sup>8</sup> ‘Gist of conversation between General and Governor Shigenar13 Jan 54’ (1954.1.13以降と推定) p.1196 op.cit. “Amamian Problem”No.16

主義などの政治勢力の抑圧を目指す言辞だけが登場することはなく、つねに住民社会に内在するリスク抑止の観点（市民権をもつ主体の「保護」を含む）とセットで語られることが多い<sup>9</sup>。つまり、在沖奄美住民に対する差別的な諸制度あるいは「非琉球人」管理制度の総体を、反共政策や復帰運動への抑圧に還元して理解することは、過剰人口問題・治安対策など様々なリスク管理上の目標の焦点として在沖奄美住民が浮上した重層的な過程を捉えそこねる可能性がある。「非琉球人」管理という政治領域にあっては、歴史的に変動する権力関係の固有な絡まり合いこそが分析において重要になるのではないかと。そうして私たちは、「非琉球人」管理という差別的な人身管理制度の分析を通じて、米国側の政策意図の検証だけではなく、琉球政府や日本政府の黙認・協力によっても支えられた統治実態への批判的視座を開き得るのかもしれない。返還期の在沖奄美住民の地位問題を、現代の沖縄社会をめぐる一つの系譜として「異なるタイプの非合法的存在、強制送還の異なる領域」<sup>10</sup>が折り重なるフィールドとして思考することで、「社会」「国家」、および「米軍要員」/「国民・県民」/「非琉球人・外国人」という3項による主体編制の歴史的な構築におけるその位置づけを明らかにすることができるのではないだろうか。本稿では、在沖奄美住民を主体とする沖縄に戸籍をもたない「全ての日本国民」の完全送還を公式政策とした文書を含む、USCAR 渉外局資料 Amamian Folder 所収の“Amamian Problem”を中心に検討し、奄美返還期における在沖奄美住民の地位問題について分析を試みたい。

## 1 米国統治期の「琉球列島」における「非琉球人」管理体制 - USCAR 布令第93号と第125号 -

本節では、奄美返還期の在沖奄美住民の地位問題を検討する前に、「非琉球人」管理体制の根幹をなす「琉球列島出入管理令」（布令第93号および第125号）等を紹介し、同管理体制下での在沖奄美住民が占める位置を確認しておきたい<sup>11</sup>。

米国統治期の「琉球列島」で、はじめて「非琉球人」を定義し管理の対象とする法令が定められたのは、USCAR 布令第93号「琉球列島出入管理令」（1953年1月7日制定：以下、第1次入管令とする）である。既存の出入管理の根拠法たる琉球諸島軍政府布令第1号「刑法並びに訴訟手続法典」（1949年6月制定：以下、集成刑法とする）では、出入管理において「占領軍」とそれ以外の「人」という区別だけが存在したが、第1次入管令によって、「駐留軍要員」と「琉球列島居住者（琉球人）」（以下、両者を「米軍要員」と「琉球住民」とする）以外の全ての者が「非琉球人」として処遇され、「非琉球人」の出入域管理及び「外人登録」[ママ]による居住管理が定められた。また集成刑法下では強制送還が軍事裁判による司法的手続を介して実施され、公訴時効も存在したが、第1次入管令で

<sup>9</sup> 奄美返還時から下るが、「非琉球人」管理を所掌する USCAR 公安局トップのシーモンズ Simmons が ACA/AA (USCAR 政治顧問機関か?) に宛てた、(Disposition Form) ‘SOP re Notification of Entry Denials (U)’ (HCRI-PS 1962.10.18) p.44 [PDF] には、「我々の渡航の際の要求事項は、米国の安全を守るだけでなく、琉球の労働市場と経済企業の保護のためにも適合している」と記されている。ここでも統治当局にとって、軍事上かつ統治体制上の安全確保と同時に住民社会の統御が、「非琉球人」管理にとって不可欠の事由となっている。同文書は、USCAR 公安局文書 3-2 Policy and Precedent. Entry into the Ryukyu Islands (資料コード0000083857) 沖縄県公文書館所蔵複写資料に所収。

<sup>10</sup> Ngai, Mae M. *Impossible Subjects : Illegal Aliens and the Making of Modern America*. (New Jersey : Princeton University Press.2004. New Paperback Edition, with a new foreword by the author, 2014) p.xix

<sup>11</sup> 米国統治期の「琉球列島」における布令等については、特に注記する場合を除き、月刊沖縄社編『アメリカの沖縄統治関係法規総覧( ) ~ ( )』(池宮商会 1983年) および GEKKAN OKINAWA SHA, ed., *Laws and Regulations during the U.S. Administration of Okinawa* ( ) ~ ( ) (Ikemiya Shokai & CO., 1983?) を参照。

<sup>12</sup> 本稿では、登録制を前提とした「未登録」という語に対して、登録制がもつ人身に対する権力作用を批判的に捉えるために「無登録」という用語を使用する。「無登録」という用語に関しては、鄭祐宗『解放後在日朝鮮人の政治社会史』(2013年度 大阪大学大学院文学研究科博士学位論文) の第5章を参照。

は非合法入域に加えて、「無登録」<sup>12</sup>者に対しても行政的手続きによる強制送還が可能となり、「非琉球人」は指紋押捺をとまなう登録をしないかぎり、恒久的に存在が非合法化されることになった。

ところで第1次入管令では、「琉球住民」が「1945年9月2日以前から引続き北緯29度以南の琉球列島に居住した者」と「戸籍上の住所を琉球列島内に有し、且つ、1945年9月2日以降永住の目的をもって琉球列島にはいることを副長官により許可された者又は許可される者」と定義されており、国籍・本籍にかかわらず戦前からの居住者や「琉球列島」内に戸籍をもち永住が認められた引揚者等が「琉球住民」に含まれていた。一方、同令の主たる管理対象は、日本「本土」からの基地建設請負業者の被雇用者で、当時「ジャパニー」とも言われた人びとであった<sup>13</sup>。彼らの特徴は、基本的に基地内のカンパンに居住し、基地建設請負業者との雇用契約が有効な期間だけ「琉球列島」に居住することができ、使用する通貨や関税などの面でも住民社会と分離された「基地経済圏」<sup>14</sup>のなかに包摂されていたという点にある。第1次入管令の特色とは、「琉球列島」と他の諸国家・地域との分離だけではなく、「琉球列島」として統治された島々の内にも横断して形成された「基地経済圏」と住民経済圏という分離に、人の移動と居住のエコノミーを統合させることにあったと言い得るだろう。つまり、「基地経済圏」中の非「米軍要員」を管理し、住民経済圏に移動させないことが、第1次入管令の主導線なのであった。

続いて奄美返還を機に、USCAR 指令第15号「奄美大島に戸籍を有する者の臨時登録」（1953年12月29日制定：以下、臨時登録指令とする）が定められ、奄美住民は1954年2月1日以前に90日間有効の「臨時外人登録証」の発行を受け、同登録証の有効期間中に日本政府総理府南方連絡事務所（以下、南連とする）から「日本人たる身分証明書」を取得し、第1次入管令に基づく正規登録を受けることが義務づけられた<sup>15</sup>。

そして奄美返還直後の1954年2月に、第1次入管令を改廃したUSCAR 布令第125号「琉球列島出入管理令」（1954年2月11日制定：以下、第2次入管令とする）が定められた。「米軍要員」と「琉球住民」以外の全ての者を「非琉球人」として管理する点は第1次入管令と同様だが、「琉球住民」の定義が「琉球列島に本籍を有し、且つ琉球に現在居住している者」に変更された。このため、「琉球列島」に戸籍がなければ、戦前からの居住者や沖縄で代々暮らして来た者も全て「非琉球人」となった。むろん、既に上記の臨時登録指令で登録を強いられていた在沖奄美住民（奄美籍者）も「非琉球人」として管理された。第2次入管令の特徴としては、強制送還対象者の拡張が挙げられ、「非琉球人」のうち不法入域や「無登録」の者だけでなく、「琉球政府の癩予防法の適用を受ける者」「貧困者、放浪者又は公共の負担になっている者」「賣いん」など社会防衛的な視点からリスクと見なされた者が送還可能とされた。即ち、第2次入管令は第1次入管令に比して、住民社会内で「琉球住民」と共存する「非琉球人」に管理の主目標が移行したのであり、統治者にとって「安全」に住民社会を統治するための「非琉球人」管理という要素がより前面に出てきたと解釈され得る<sup>16</sup>。

このように、第2次入管令の主対象である在沖奄美住民が、USCAR が担当する民政の目標たる住民社会に内在していたことは重要である。以下に見るように、住民社会に内在するリスクの除去に在沖奄美住民の存在が重ねられることで、全面的な送還政策が正当化されることになる。

<sup>13</sup> 『琉球新報』（1953年3月24日 朝刊）「抄らぬ『外人登録』」

<sup>14</sup> 琉球銀行調査部編『戦後沖縄経済史』（琉球銀行 1984年）pp.330-345

<sup>15</sup> 臨時登録指令は1954年4月29日付で、「臨時外人登録証」の有効期間が120日間に延長され、また南連から身分証を取得した上で義務付けられる正規登録が第2次入管令に基づくものに変更された。

<sup>16</sup> ただし、第1次入管令の主対象たる「ジャパニー」も引き続き管理対象であり、こうした管理の主軸の移動は、あくまでも相対的なものであることに留意したい。

## 2 奄美返還時における在沖奄美住民の地位問題

本節では、沖縄県公文書館所蔵複写資料の USCAR 渉外局文書 Amamian Folder に収録された“Amamian Problem”に着目し、随時、米国国務省文書等で補足しながら、奄美返還時における在沖奄美住民の地位問題の論点を提示したい。

以下では、まず Amamian Folder 及び“Amamian Problem”の概要を述べる。次に、“Amamian Problem”中、最重要文書と言っている USCAR 作成の機密文書「奄美返還後の奄美人に関する処遇計画 Plans for Disposition of Amamians after Reversion」(以下、「計画」とする)<sup>17</sup> と、沖縄現地トップの USCAR 民政副長官オグデン少将が極東軍司令部民政スタッフ副長官のハンロン海軍少将に宛てた同計画の説明書簡(以下、「説明」とする)<sup>18</sup> を紹介し、「計画」において、USCAR が在沖奄美住民を含む「日本国民 Japanese citizens」の全員送還方針を立てていたことを確認する(両文書は文末に訳出<sup>19</sup>)。最後に、そうした特定集団の抹消を目指すという極端な排斥計画を前提に、法的地位の不安定化政策が確定した経緯を在沖奄美住民に焦点を当てて提示する。また、送還措置を軸とする USCAR の对在沖奄美住民政策に関して、琉球政府や沖縄のメディアの対応についても言及する。

### 2-1 USCAR 渉外局文書“Amamian Problem”について

Amamian Folder には主に、福岡の米国領事館が1961年と1963年に実施した奄美の情勢調査報告、『奄美大島の復帰運動 最終報告』(USCAR 民間情報教育局、1952年3月)と題された1951年9月実施の奄美での世論調査報告、そして 奄美返還時の在沖奄美住民の地位問題に関する重要文書を収録した“Amamian Problem”が所収されている。“Amamian Problem”には、電信文を含む極東軍司令部と USCAR との往復文書を中心に、USCAR と米国大使館・南連・琉球政府等との会議録、プレスリリース原稿、沖縄の新聞記事の翻訳などが含まれる。このように、米国政府内の他機関(国務省等)や日本政府との協議記録が含まれ、USCAR の渉外部局としての特色をよく示す資料と言える。当局間で議論されたテーマは凡そ、在沖奄美住民の返還後の地位及び送還問題(奄美出身の琉球政府職員の処遇を含む)と、返還後の奄美群島から沖縄への渡航に特例措置を認める件の2つに大別できる。本稿は、主に前者を取りあげる<sup>20</sup>。

### 2-2 USCAR 作成「奄美返還後の奄美人に関する処遇計画」について

“Amamian Problem”所収の文書で迎るかぎり、「計画」作成の直接の起点となったのは、極東軍司令部の米海軍ハンロン B. Hall Hanlon 少将が、沖縄現地側トップである USCAR 民政副長官オグデン D. A. D. Ogden 米陸軍少将に宛てた1953年12月7日付の書簡である<sup>21</sup>。同書簡は USCAR の上位組織である極東軍司令部が民政副長官オグデンに助言を与えたものだが、実質的に在沖奄美住民の地位問

<sup>17</sup> (Confidential) ‘Plans for Disposition of Amamians after Reversion’ (Undated) op. cit. “Amamian Problem” No.12 但し、この「計画」は次の注18に挙げる「説明」文書に同封のものである。

<sup>18</sup> Untitled Document (USCAR Office of the Deputy Governor 1953.12.17) op.cit.“Amamian Problem” No.11

<sup>19</sup> USCAR 文書の読解において、沖縄県公文書館公文書主任専門員の仲本和彦氏から多くご教示いただいた。また訳出にあたって、元沖縄県公文書館嘱託員(英文)の水野陽氏から多大なご協力をいただいた。記して感謝の意を申し上げます。もちろん、訳文中の誤読や誤訳は全て私の責任である。

<sup>20</sup> 前者の奄美籍の琉球政府職員の処遇については、全員解雇され日本政府や鹿児島県に配転された。後者の奄美から沖縄への渡航特例措置については、東京の極東軍司令部の許可を経由せず、直接沖縄の USCAR の判断で入域が許可される措置がとられた模様である。在東京米大使館コンロイ Conroy から日本政府外務省アジア第5課ツルミ宛書簡、(Memorandum) ‘Travel Procedures Between the Amami Islands and the Remaining Islands of the Nansei Shoto’ (1954.1.20) p.1146 op.cit. “Amamian Problem” No. 2

<sup>21</sup> (Confidential) Untitled Document (1953.12.7) pp.1178-1179 op.cit. “Amamian Problem” No.13

題の方向を規定したもので、「計画」や「説明」と同様、きわめて重要な資料である。

同書簡によると、在沖奄美住民の地位問題について、極東軍司令部と東京の米国大使館が日本政府と協議中で、日本政府が返還交渉の一部として約5万人と見積もる在沖奄美住民の在在を許可する約束をなすよう米国側に求めたのに対し、米国側は同問題を返還交渉と結びつけることに難色を示し、返還後に「内政問題」として解決すべきと主張した。奄美返還を目前に控え、日本政府が在沖奄美住民の地位を懸念する一方、米国側が自らの「内政問題」として処理することを目指すという背景があったのだ。こうした情勢の下、ハンロン少将はオグデン民政長官に対して、在沖奄美住民の地位問題が奄美返還に際して「細心の注意を極度に要すること」であることに同意を求めつつ、この人々への如何なる厳格な措置も「日米関係に好ましくない影響を与えるだけではなく、米国内や外部世界のうちに大衆からの非難を惹起することになるかもしれない」と懸念を表明し、「琉球列島」統治の文民統制案など、起こりうる米国政府内からの批判等を避けるよう助言した。ハンロンは最終的に、「この問題の政治的・社会的・経済的な絡まり合いを考慮した注意深い調査と準備計画」が必要で、「“わざとゆっくり進む”アプローチ」の選択を促している<sup>22</sup>。このハンロンの助言を受けて作成されたのが、1953年12月17日付「説明」と「計画」なのであった<sup>23</sup>。両文書は、沖縄現地トップのオグデン民政副長官<sup>24</sup>により極東軍総司令部に宛てられたもので、USCARの对在沖奄美住民政策の中核に位置づけられる。

まず文書11番の「説明」から見てみたい。何よりも注目すべきは、次の一文である。

私の仮の計画では、最終的に、戸籍を琉球列島に移していない全ての日本国民を送還することを目論んでいる<sup>25</sup>。

在沖奄美住民の地位問題は、「戸籍を琉球列島に移していない全ての日本国民」というカテゴリーに対する政策のなかで、当該カテゴリーの完全送還という徹底した排外政策のなかで構想されていたのであった。奄美返還期から1970年頃まで、在沖奄美住民は、「非琉球人」管理体制の主対象であったが、それは「戸籍を琉球列島に移していない全ての日本国民」の送還政策という枠組みの中で開始されたのである。ある一群の人びとをリスク集団として別扱し、「琉球列島」からの抹消こそが目標とされていたのだ<sup>26</sup>。では、在沖奄美住民のいかなる要素にリスクが見出され、どのような送還方針が立てられたのだろうか。

<sup>22</sup> *ibid.* 但し、ハンロンの懸念はあくまでも「日米関係」「米国内や外部世界」に対するものであり、当事者である在沖奄美住民の反応は一切考慮されておらず、予め当事者が政策決定過程における対話の対象から除外されていることに留意すべきである。この場合、国内外の世論の批判が弱ければ、米国が在沖奄美住民の処遇を「内政問題」として処理し、完全送還という極端な政策も含めて自らの思うままの施策を実施する意図を否定するものではない。

<sup>23</sup> 1953年12月7日付極東軍司令部の民政副長官宛て書簡については、米国国務省文書に所収された、1954年1月7日付の極東軍及び国連軍総司令部発の米国大使館宛て文書にも記録がある。同文書には、在沖奄美住民に関して慎重な措置を要することにオグデン副長官が同意し、極東軍司令部のために処遇計画を作成する旨が記されている。だが、この時点でオグデンがすでに作成していた1953年12月18日付の「計画」への言及はない。また、同文書には1月7日時点で極東軍司令部が追加措置をとる必要がなく、在沖奄美人住民の送還計画に関して米大使館と連絡する旨の記述も見られる。極東軍司令部及び国連軍司令部 Office of the Chief of Staff 文書の W.K.Harrison 陸軍准将発、在東京米国大使館の J.Graham Parsons 参事官宛、(Confidential) Untitled Document (1954. 1. 7)、(00024-003) 322.3, Amami-Oshima, [1954]. (資料コード0000105549) p. 5 [PDF] 沖縄県公文書館所蔵複写資料。

<sup>24</sup> オグデンの民政副長官在任期(1953年1月-1955年3月)には、その他、「銃剣とブルドーザー」による土地の強制収用や琉球政府への「防共法」制定勧告、人民党事件など住民総体への強硬な抑圧政策があげられる。沖縄大百科事典刊行事務局編『沖縄大百科事典 上巻』(沖縄タイムス社 1984年) p.596の「オグデン」の項目参照。

<sup>25</sup> *op.cit.* 'Plans for Disposition of Amamians after Reversion' p.1172

「説明」では、第1のリスクとして、奄美の人々が復帰運動を効果的に組織化したという認識のもと、「自らを日本国民」と見なす在沖奄美住民が総じて貧しく、生活への不満と「日本国民」という自己画定から復帰運動の強力な担い手になることが危惧されている。さらに、彼らが「ネイティブの労働者集団の縮図」でもあることから、「琉球列島の残りの島々の返還について同様に扇動するべく組織化され訓練され」、沖縄全体の復帰運動への起爆剤になることが挙げられている。「はじめに」で触れたように、統治形態を脅かす政治運動との想定された関係性が第1のリスクとされている。

第2のリスクは、過剰人口や失業という沖縄の住民社会に内在する社会的な問題との連関である。「計画」でさらに詳細に展開されることになるが、過剰人口問題に加えて、在沖奄美住民が「沖縄の犯罪者階級や売春宿で従事する女性の大部分」（「計画」7）<sup>27</sup>を占めるという偏見と誇張に満ちた見解に立ち、治安対策上にリスクが位置づけられる。そして、政治体制にかかわるリスクと、人口問題や犯罪などの社会的な領域に関するリスクという異質な要素が結節するその焦点に「奄美人」という形象が指定されたのである。

では、こうした多種多様なリスクの原因とされた在沖奄美住民は、いかに取扱われるのか。「計画」に見られるように、その具体策が「過剰人口問題に加えて、外国為替・政治・犯罪鎮圧の理由から奄美人を送還するのが望ましい」（「計画」12）という送還政策であった。いわば、統治者にとって「奄美人の送還は、大したコストもかからずにこの状況を緩和する好機」（「説明」）と見做され、容易なリスク除去の解決策として見出されたのだ。そうして、送還政策は米国の「琉球列島」統治への批判を日本等で喚起しかねない「大規模な強制送還の印象を避ける方法」（「計画」5）により、「奄美人を沖縄から自発的に送還させる（中略）長期計画」（「計画」16）として立案された。詳細は、「経済的かつ司法的手段」を活用しつつ、「正確な統計と在沖奄美人の活動への監視」を目的とする「外国人登録の計画」に基づき（「計画」15）、軍機関や琉球政府に従事する「沖縄人の代わりに奄美人を解雇する政策」（「計画」17d・18c）、および第1次入管令の主たる管理対象である「請負業者の被雇用者として入域する日本人と同じやり方で、雇用から解雇された際に取り消し可能な一時訪問資格」（「計画」18d）<sup>28</sup>の付与を組み合わせた、送還に直結する地位の不安定化政策であった。つまり、強制的な在留登録と取り消し可能な「一時訪問資格」により不安定な居住状態を制度化しつつ、解雇政策

<sup>26</sup> 在沖奄美住民の地位問題について、複数機関が「奄美人」という特殊な範疇として処遇する傾向に対して、「日本国民として見る以外に見做しようがない」との確認がなされている [民政長官発の極東軍司令部宛て書簡、(Confidential) Untitled Document (1953. 12. 26以降) op.cit. “Amamian Problem” No. 9 参照]。元来、「琉球住民」・在沖奄美住民・その他の「日本国民」も、日本「本土」に行けば全て「日本国民」として同じ法的地位において処遇される人びとである。「琉球列島」では、「琉球住民」に日本政府による身分公証が停止されていたに過ぎなかったが、そうした国際的な承認を要する国籍問題を迂回して、「琉球列島」という特定の植民地的国家において市民権の境界を設定したのが「非琉球人」管理体制である。「琉球住民」と日本国籍との関係性に関しては、海外（「琉球列島」と日本以外の諸国家・地域）における「琉球住民」の第1次保護権が日本ではなく米国にある旨を記した、ときの国務長官ジョン・F・ダレスが米国の全外交及び領事機関に宛てた次の文書が参考になる。USCAR 渉外局文書 Citizenship and Family Register. (資料コード U81101113B) pp.316-321 所収の (Confidential) ‘Protection and Documentation of Ryukyuan’ (Department of State Instruction CA-9864 1958. 5. 12) 沖縄県公文書館米国収集複写資料。なお、海外における「琉球住民」の第1次保護権が日本に移管することが同意されたのは、1966年5月のことである。この点については、op. cit. Citizenship and Family Register. pp.219-224 所収の USCAR 渉外局文書で主席民政官のワーナー N.W. Warner がワシントンの陸軍省 Deputy Chief of Staff for Military Operations に宛てた ‘U.S. Responsibility for Protection of Ryukyuan’ (HCRI-LN 1968. 6. 26) を参照。このワーナーの文書には、上記のダレス文書にかわる規程の草案とそれへのUSCARのコメントが含まれる。

<sup>27</sup> 「説明」からの引用・参照は単に「説明」とし、「計画」を引用・参照する際は、同文書中の項目番号を付記する。

<sup>28</sup> 後の布令第125号において、1960年2月の布令第125号改定8号により奄美返還前から暮らす「非琉球人」に不定期間の在留資格（「半永住」）が認められるまで、戦後來沖した在沖奄美住民は、戦前から暮らす「非琉球人」が付与された「永住」資格とは異なり、2年ごとの切替えを要する「一時訪問資格」が付与された。

を加えることで、完全送還に向けて「自発的」出域あるいは行政的手続きによる段階的な送還が目指されたのだ。極東軍司令部と民政副長官との調整により、米国の「琉球統治」の公式政策として提起されたのが、この「“わざとゆっくり進む”アプローチ」である段階的送還策であった。但し、同計画が失敗した場合には、「入域許可の取り消しを基礎とするより厳格な方法」（「計画」18d）の採用も検討されていたことを忘れてはならない。

在沖奄美住民に対する処遇計画は、「戸籍を琉球列島に移していない全ての日本国民」の送還という徹底した排外政策の一部として構想された。その中で、在沖奄美住民は、米国の「琉球列島」統治におけるセキュリティ確保のために、政治体制の防衛と住民社会に内在する諸問題の解決策という複数の目標におけるリスク集団たる「奄美人」として標定され、他の「非琉球人」である「日本国民」と同様、存在そのものの抹消が目指されることになったのである。

### 2-3 在沖奄美住民の地位問題の推移 - 条件としての完全送還政策 -

本稿第1節で記したように、奄美返還後に制定された第2次入管令下において、在沖奄美住民は「非琉球人」管理制度の主対象となり、厳しい制約のなかを生きた。ここでは、極東軍指令部の助言を得て作成されたUSCARの「計画」を受けて、米国当局者間でいかなる議論が生じたのかを“Amamian Problem”所収文書で確認できる第2次入管令制定の直前まで辿りたい。同時に、琉球政府等の被統治者側の対応も確認する。

1954年1月21日、極東軍司令部は「計画」への「最初の反応」として電信文を発し、「他の外国人と比較し、在沖奄美住民に差別を設けるべきではなく、「日本人と同様」か「現在の沖縄の外国人」と等しく処遇することが受諾可能な原則だとして、現行または新法令で正当化され得るという条件で、「計画」中の諸措置を実施することに同意した。また「計画」18bの「一時訪問資格」の問題を除き、「18項に概略が示された長期的処置に対しては基本的に異議なし」と、段階的送還策を是認した。だが、「計画」により在沖奄美住民が琉球政府や軍雇用から解雇されることを指摘し、「沖縄に定住している奄美人に一時入域資格を要求することは、雇用から解職されたときにこうした在留許可を無効にする権能と結びつくことで、避けるべき大量送還に容易に結果するかもしれない」と、完全送還政策という条件の中で、その手法についての異論が唱えられた。また、現行の第1次入管令では、「計画」17に示された「売春婦」や救貧層の行政的強制送還の規定がないため、「どの法または布令が法的根拠なのか？この様な強制送還を新たな立法に規定する意図があるならば、それは全ての外国人に適用されるよう構想されているか？」と照会した。結果として、在沖奄美住民の「地位の変化についての唯一の論理的帰結」として「外国人登録」の対象となることが確認されている<sup>29</sup>。留意すべきは、「大量送還」によって米国の統治政策に対する広範な反発を巻き起こすことに懸念を示しつつも、段階的送還による完全送還政策自体は極東軍司令部によっても否定されていないという事実である。

この極東軍司令部の「最初の反応」に対して、USCARは法務局によるものと見られる書簡を1月26日付で作成している（草稿のみ収録）。同書簡では、まず第1次入管令に代わる新布令で「重罪の

<sup>29</sup> 極東軍司令部発、民政副長官宛て書簡、(Confidential) Untitled Document (1954. 1. 21) pp.1163-1165 op.cit. “Amamian Problem” No. 8. その他、「個々の奄美人が日本国民としての権利と義務を放棄することで沖縄人の地位を得る」方法に言及し、返還後の現在、「重要問題とは、(中略) 当の計画目的を覆すことなく、[在沖奄美住民に - 土井注] 沖縄人の地位を選択することが許される範囲」を画定することだとの記述がある。「琉球住民」の地位を「日本国民」と相互排他的なカテゴリーと捉えるのは事実誤認に基づくが、市民権を全的に獲得する唯一の道筋として、後の1954年7月にUSCAR指令第6号で定められた「転籍」につながる問題が提示されていて興味深い。「転籍」制度については、今後の課題としたい。



判決を受けた者、売春または猥褻な出版物や行為に従事した者」「貧困者や浮浪者」等を、行政処分によって強制送還する規定を追加する旨が示された。次に、極東軍司令部が懸念した「計画」18b項の「一時訪問資格」の件が、「解雇された奄美人を強制送還するものではなく、彼らを出入管理当局の許可で他の適当な雇用に従事する日本人と同基準に位置づけ」ることだと説明された。だが、「その日本人は、外資導入手続を順守することなしに私的に仕事を行うこと、また地域の労働供給が適正である雇用に従事することが認められていない」とされており、結局のところ、「基地経済圏」に暮らす基地建設労働者と同様、これまで「琉球住民」であった在沖奄美住民を住民社会の労働市場から締め出す地位の不安定化政策が再確認されたに過ぎなかった<sup>30</sup>。

法務局作成の本書簡は、“Amamian Problem”収録の資料中、最新の日付をもつ。1月26日の時点でも完全送還策自体は極東軍司令部から承認されており、管見のかぎり、同政策を否定する文書は見つかっていない。これ以降、第2次入管令が制定される同年2月11日までの経緯は未見だが、結果として、「計画」に大きな変更はなく、本書簡の通り在沖奄美住民には「一時訪問資格」が適用され、「外国人登録」と琉球政府からの解雇などによる地位の不安定化も実施されている。さらに第2次入管令に「売春婦」「貧困層」などの行政処分による強制送還規定も追加されたのは紛れもない事実である。これらの状況から判断すれば、オグデンの「計画」と「説明」に示されたように、住民社会に内在するリスクの安価な除去策として、在沖奄美住民を含む「戸籍を琉球列島に移していない全ての日本国民」に対する完全送還計画は、米国の公式政策として採用されたと推定されるのである。条件としての完全送還政策、この徹底した排外的施策こそが、米国の対在沖奄美住民政策のマトリクスをなしていたのであった。結局、この完全送還政策は、1960年2月11日付で第2次入管令の改定8号により、奄美返還の1953年12月25日以前から「琉球列島」に居住する「非琉球人」に「不定期間の在留許可」（いわゆる「半永住」）が認められ、在沖奄美住民の定住化が容認されたときまで継続したと見られる。

ところで、この住民社会のリスク除去と在沖奄美住民の地位問題が送還政策として結実するあり方は、例えば「日本人を含む外国人は、琉球列島の永住者と競合する場合には琉球列島に入域あるいは居住が許されない」（「計画」4）という言葉と照応させたとき、統治者にとっての安全確保という命題に則した「非琉球人」の送還政策に、被統治者の市民の中から協力を引き出す回路形成の可能性が示唆されるだろう<sup>31</sup>。なるほど、USCARの資料中には在沖奄美住民に苦難を強いる公職追放などに、琉球政府側が賛同する姿が記録されている<sup>32</sup>。また、1954年1月16日には、新聞紙上で「善良な奄美人」と「好ましくない人々」を腑分けし、後者の沖縄からの「駆逐」を求める記事も掲載された<sup>33</sup>。そうして第2次入管令制定時には、琉球政府の「非琉球人」管理担当機関のトップである警察局出入管理課長が、「密淫や前科者がどしどし強制送還できるのでこれらの一掃につとめたい」との意気込

<sup>30</sup> (Draft) Untitled Document (1954.1.26) pp.1160-1161 op.cit.“Amamian Problem” No.7 本書簡には、当時の行政法務局長Daviesとのサインがあるので、USCAR 行政法務局が起案した書簡と史料される。

<sup>31</sup> 全体的に「計画」では、「過剰人口」・送金問題・売春等の「犯罪」が強調されたが、想起すべきは、これらが既に奄美・沖縄・宮古・八重山の群島別統治期に、治安対策等と結びつけ、奄美や宮古から沖縄に流入する移住者を対象に登録と送還が被統治者側の沖縄群島政府によって検討されていた「無籍者」問題と連続するあり方である。ある意味で、奄美返還前からの検討された差別的措置が、返還を機に「非琉球人」としての処遇により正当化されたに過ぎぬとも言える。拙稿、前掲「米国統治期の在沖奄美住民の法的処遇について」参照。

<sup>32</sup> プラムリー民政官との協議上での比嘉主席の発言として、「現在刑務所に収監されている130名の受刑者と同様、できる限り早く、琉球政府の奄美の職員を可能なかぎり多数送り還すべき」とある。‘Weekly Conference Between the CA and Chief Executive Higa 31 Dec 53’ (AICA-LO 337 1954.1.15) p.1189 op.cit.“Amamian Problem” No.18

<sup>33</sup> 『沖縄朝日新聞』（1954年1月16日 朝刊）「社説 奄美人の所遇」

みが語られることになり<sup>34</sup>、USCAR の送還政策に対して官民双方の積極的な協力姿勢が確認できるのである。これらの資料を見るかぎり、「多くの沖縄人は、奄美人との競合関係が取り除かれることに賛意を示している」（「計画」10）というUSCAR の見立ても否定できぬ事実であった。かくしてUSCAR の在沖奄美住民の段階的送還政策は、住民社会に内在するリスク統御というテーマを回路として、USCAR等の米国側と琉球政府等の被統治者側の協力関係によって遂行されることになったのである。

#### おわりに

奄美返還直後、ブラムリー民政官は、比嘉主席との会談において、在沖奄美住民の地位維持を求める来沖中の重成鹿児島知事に対して「奄美人は沖縄では幸福にならないだろう」と語ったことを明らかにした<sup>35</sup>。自らの政策が生み出す「不幸」について、まるで不可避の運命であるかのように語る、非常に冷淡な態度と言えよう。このとき、「はじめに」で引用した男性のように、完全送還政策の渦中にある在沖奄美住民らにとって、「言葉ではとても言いあらわせない苦労を重ねて」沖縄で生きること自体が米国の統治政策にとっての躓きの石となりえたのではないか。在沖すること、それは完全送還政策への間接的抵抗でもあった。

在沖奄美住民は、政治的かつ社会的なリスクという多様な問題の結節領域において「奄美人」として形象化され、第2次管理令下に主たる管理対象として存在することを強いられた。“Amamian Problem”で見たように、諸国家・地域との分離、そして「基地経済圏」と住民経済圏との分離という複層的な分断線が絡まり合う沖縄の住民社会において、「米軍要員」との分離という前提条件のなか、市民（権を限定して付与されるべき主体）としての「国民・県民」と非・市民としての「非琉球人・外国人」との関係性は、統治者にとっての安全確保策として計画された送還政策との相関性のなかにあったのである。改めて在沖奄美住民の地位問題について、被統治者側の協力を含めてUSCAR の送還政策を検証することは、現代の沖縄における「米軍要員」/「国民・県民」/「外国人」という主体編制を歴史化する契機になるとと思われる。

---

<sup>34</sup> 『沖縄タイムス』（1954年2月12日 朝刊）「“前科者を強制送還”きのう新しい出入管理令」

<sup>35</sup> 'Weekly Conference Between the CA and Chief Executive Higa 13 January 1954' (AICA-LO 337 1954.1.15) p.1188 op.cit. "Amamian Problem" No.17

【添付資料1】 “Amamian Problem” No.11 「説明」

琉球列島米国民政府  
民政副長官室  
軍事郵便局719

1953年12月17日

海軍少将 B. ホール・ハンロン  
民政スタッフ副長官  
極東軍司令部

拝啓 レッド殿

奄美群島の返還が達成されたあと、現在沖縄に居住する奄美人 [the Amamians] の送還問題に関する貴殿の懸念を表明した12月7日付の貴簡を受けとり、私は嬉しく思った。プラムリー大將も私も、これが慎重な取り扱いを要し細心の注意を極度に必要とする事態であると感じられる点について、完全に貴殿に同意する。ここでの我々の立案は、米国の利害を防衛しながらも、望むらくは日本政府にとって合意可能となるであろう計画に基づいて作成されている。私の仮の計画では、最終的に、戸籍を琉球列島に移していない全ての日本国民を送還することを目論んでいる [My tentative program is designed ultimately to return all Japanese citizens who have not transferred their family registrations to the Ryukyu Islands]。

ご承知のように、奄美人たちは高度に組織化されており、奄美群島の返還の扇動に効果的である。実際に、復帰団体は復帰の要求と寄付金を集約し、報道機関やラジオで継続的に広報番組をもっていた。これらの運動は、委員会、代表団の派遣、代議士たち、陳情、決議、国会での審議によって、米国と日本の役人たちに対する強い政治的な圧力となることで、増大された。もしも奄美人たちが当地に残留することが認められるなら、この島 [沖縄のこと - 土井注] の奄美住民 [the Amami residents] たちが、残りの琉球列島の島々の返還について同様に扇動するべく組織化され訓練されることは全く疑いえない。

現在、約8,000名の奄美人が軍とその請負業者に雇用されている。ほかの600名の奄美人は、厚生資金で軍に雇用されたり、また使用人として軍要員に雇用されている。この残りの22,000名の者たちは、売春婦から琉球経済での責任あるビジネスマンに至るまで、多くの仕事に従事している。

奄美人たちは、彼らネイティブの労働者集団の縮図を象徴している。一般的に言って、奄美から来た労働者は沖縄に行って、可能なかぎり多額の送金をするよう家族から選ばれた代表者である。家族への送金の必要から、各人の労働や当地での居住に関しては標準以下の生活を強いられ、彼らをして不満をもつ住民 [citizen] へとなさしめている傾向がある。さらに、奄美人は自らを日本国民として見なし、琉球政府と USCAR の掌中であって、被ると想像される不当な待遇を正常化することを、日本政府に期待している。

もしも、この日本国民の中の大集団に無期限に沖縄に在留することを認めたならば、これらの日本国民の処遇について調査するため、日本政府の複数の部局から政治家たちや調査団から成る代表派遣団が、必然的にひんぱんにやって来ることになるだろう。彼らの関心は全てのことに向けられ、そして琉球列島における総体的な福祉・教育・労働・日本国民に課された差別的諸制限の面での過酷な条件を知らしめるよう努力するだろう。奄美人が再び日本の管理下に入り、日本政府との無数の交渉によって施政を受けるまで、奄美人に対する特権が要求されるだろう。この予測は、琉球列島の全ての施政を米国から十分な財政援助で行うという日本政府の提案が実現したときにのみ終わらせることができる。奄美人の送還問題について、日本政府とぶつかり合うことを避けようとするとき、更により劣悪な選択肢が進展するかも知れない。

奄美人の送還について、他の説得力ある理由に私は言及していない。つまり、それは、4,000エーカー以上の土地が軍によって接収された1945-46年当時、およそ200,000もの人々の沖縄への引揚 / 送還 [returning] によって引き起こされた巨大な過剰人口問題である。奄美人の送還は、大したコストもかからずにこの状況を緩和する好機である。軍事力を縮減していくなかで、特に我々には、過剰人口問題を取り除き、沖縄の失業者数を削減する奄美人の送還が認められるべきである。

私は、奄美が一度復帰すると、日本政府は過大に得意がり、彼らの国民たちを受け入れることを拒否すると信ずる。いかなる留保もなしに奄美群島を獲得するため、日本政府の側で特別の努力を行っていることは否定できない。今もし日本政府が、人が密集した沖縄の人口の5分の1を残すことを求めるのなら、それは我々が決して予想もしなかったことなのだが、日本政府が彼ら自身の国民の引き取りを拒否するということが、確固としてまた如才なく指摘されうるのである。

沖縄人の [Okinawan] 政府職員たちは、あまり公には主張しないながらも、奄美人が奄美に帰ることをとても切望している。この反体制の分子が奄美に送還されないかぎり、琉球列島の残りの島々の再統一の望みはないと、彼らは見ている。

この件に関して軽率な措置は、ぜひとも避けるべきであり、また私は、同封の文書 [文書12のこと - 土井注] に概説したように、この計画でおおむね返還後1年以内に、奄美人の送還を達成すると信じている。この計画に関して、貴殿の助言と指導があれば非常にありがたく思われる。

敬具

D. A. D. オグデン  
米国陸軍少将  
副長官

【添付資料 2】 “Amamian Problem” No.12 「計画」

機密文書

奄美返還後の奄美人に関する処遇計画

参照

1. 極東軍司令部書簡 AG720.4 (1950年 8月26日)、主題：「非占領軍要員、貨物、航空機、水上船に関する琉球列島の出入管理」
2. 1953年10月16日付、DGC65558に対する極東軍総司令官の電信<sup>36</sup>

関係する要素の考察

3. 次の人口の要素は、検討されなければならない：
  - a. 沖縄島の全人口は517,102名で、その人口密度は1平方マイルあたり730人である。これは、世界中で最も人口集中の高い地域の中でも際立っている。200,000人という人口に基づくと、奄美の人口密度は1平方マイルあたり435名である。
  - b. 25,000～30,000人の奄美人 [Amamians] が一時的に沖縄に居住していると見積もられる（沖縄島以外の人数は無視してよいと考えられる）。
  - c. 上記の人数のうち、3,000人が軍機関に直接雇用され働いている。360人は米軍要員に雇われた使用人である。5,000人は請負企業の被雇用者である。387人が琉球政府に雇用されている。
  - d. 20,000人の奄美人が、沖縄に残ることを希望すると見積もられる。
4. 極東軍司令官 [CINCFE] の既定方針は、日本人 [Japanese] を含む外国人 [foreigners] は、琉球列島の永住者と競合する場合には琉球列島に入域あるいは居住が許されない（参照1）。
5. 最近の極東軍司令官の方針は、在沖奄美人の問題が奄美群島の返還後に USCAR の管轄権の範囲内で政治的イシューの一つとして決定されるというものだ。だが、日本やその他の地域で望ましくない世論の反応に結果する、大規模な強制送還の印象を避ける方法で行なうべきである（参照2）。
6. 外国人登録 [alien registration] 計画は、琉球列島に本籍をもつ人以外の全ての人に、登録と一時的な入域許可の発行を規定している1953年1月7日付の民政府布令第93号によって確立されている<sup>37</sup>。奄美返還後に、奄美人が北緯27度以北に本籍をもつ他の日本国民 [Japanese nationals] と同じ地位にならないという明白な理由などない。
7. 沖縄の犯罪者階級や売春宿で従事する女性の大部分が奄美人であるという事実が確認されている（沖縄中央刑務所の男性受刑者781人中135人は奄美人である）。

<sup>36</sup> (訳注) Untitled Document (Secret Undated) op.cit. “Amamian Problem” No.15に収録。但し、秘密規定のためと推測されるが、本文は抜き取られて未確認である。“Amamian Problem” の目録には、件名が ‘Radio from CINCFE #C65558 reply to above advising careful planning (secret)’ と付されている。

<sup>37</sup> (訳注) 第1次入管令が、戸籍に基づくと誤って理解されている。本稿第1節を参照のこと。

8. 琉球列島と日本との間のドル為替の現在の流出量は、6対1の割合で日本に有利である。一時的に沖縄に居住する奄美人による利益と賃金の送金が認められるならば、奄美の日本の経済領域への復帰によって、この不均衡が増大することが予想されうる。
9. 北緯27度線にそって琉球列島と日本とのあいだに境界が確立されると、琉球列島を行き来する非合法の商品や渡航の流れがとても容易になるだろう。
10. 琉球列島と日本の双方で多くの耳目を集めている在沖奄美人に関する将来の地位については、すでに政治的利害やアジテーションが相当数存在している。奄美人は、軍雇用を失うことを望まないため、沖縄の即時返還を求める運動の先頭に立っている。一方で、多くの沖縄人は、奄美人との競合関係が取り除かれることに賛意を示している。

### 結論

11. 在沖奄美人に関する統計は概算に基づくが、膨大な数の奄美人は、沖縄の過剰人口問題をさらに悪化させている。
12. 過剰人口問題に加えて、外国為替・政治・犯罪鎮圧の理由から奄美人を送還するのが望ましい。
13. 奄美人の大量の強制的な送還 [mass involuntary deportation of Amamians] は、今の時点では、実践的にも政治的にも望ましくない。
14. 沖縄に居住する奄美人が、返還前に奄美から沖縄へ本籍を移すことを許可することに、強い反対は見られない。
15. 経済的かつ司法的手段は、ある程度この送還問題を解決するために有用である。外国人登録の計画は、正確な統計と在沖奄美人の活動への監視を行う際に有用である。
16. 奄美人を沖縄から自発的に送還させる奨励や援助が、長期計画として考案されるべきである

### 勧告

17. 奄美群島の返還に際して、問題解決に向けて、民政副長官によって決定される時期に、次の処置が着手されるべきことを勧告する。
  - a. 裁判判決の一条項として、(売春婦を含む) 有罪判決を受けた奄美人は強制送還されるべきである。
  - b. 琉球列島へ入域または帰島するために、奄美人は、入域許可証を所持することが要求される。上記許可は、ほかの日本人と同じ条件においてのみ発行されるべきである。
  - c. 現行の外国人登録プログラムの一部として、琉球列島に入域と在留する奄美人の登録を、移民局 [the Immigration Section] が開始する。これらの奄美人たちは、行政的に強制送還されるべき極貧層または目に見える援助手段をもたないことが判明した。
  - d. 現在、琉球政府に雇用されている奄美人は、契約により技術者として雇われない限り解雇される。

- e. 密航を阻止するため、海上警備、通信施設、その他手段が伊平屋島に確立されるだろう。
18. 沖縄で合法的かつ給料を得て雇用されている奄美人の強制的な送還は、奄美人やほかの日本人のなかに敵意に満ちた大衆的な反応を惹起せずには実現しえないので、このカテゴリーにおける現在の人数を首尾よく段階的に削減するために、次の長期的手段が推奨される。
- a. 後に日本（奄美）企業または個人が、適法な外国人投資家として認可される事例を除き、外国為替優遇措置は奄美住民には拡張されない。琉球人そして JFIB [外資導入合同審議会 - 土井注] と USCAR の認可を受けた者のみが、目下、外国為替優遇措置を与えられているので、この方策を実現するための政策変更は必要ない。奄美と残りの琉球列島のとの間で“B”円通貨が流通するのを防ぐため、関税当局を通して方策が講じられるにちがいない。
  - b. 目下のところ、奄美人の外国人登録に関しては、彼らは請負業者の被雇用者として入域する日本人と同じやり方で、雇用から解雇された際に取り消し可能な一時訪問資格が発行されるべきである。
  - c. 人員を大量に削減する間、軍の雇用機関は、沖縄人の代わりに奄美人を解雇する政策を維持する。
  - d. 少なくとも6ヶ月後に、上記の「説得力のある」手段が在沖奄美人の実数の減少に失敗したら、入域許可の取り消しを基礎とするより厳格な方法の実行が考慮されるべきである。