



Regional Studies

地域研究

2017年12月

No. **20**



目 次

Contents

〈論文〉

- 江 洲 幸 治：米国民政府の拒否権と沖縄の自治権及び基本的人権の拡充に
ついての考察…………… 1
ESU Yukiharu, A study on the veto power of the United States Civil Administration of
the Ryukyu Islands and the expansion of Okinawa's autonomy and basic human rights.
- 沖 本 富貴子：沖縄戦に動員された朝鮮人に関する一考察
—特設水上勤務隊を中心に—…………… 29
OKIMOTO Fukiko, A Study on the Drafted Koreans in the Battle of Okinawa:
—Focusing on the Special Water Service Unit—
- 島 田 尚 徳：琉球政府の職場組織について…………… 55
SHIMADA Shotoku, On the Workplace Organization of the Government of the
Ryukyu Islands
- 宮 城 修：主席公選を巡る日米両政府の介入…………… 79
Intervention by the US and Japanese governments over direct election of the
Chief Executive of Ryukyu Government

〈研究ノート〉

- 金 美恵：沖縄戦で犠牲となった朝鮮人の慰霊碑（塔）・追悼碑に関する研究ノート …… 103
KIM Mihye, A Research Note on the Monuments for Korean Victims during the
Battle of Okinawa
- 高 良 幸 哉：児童に対する性的虐待…………… 121
TAKARA Kouya, Child Sexual Abuse
Yukinori TOKUYAMA, How Have Okinawa and Okinawans Been Described by
American Authors?: Politics of American Writing of the US Military Foreign Islands…… 135

〈調査報告〉

- 嘉 納 英 明：沖縄の集落における子育ての共同組織に関する研究（その3）
—名護市・宮里幼稚園の元保育士からの聞き取り—…………… 147
KANO Hideaki, A nursery school study in the community of Okinawa (III)
—Interview with teachers in Miyazato nursery school in Nago city—
- 島村 聡・金城 隆一・鈴木友一郎・糸数 温子：子どもの居場所等の意義と関係機関等との
連携に関する研究
—居場所等の機能に着目して—（2016年度ブランディング事業）…………… 155
SHIMAMURA Satoru, KINJO Takakazu, SUZUKI Yuichiro, ITOKAZU Atsuko, Study
of Significant of own place for children and collaborating among concerned organizations.
- 名 城 健 二：国内における特徴的な母子保健サービスシステムを構築している
行政機関へのインタビュー調査…………… 167
～沖縄県における新たなシステム構築を見据えて～
NASHIRO kenji, Interview survey to administrative agencies that are building
characteristic maternal and child health service systems in Japan
—Looking ahead to building new systems in Okinawa—
- 牧 洋一郎：南北大東島を旅して（2）—北大東島
—砂糖キビ農業等の現地調査—…………… 179
MAKI Yoichiro, Take a Trip to Kita and Minami Daito-Jima (2) —Kita Daito-Jima
—The field survey by which it's for sugarcane agriculture—

巻 頭 言

近年、全国的に、子どもの成長段階における貧困問題が取り上げられ、家庭、学校、そして地域社会における現状把握をするために様々な領域からの調査研究がなされている。とりわけ沖縄県の貧困率は、34.8%（戸室健作、2016年3月）『都道府県別の貧困率、ワーキングプア率、子どもの貧困率、捕捉率の検討』、29.9%（沖縄県、2016年4月）『沖縄県子どもの貧困実態調査結果概要』と、どの数字を採っても、全国平均16.3%（内閣府、2015年6月）『平成27年版 子ども・若者白書』の約2倍以上の数値であることから、従来より「子はシマの宝」として位置付け大切にしてきたという地域社会の通念が覆され県内全体で大きな衝撃を受けた。

しかしながら、現代の、子どもを取り巻く貧困は「見えない貧困」と呼ばれ、よほど目を凝らして見ない限り見過ごされがちで、家庭、教育環境はもとより地域との関係性など様々な要因が絡み合い、かつ構造的な貧困になっていることが指摘されている。第一に、子どもの成長段階にある経済的貧困は、次に、子どもと保護者がともに過ごすべき必要最小限な時間までをも割り、さらに、成長段階で得べき経験を逸しさせる。このような状況を「各家庭のこと」に押し留めるのではなく、地域社会はどのような関係性を構築し、どのようにこの問題に対応することができるのだろうか。ある県内の福祉関係者は言う「いま、地域は試されている」。本号では4本の論考によりこの試みがなされており、行政、集落等の取組みと、児童に対する性的虐待の問題が取り上げられている。そうした問題の所在がどこにあり、各々の取組みが地域問題の改善、解決への糸口となることを強く願っている。

また、現在の沖縄が抱える様々な社会問題の根底には、沖縄が否応なく歩まされた戦争の歴史によって、第二次産業の発展段階を経ず第三次産業に偏重したいびつな経済発展があり、それを下にした私たちの暮らし自体が、戦後の地域社会・文化のあり方を大きく変化させてきたことが、現在の社会問題をもたらしているともいえよう。今なお、戦争によって何が失われ、その後、何が起こったのかを正視することが重要である。本号には、戦時に沖縄戦に動員された朝鮮人の問題、そして、その犠牲となった方々の慰霊塔についての調査、また、戦後の米国民政府下における自治権、基本的人権や琉球政府の職場組織、主席公選制度への日米両政府からの政治介入問題など、そして、アメリカの政策上、沖縄やそ沖縄の人々はどうのように描かれているかについて考察されている。

こうした歴史の積み重ねを丹念に検証し、現在の問題の根本は何か、それを克服するための諸課題は何かを紐解くことから社会問題解決への糸口をつかむ取り組みは始まる。こうした検証と取組みの場として、そしてこの場が地域社会の明るい将来を展望できる知的作業の結果としての書として本号が活用されたことに喜びを感じるとともに、投稿者皆様への感謝を申し上げます。ありがとうございました。

地域研究所

副所長 島 袋 隆 志

米国民政府の拒否権と沖縄の自治権及び 基本的人権の拡充についての考察

江 洲 幸 治*

A study on the veto power of the United States Civil Administration of the Ryukyu Islands and the expansion of Okinawa's autonomy and basic human rights.

ESU Yukiharu

要 旨

米国統治下の沖縄で大きな制約を受けていた自治の拡大や基本的人権をはじめとする権利の獲得や擁護の実現において、主として琉球列島米国民政府（USCAR: United States Civil Administration of the Ryukyu Islands）の「拒否権」について、特に労働三法と教育四法を中心に検討することにより、立法院が果たした役割とその意義について、明らかにしていく。

Outline:

To clarify the significance and the role of the Legislature of the Government of the Ryukyu Islands in realizing the acquisition and advocacy for the rights, including the expansion of Okinawa's autonomy and basic human rights which were largely restricted in Okinawa under the US rule, by focusing on the review of the "veto power" of the United States Civil Administration of the Ryukyu Islands (USCAR), particularly on the three labor laws and four education laws.

要 約

本稿は、戦後の米国統治下時代の特に琉球列島米国民政府USCAR: United States Civil Administration of the Ryukyu Islands) にあって、琉球政府の議会（立法院）として設置された立法院の概要や活動に触れるとともに、米国統治下の沖縄での自治拡大や基本的人権をはじめとする権利の獲得や擁護の実現において、立法院が果たした役割とその意義について考える。

* 早稲田大学政治経済学術院公共経営大学院博士後期課程満期修了
沖縄大学地域研究所特別研究員

具体的には、自治権の拡大と人権の獲得という戦後沖縄の根本的な問題に着目し、戦後の沖縄社会に立法院の果たした役割と意義について、議会活動や民衆意識、社会動向等から考えていきたいが、本稿では、その手始めとして、特に米側の拒否権に注目する。

立法院の立法案等の中でも、米国統治の下、自治権拡大や人権擁護について関連した立法案等に注目しつつ、特に米側に拒否された労働三法と教育四法の事案について考察していく。それによって、軍事基地の機能保持を目的とする米国の沖縄統治の実態と立法院との関係を浮き彫りにし、米国統治下の沖縄での自治拡大や基本的人権をはじめとする権利の獲得や擁護の実現において、立法院が果たした役割とその意義について考えていくものである。

キーワード：米国民政府、琉球政府、立法院、拒否権、労働三法と教育四法、
自治の拡大と人権擁護

Summary

This paper attempts to study the outlines and the activities of the Legislature of the Government of the Ryukyu Islands established as the Legislature of the Ryukyu government (The Legislature) during the post-war period when the islands were ruled by the United States, especially when it was under the United States Civil Administration of the Ryukyu Islands (USCAR) . The paper will examine the roles played by the Legislature, and its significance in realizing the acquisition and advocacy for the rights, including the expansion of Okinawa's autonomy and basic human rights during that period.

Specifically, this paper will focus on the fundamental issues of the post-war Okinawan society, that is to expand the autonomous rights and to acquire human rights, and consider the roles and significance of the Legislature of the Government of the Ryukyu Islands in post-war Okinawan society, from the angles including the activities of the Legislature of the Government of the Ryukyu Islands , the public awareness and the social trends, and starting from there, to pay special attention on the US veto rights, especially about the three labor laws and four education laws.

Among the legislation and legislative bills of the Legislature of the Government of the Ryukyu Islands, this paper will focus on the bills relating to the expansion of autonomous rights and human rights advocacy under the US rule, particularly on the cases related to the three labor laws and four education laws that were vetoed by the US side. Thereby, this paper hopes to shed light on the reality of the US rule of Okinawa which was implemented with an aim to retain its function as a military base, as well as its relationship with the Legislature of the Government of the Ryukyu Islands. With that, it is hoped that this paper will be able to examine the roles and significance of the Legislature of the Government of the Ryukyu Islands in realizing the acquisition and advocacy for the rights, including the expansion of Okinawa's autonomy and basic human rights when it was under the US rule.

Key Words : The United States Civil Administration of the Ryukyu Islands, The Government of the Ryukyu Islands, The Legislature of the Government of the Ryukyu Islands, Veto Power, The three Labor Laws and four Education Laws, The Expansion of Autonomous Rights and Human Rights Advocacy

- 1 はじめに
- 2 立法院と米国民政府の拒否権
- 3 米国の沖縄統治と沖縄の社会動向
 - (1) FEC指令に至るまでの米国の沖縄統治政策
 - (2) FEC指令と沖縄
 - (3) 立法院設置の経緯
 - (4) 沖縄の社会動向
- 4 拒否権行使事例—労働三法の場合
 - (1) 立法院設置までの沖縄における労働状況
 - (2) 立法院設置以前の労働三権
 - (3) 立法院の設置と沖縄の社会変動
 - (4) 労働三法と拒否権
- 5 拒否権行使事例—教育四法の場合
 - (1) 教育四法の立法案提出
 - (2) 教育四法の審議と拒否権行使
 - (3) 布令第165号と立法院
- 6 復帰への潮流
- 7 立法院の役割と意義

1 はじめに

本稿は、立法院の立法や立法案等の中でも、米国統治の下、自治権拡大や人権擁護について関連した立法案等に注目しつつ、特に米側に拒否された労働三法と教育四法について具体的に考察する。併せて、事案に関連する社会動向や沖縄を巡る米国政府の対応、関連する外交問題にも考察を進める中で、米国の沖縄統治の実態と立法院との関係、立法院の動向とも連動した労働者や教職員らの基本的人権獲得のための運動が、島ぐるみ運動とも相まって、やがて学生や一般大衆を巻き込んで復帰運動へと連なっていく過程について考察を試みるものである。

筆者は、前論文「米国の沖縄統治下における立法院活動の一考察について—米国民政府の拒否権について—」（沖縄大学地域研究所紀要『地域研究 第17号』2016年3月）で、戦後の米国統治下に議会（立法院）として設置された立法院の概要や活動に触れるとともに、具体的には米側の拒否権に注目して、自治権の拡大と人権の獲得という戦後沖縄の根本的問題について、立法院が果たした役割と意義について考察を試みた。

同論文では、米国統治下の沖縄における立法院の役割と意義を考える場合、立法院の議事や決議だけでなく、米外交の政策展開、地域施策の実施状況、連動する社会の動向や背景等を今後は重層的に捉えていく必要があることを述べた。

本稿では、改めて琉球政府設立に至る以前の米国の沖縄統治政策にも触れることにより、立法院の設置当初に米国が意図した役割が、住民選挙を経て沖縄の自治権拡大への役割と転換していく過程にも注目していく。

本稿の主な資料としては、『沖縄県議会史資料編』及び『沖縄議会史通史編』を活用した。膨大な議会資料からそのエッセンスを22巻の中に抽出し、長年の歳月を費やして完成に至った抄録である。編集に関与したこともあり、この機会に同資料を紹介できればと考える。

同時に、『沖縄県史』（新）、『沖縄県労働史』、『沖縄の戦後教育史』等も活用させて頂いた。これらの史録は貴重なものであり、幾つかの先行研究とも併せ、本稿の考察に示唆を得ることができたのは幸いである

また、米国の沖縄統治政策について米国の視点から多くの研究を行っている宮里政玄元国際大学教授の文献も参考にさせて頂いた。

また、沖縄統治において大きな権限を有した高等弁務官に焦点を当てた大田昌秀元琉球大学教授の『沖縄の帝王 高等弁務官¹』にも米国の沖縄統治の状況が述べられている。

なお、河野康子法政大学教授は『沖縄返還をめぐる政治と外交 日米関係史の文脈²』で、沖縄問題は、単に米国の沖縄政策の視点からだけでなく、対日政策の視点からも捉えるべきであるとする。これについては、別の機会に触れることができればと考える。

同様に、沖縄問題を日米関係の中で捉えようとしたものにロバート・D・エルドリッジの『沖縄問題の起源 戦後日米関係における沖縄1945-1952』³がある。

さらに、中野好夫と新崎盛暉は『沖縄戦後史』で、沖縄の戦後史を規定する要因として、①米国の対沖縄政策、②日本政府の対沖縄政策、③沖縄人民の闘い、④本土国民の沖縄問題を巡る動向、を挙げている。

沖縄統治の問題は先行研究も指摘するように、戦後の国際情勢を巡る米国の対外政策や、対日平和条約、日米安保条約に係る日米関係の中で捉えられることが通説的である。

しかし、先行研究では拒否権に係る立法院及び沖縄と米国との関係、或いは立法院活動及び沖縄社会の状況についての研究は未だ十分とは言い難く、本稿では拒否権について先に述べた拙稿「米国の沖縄統治下における立法院活動の一考察について—米国民政府の拒否権について—」⁴を受け、拒否権の中でも大きな問題となった事例について考察を進める中で立法院の役割や復帰への系譜へと繋がる関係を明らかにできればと考える。

これらの先行研究には、戦後大きく変動する東アジアにあって、米国の対外政策の最前線にあった米国極東軍司令官であり同時に連合軍総司令官でもあったマッカーサーの意向、そして、その背後にある国務省と国防省との対立、対日平和条約に向けた日米外交、潜在主権の問題が、沖縄統治と深い関係にあることが多くの資料により論じられている。

本稿は、拒否権について具体的な事案を考察する前に、まずこれら先行研究を踏まえ、琉球政府設立に至るまでの米国や世界の状況を整理し、拒否権の背景についてのアプローチを試みる。

2 立法院と米国民政府の拒否権

琉球政府は1952年2月29日、琉球列島米国民政府布告第13号（Civil Administration Proclamations No.13）「琉球政府の設立」（Establishment of the Government of the Ryukyu Islands）により、立法機関・行政機関および司法機関を備える中央政府としての琉球政府が創設された。同時に、琉球列島米国民政府布令第68号（Civil Administration Ordinances No.68）「琉球政府章典」（Provisions of the Government of the Ryukyu Islands）が、琉球政府の基本法として公布された⁵。

まず、布告第13号「琉球政府の設立」は、立法院について「琉球政府の立法権は、琉球住民の選挙した立法院に属する。立法院は、琉球政府の行政機関及び司法機関から独立して、その立法権を行う。立法院は、一般租税、関税、分担金、消費税の賦課徴収及び琉球内の他の行政団体に対する補助金の交付を含む、琉球政府の権能を実施するに必要な適切なすべての立法を行うことができる」⁶とした。

しかしながら、「民政副長官は、必要な場合には、琉球政府その他の行政団体またはその代執行機関により制定された法令規則の施行を拒否し、禁止し、又は停止し、自ら適当と認める法令規則の公布を明示及び琉球における全権限の一部又は全部を自ら行使する権利を留保する」とした⁷。その後も、その立法の範囲は大統領令や布令に反するものであってはならず、民政副長官から米国民政府高等弁務官と名称は変わってもそのような法律を拒否することができた。いわば直接的な拒否権行使である。

一方、米国民政府布令第68号「琉球政府章典」は、第13条で「立法院を通過した立法案はすべて立法となるに先立ち、行政主席に提出されねばならない。行政主席がこれを承認するときは、これに署名し、立法となり、異議あるときは、理由を付して立法院に返送する。立法院は行政主席の異議事項を会議録に詳細に記載し、これを再議する。この場合において、出席し、かつ、表決を議員の三分の二の者が出席し、原立法案の可決に賛成したときは立法となる（改正一三）。立法院の表決はすべて賛否をもってし、会議録に記載する。行政主席が立法案受領後日曜日及び休日を除き、十五日以内にこれを返送しないときは、署名したものとみなし、立法となる。但し、立法院の閉会により返送が妨げられたときは立法となることはない」⁸とされた。

このように、立法には行政主席の承認に基づいた署名が必要であり、行政主席が異議を唱えた時には、立法院に返送された上、3分の2以上で可決された場合でも、民政副長官の承認を必要としていた。また、行政主席が立法案を承認するにあたって、事前に米民政府との意見調整を行う慣行が存在していた⁹。これはいわば間接的な拒否権といえよう。

1957年6月5日に出された「琉球列島の管理に関する行政命令（行政命令第10713号）」¹⁰第九節では法案が制定されるまでの行政主席の手の流れについて定めている¹¹。

また、同第十一節では「高等弁務官は、この命令に基く使命を達成するため、必要と認めるときは、第二節の規定に従い、法令を公布することができる。高等弁務官は、琉球列島の

安全、琉球列島についての外国及び国際機構との関係、合衆国の対外関係又は合衆国若しくはその国民の安全、財産若しくは利害に関して、直接間接に重大な影響があるときは、琉球の立法案、立法又は公務員に関し、それぞれ次のことができる。(イ)すべての立法案、その一部又はそのなかの一部分を拒否し、(ロ)すべての立法案、その一部又はそのなかの一部分を制定後、45日以内に無効にし、及び(ハ)いかなる公務員でもその職から罷免することができる¹²とした。

米国の沖縄統治の最大の目的は基地機能の安定維持であり、その目的を遂行するに支障があれば、高等弁務官と名称は変われども引き続き立法や立法案を拒否できたのである。

3 米国の沖縄統治と沖縄の社会動向

本稿では、米国民政府の拒否権とそれに対する立法院の具体的な活動を考察していくことにより、米国の沖縄統治の実態と立法院との関係を明らかにしていきたいと考えるが、最初に、戦後の国際情勢と米国の対外政策の影響を受け、変動する米国の沖縄統治とそれに連動する沖縄の社会動向を考察していきたいと考える。

(1) FEC指令に至るまでの米国の沖縄統治政策

第2次世界大戦が始まり、最初に米軍が沖縄に上陸したのは、1945年3月26日の慶良間諸島である。4月1日には米軍は沖縄本島に上陸した。太平洋軍司令官のニミッツ(Chester W Nimitz)は早速、海軍軍政府布告第1号〈権限の停止〉を公布した。

同6月23日に沖縄戦の組織的戦闘が終結した直後、マーシャル(George C.Marshall)陸軍参謀長がトルーマン(Harry S. Truman)大統領あての7月3日付メモで、沖縄は戦後のアメリカの極東戦略上重要であると指摘した。それ以降、軍部は沖縄基地に関する立場を次々と固めていき、1946年には国務省と対立することになる¹³。

終戦後、米国は真珠湾攻撃や太平洋全域に亘った日本との戦いの反省から、沖縄を「主要基地」とした。米軍部は、統合戦略理念に基づき「主要基地」の戦略的な責任は統合参謀本部にあるとされた。その後、統合参謀本部は国連憲章に基づく新たに設置される信託統治について検討すると国務省提案を検討し、1946年1月、琉球に関して米国を施政権者とする信託統治を行い排他的な管理権を行使することが防衛上不可欠であるとした¹⁴。

実際、マッカーサーは「若干の外かく地域を政治上行政上日本から分離することに関する覚書」(SCAPIN-677)を1946年1月29日に発令した。これは、1946年1月のアメリカを施政権者とする信託統治を行い、排他的な管理権を行使することが防衛上不可欠であると国務省へ伝達することを決定した統合参謀本部の決定に基づくものと思われる¹⁵。これにより、沖縄は日本本土から行政的に分離されることになった。

当時、日本本土では、連合軍総司令部の命令および監督に服するとの条件下ではあったが、中央政府の機能存続が認められていた。さらに、現実の占領統治は終戦後の一定期間のことであり、連合国の共同占領管理との形をとった。これに対し、沖縄における占領形態は本土

とは異なる軍事占領であり、米国単独で行われたものであった。しかも、激戦の結果による占領であったことから、国際法であるハーグ陸戦規則を遵守したものではなかった¹⁶。日本本土の占領と沖縄の占領とは大きな差があったのである。

1945年7月25日のポツダム宣言では、沖縄問題に言及はなかった。しかし、同宣言の日本領土の規定は沖縄にも関連し、当時沖縄は米軍に占領され「日本領内」に含まれていなかったとされ、「吾等ノ決定スル小島」に含まれるかは将来に決めるべきことであった¹⁷。

戦後の米国の沖縄統治の新たな方針が、NSC13（国家安全保障会議文書第13号）である。

NSC13は1948年に提案され、1949年2月1日に大統領の承認を得た。この文書は、沖縄を長期に統治することを直ちに決めて軍事基地の開発に着手すること、そして適切な時期に米国の「長期的な戦略的管理権を取得するのに最も実現性の高い方法で、国際的承認を得る」ことを決めた。国務省はこの流れに沿って、琉球を国連の信託統治に申請する方向で、民事指令（FEC指令）の作成過程に関与したのである¹⁸。

かくして、長期的に琉球の戦略的管理を保持するというワシントンの決定（NSC13/3）は、1949年2月8日に陸軍省から沖縄の米国軍政府に伝えられた¹⁹。

軍政府は、1949年3月24日と4月初めに、1950会計年度の終わりまでに琉球の限定的な自治拡大のための選挙を行う計画を極東軍司令部に勧告したが、これは同年4月14日却下された。その理由として、同計画には明確な実施計画や自治政府及びその実現に必要な組織計画がなかったため、沖縄の自治拡大は時期尚早であるとした²⁰。

しかし、極東軍司令部が軍政府の勧告を却下した真の理由は、軍政府による沖縄統治に対する国務省の批判に応えるため、独自の自治拡大政策を検討していたことにあった。

再勧告は

- ① 四つの臨時政府と議会の選挙を行うことにより琉球の限定的自治政府を拡大する。
- ② ただし、軍政府は拒否権と行政権を保持する。
- ③ 正式の特許状は与えないが、個人の権利を保障し、布告あるいは指令でもって政府構造を明示する。
- ④ 軍政府が存在する限り、中央政府あるいは議会の設置を認可しない。

等を主要内容とし8月4日に承認された²¹。

この時点で、ここにも既に沖縄統治における「拒否権」が形となって現れたといえよう。

沖縄の信託統治論争など国務省と軍部との紆余曲折はあるものの、1949年11月末、国務省は、琉球における民事指令の草案を作成した。これは、琉球統治における極東軍総司令官（マッカーサー）の責務を再確認し、「民主的原則に基づいて行政、立法、司法の各機関を設置することによって自治政府の基盤を拡大し、選挙された代表によって発布される基本法を採択する」よう求め、NSC13に示された「経済的社会的福祉」の増進を重視した。沖縄の政治的安定が恒久基地化の必須条件であるとの認識に基づくものであった²²。

その後、1949年の中国革命の成功に伴い米国のアジア政策が転換し、沖縄における米軍の

本格的な基地建設が進められる中、1950年に朝鮮戦争が勃発した。

このような経緯を経て、1950年12月5日極東軍（Far East Command）総司令部指令として「琉球列島米国民政府に関する指令」（FEC指令、或いはスキップ [SCAP:Supreme Commander for the Allied Powers] 指令とも呼ばれる）が琉球軍司令官あてに出された。

(2) FEC指令と沖縄

FEC指令は、「この地域に対する米国の行政府を「琉球列島米国民政府」（USCAR: United States Civil Administration of the Ryukyu Islands）と呼称し、「この責任は、琉球民政長官たる極東軍総司令官に委託されたので、極東軍総司令官は、琉球軍司令官を民政副長官に任命した。民政長官の権限の一部は、本指令に明示されたものを除き、民政副長官に委任する」²³とし、米国民政府布告第1号（Civil Administration Proclamations No1）「琉球列島米国民政府の設立」（Establishment of the United States Civil Administration of the Ryukyu Islands）により、琉球列島米国民政府が設立された²⁴。

FEC指令では、B 目的の(1)(イ)で「民主主義の原則により設立された立法、行政、司法、の機関による自治。但し、最高の権威は、民政長官にあり、その権威に服する」とした²⁵。

その上で、FEC指令では、民行政として、(1)琉球住民が民主的手続きで次の諸行政機構を樹立することに必要な規定を設けること。但し、全行政機構は、米国琉球政府がこれを統括する。(イ)市町村単位の自治機構。(ロ)群島単位の自治機構。(ハ)能う限り速やかに中央政府樹立に関する規定を設けねばならぬ。中央政府樹立迄は米国琉球米政府の諮詢に答申する琉球諮詢委員会を設立することができるとした²⁶。

これは、米国琉球政府の下に、群島単位、市町村単位の自治機構の設置を規定し、連邦制をイメージさせるものであったが、「軍事的必要の許す範囲において」と制限されたものであった。

さらに、同時に民行政の(4)で「軍事占領に支障を来たさない限り、琉球住民に対し、言論、集会、請願、宗教、出版の自由及び正当な法律上の手続きを履まない不法の搜索、逮捕及び生命、自由、財産の剥奪に対する保証を含む民主主義国における基本的自由を保証する」とした。また、(5)で「民政副長官は、その使命遂行上必要なる場合は、次の事項を行うことができる」とし、(イ)で「前述の諸行政機構により制定された法令、規則の否認、禁止またはその執行停止」を記している²⁷。

ここでも、「軍事占領に支障を来たさない限り」とあり、使命を遂行する上で必要があれば、「諸行政機構により制定された法令、規則の否認、禁止またはその執行停止」ができるという、後の拒否権と同様な形が見られるのである。

ところで、当時の米軍政府はこのFEC指令に先立ち、1950年1月3日付布令第1号「臨時琉球諮詢委員会」を公布し、臨時琉球諮詢委員会が6月15日に発足した。

(3) 立法院設置の経緯

臨時琉球諮詢委員会による中央政府の設立が進められていく中で、1951年7月26日、米民政府は極東軍司令官に対し、「憲法会議」の開催が必要かどうかを照会した。

その後、1951年11月14日、ジェームス・M・ルイス（James・M・Lewis）民政官は、中央政府についての構想を以下のとおり発表した²⁸。

- ① 各群島政府の機能は中央政府に徐々に吸収される。
- ② 1952年3月2日に行われる立法院（中央議会）議員選挙は31選挙区で行われる。
- ③ 立法院は1952年4月1日に発足するが、その重要な仕事は基本法の起草と1953年度予算の審議である。
- ④ 行政主席と副主席の選挙期日は立法院の進言によって米国民政府が定める。

ここで、各群島政府の機能が中央政府に吸収されるということは、すなわち群島政府の存続がなくなるということの意味するもので、「連邦制」が実現しないことであった。

FEC指令に示された「中央政府・群島政府・市町村」という「連邦制」の方式がいかなる理由で一転して、米民政府は群島政府解消ということになったのか。住民の選挙による知事と議員を持つ群島政府が設立され、自治拡大の大きな推進であると期待されたにも拘らず、群島政府が短命に終わったのは何故なのか。

これについて、ピートラー民政副長官は、この措置が取られたのは、経費を節約し政府を能率的に運用するためであったと説明している²⁹。

さらには、当時相前後して、1949年10月に中華人民共和国の成立、1950年6月には朝鮮戦争の勃発などが起こり、大きく変動したアジアの情勢が与えた影響、また対日平和条約締結に向けた中で沖縄を軍事占領するためのステップ作りのためということが考えられよう。

このような経緯を経て1952年4月1日に設立された琉球政府の立法機関として設置された立法院は、このような状況の中で唯一全沖縄の住民を代表する機関と言え、まさに自治の担い手として期待されたものであったが、民政副長官の拒否権という大きな制約が設けられ、その立法の範囲は大統領令や布令に反するものであってはならなかった。

先にも述べたが、1957年6月の「琉球列島の管理に関する行政命令（行政命令第10713号）」において民政副長官から代わった米国民政府高等弁務官にもそのような法令を拒否することができた。米国の軍政統治の目的は基地機能の安定維持がその最大の目的であり、その目的を遂行するのに支障があれば、立法や立法案を拒否したのである。

ところで、『沖縄県議会史第17巻資料編14』の「拒否立法案理由集」によれば、拒否された立法、立法案は全部で43件である³⁰。その43件を見てみるとその内容は、税法関係が多いが、社会的政治的に大きな事案としては「労働三法」及び「教育四法」が挙げられる³¹。

(4) 沖縄の社会動向

労働三法については、1952年5月開会の立法院第1回議会で審議されたが、立法院における拒否権発動の初めてのケースとなった。当時は基地の建設ラッシュもあり、多くの労働者

が従事していたが、その労働条件は過酷ともいえるものであった。米軍政府による特別布告第24号「雇用と労務」は、労働基本権、特にスト権等団体行動権を奪うもので労働運動が展開できない状況であった³²。

労働三法を巡る攻防は、折から琉球人民党主催による第1回メーデーが開催されたこともあり、政党指導によって組織された労働組合や、ある種の政治的要求を掲げて組合運動をすること等による反米・反基地運動、さらに、琉球人民党等共産主義の台頭を米国民政府が強く恐れたことが要因と考えられよう。これは米国にとり大きな脅威であった。

また、教育四法については、第7回議会、第8回議会、第10回議会と三度に亘る法案提出の未成立したもので、教育基本法をはじめとする四法案に対し、表向きの反対理由は、独立した教育委員会の設置は三権分立の琉球政府の機構に相反するというものであった³³。

また、教育行政に強い影響力を維持したいとの米国政府の思惑もあったと思われる。

ところで、沖縄の教育は布令に基づいて行われたため、教育関係者の間では自らの教育理念を盛り込んだ教育法を制定しようという意向が強かった。特に、教職員会は、児童生徒を「日本国民として」教育することを熱望していた³⁴。この「日本国民として」との文言が、教育基本法の冒頭に盛り込まれたことにより、その後の米国統治下の沖縄においても日本本土と同様な教育が可能とされた。その結果、日本人としての自覚を高めた意義は大きい。

1957年から1958年にかけて、島ぐるみ闘争の余波で民主党勢力は立法院内で多数を制しながらも衰退傾向にあり、一方社大党は、瀬長追放布令に反対し、那覇支部などは民連と同調していたものの、人民党主導の民連とは一線を記していた。1958年1月12日の那覇市長選に当たり、米民政府は、民連ブームに押された兼次佐一よりも社大党公認の平良辰雄の当選を期し、それまで認めなかった教育四法を投票日5日前に承認したのである³⁵。米民政府としても土地闘争と日本復帰要求の高まりに、民衆へ配慮せざるを得なかったと史料する。

教育四法の成立による教育権拡大や労働条件の改善の結果、教職員や教職員組合の役割は拡大し、以降の教育運動や教育権拡大に繋がる大きなうねりとなり、先に述べた基地関係労働者等の条件改善などの人権擁護や獲得のための労働運動とも併せた大衆運動へと発展したものと考えられる。

こうした労働三法案や教育四法案に関連した立法院の活動は、マスコミ報道等を通じて労働問題や教育問題について社会に大きくアピールすることになり、基地関係雇用者や教員のみならず、学生や一般大衆をも巻き込んで、後の復帰運動へと繋がる大きな原動力となるのである。その意味でも立法院の役割は大きなものがあり、この二つの拒否権の事例を考える意義は大きいと言えよう³⁶。

4 拒否権行使事例—労働三法の場合

(1) 立法院設置までの沖縄における労働状況

まず、労働三法とは、労働組合法、労働関係調整法、労働基準法の三法を指す。

第1回議会では労働三法について審議しているが、これは立法院における拒否権発動の初めてのケースとなったものである。最初に、立法院での審議に至るまでの経緯を述べる。

戦後初期の労働者の闘いとその組織化は、米軍が奄美、沖縄、宮古、八重山と4地区に分断支配したことによりそれぞれ独自の条件下での出発となった。ここでは沖縄本島を考えていきたい。

沖縄本島では、本土からの引揚者やソ連等からの帰還者の影響で1947、8年頃から労働組合結成の動きがあり、賃金不払いや奴隷的待遇に対する突発的なストライキの実施や、争議の解決を目的とした組合組織が幾つか生まれたが、米軍の圧力により押し潰されたり、自ら解散を余儀なくされた。

1949年末から本格化した恒久的米軍基地の構築は、朝鮮戦争の最中で急速に進められていった。基地建設に協力するために本土から大手の土建業者が続々と沖縄へ乗り込み、沖縄で土地を奪われた農民や労働者、さらには窮乏化した奄美から職を求めに来た労働者など、約3万人の労働者達がこの軍基地に吸収されていった。1952年段階で軍関係労働者は、本土の土建業者に同行した本土出身労働者を除いて、約6万8千人に達した。この軍関係者を含めて約10万人の労働者は、1947年10月に出された特別布告第24号「雇用と労務」によって労働基本権を奪われ、奴隷的な労働を強いられていた³⁷。

国際情勢を反映した米国政策により、沖縄の基地建設にともなう軍の作業は拡大の方向へと向かったが、1947年7月1日付米軍政府発沖縄民政府宛覚書9号変更1号「沖縄人の雇用及び給料支給」により、米軍政府は配給物資について軍作業員を優遇する措置を講じながら、その後一連の労働法令を公布した³⁸。

1947年10月21日公布の特別布告第24号「雇用と労務」(Employment and Labor)は、その中で最も基底的なものであり、米軍政府の労働政策を如実に反映したものであった。

特別布告第24号「雇用と労務」とその付属法令である指令48号、指令49号、指令50号によって、労働可能な住民はすべて労務時事務所に登録させることとし、労務カードの操作によってこれを管理したが、米軍政府が定めた賃金率が存する場合、使用者がこれを超えて賃金を支払うことやボーナスその他特別の報酬を支払うことも禁止した。また、組織的な労働運動も発生していなかったが、労働組合は認可制とし(解散権を留保)、軍作業及び公務関係における争議行為を厳しく処罰することにした³⁹。

特別布告第24号は、米軍の意図する労務統制が貫徹しなかったことを受け公布され、これまで個別の指令や通達の形態で出ていたものをまとめて、沖縄における労務の統制をさらに組織的、体系的にしたものであった。そして同時に、労働運動や労使関係の紛議、とりわけ、その中でも米軍及びその統治機構に関わって起こるものを未然に防止し、弾圧することを可能にするものであった⁴⁰。

同布告は労務の配置を計画的に行うことを目的の一つとし、第2条は「アメリカの計算法によって15歳から65歳の琉球人は男女を問わず凡て其の居住地の最寄りの民政府又は臨時政

府の労務事務所に登録しなければならない。・・・各地方労務事務所は適当に記入事項を記した労務カードの写を整理保存しなければならない。被雇用者の居住地が変わったら新しい最寄りの地方労務事務所にその旨の登録を受けなければならない⁴¹とした。

特に第3条では、「被雇用者、労働組合、雇用者または雇用や労働に関係のある人」それぞれに関して、違法となる事項を列記していた。具体的には、労務の統制を乱すようなことが挙げられていた。公定の額を超過した賃金の支払い、15歳以下の者の雇用、労働カードのない者の雇用、労働カードや配給に関わるカードの譲渡や廃棄、不正な使用やそれに類することなどであり、従来の個別的指令をまとめたものである。しかしこれまで明示していなかった違法な事項、すなわち労働組合の組織や活動に関わる行為が新たに追加された。ただし、労働三権を完全に否定するものではなかったとした。すなわち第6条、第7条で団結権や団交権を原則的には認めるような条文を持っていたのである。

しかしながら、その第3条においては、まず、労働組合が「初めに於いて民政府又は臨時政府と軍政府の要求を満たしその認可を受けないでこれを組織し又は樹立すること」が違法であるとした。つまりは、米国軍政府や沖縄民政府の意に沿わない労働組合を組織することは不可能であったのである⁴²。

さらに、「2人以上の被雇用者又労働組合が琉球列島に於ける民政府又は臨時政府又はアメリカ軍事施設又は機関の部局又は部隊である雇用者に対しどのような原因又は理由によるにせよストライキをなし或いはその他の被雇用者に対しかかるストライキをなすことを勧誘助言或いは説得すること」や「その他の人、組織または労働組合が問題の雇用主と何の雇用関係もない人、組織、又は労働組合が一人又はそれ以上の被雇用者又は組織又は労働組合に対しストライキをするように勧誘或いは助言或いは説得すること」は違法とされた。つまり、米軍関係の職場及び沖縄民政府などの住民側機関に関係する職場においては、米軍の意に沿わない労働組合を組織することはできず、いかなる理由にせよストライキは禁止され、外部の者がそれを呼びかけることも禁じられていたのである⁴³。

第8条では、違反した場合「1万円以下の罰金または1年を超えない禁固又はその両刑に処せられる」と規定され、労働三権を著しく制限、団体行動権は剥奪に等しかった⁴⁴。

特別布告「雇用と労務」は、労働基本権を厳しく制限し、特にスト権をほとんど奪うとともに米国軍政府による役員等の動向の監視も可能としており、以後の沖縄において労働運動がほとんど展開できない条件を作り出した⁴⁵。

1949年10月、中華人民共和国が誕生すると、米軍政府は、悪化した極東情勢に対応して沖縄を長期的に保有することを決意し、沖縄に対する基本政策を具体化した。

さらに、米軍政府は、朝鮮戦争の勃発（1950.6.25）を前に、前記法令に加えて軍政府布令7号「琉球人雇用規定並びにその職種及び俸給賃金表」（Employment, Classification, and Wage Rates for Ryukyuan Employees）を公布し、沖縄の労働力を、基地構築を含む軍作業に効果的に動員した⁴⁶。

(2) 立法院設置前の労働三権

戦後、沖縄では体系的な労働法規の整備がなされておらず、労働三権についても軍政府特別布告第24号「労務と雇用」や特別布告第32号「刑法並びに訴訟手続法典」、布令第7号「琉球人雇用規定」に若干関係する条文があるが不明確な点が多く残されていた。

このような状況に対して、平良沖繩群島知事は、沖繩群島議会の要請を受けて、沖繩民政官府に対して、労働法規についての疑義の照会及び要望を提出していた⁴⁷。

これに対する米国民政府の労働運動に対する姿勢とは、労働三権それ自体は否定しないが、軍事基地の機能に障害を与えるような労働運動は容認しないというものであった。

そのことに関連して、共産主義者ないしそれに近い勢力が主導する労働運動の伸長に対しては強い警戒を示し、そのために軍作業員の労働基本権を一定程度制限し、最終的には弾圧も辞さない考えを米国民政府はとっていたのである⁴⁸。

米国民政府はこれまで出した布令の範囲内において団結権や団体行動権を認めることを述べていた。しかし、軍政府の認可を受けなくてはならず、違反した場合には罰則を受けることが規定された。また、特別布告第32号「刑法並びに訴訟手続法典」は、燃料配給、電力、輸送、通信などの事業の運営について故意に妨害するものを罰するとし、団体行動権も制限していた。もとより米国及び米国軍政府に敵対する行為については、印刷物の配布や集会の開催を含めて禁じられており、米国民政府にとっては米軍関係職場における労働運動の展開をいつでも圧殺しうる立場に立っていたのである⁴⁹。

立法院設置以前の状況は、1949年10月の中国革命の成功を背景に恒久的な米軍基地のための建設が激しさを増し、朝鮮半島の情勢も不安定になった頃である。アメリカの極東政策が大きく変わり、米國務省は1950年11月24日、「対日講和7原則」により対日講和の基本方針を明らかにした。沖縄への基本政策も1949年末には決定されたとする。1949年10月に琉球米軍政長官に就任したJ・R・シーツは、台風の度に壊滅的な被害を受ける沖縄基地の再建とも相まって、恒久的な基地建設と沖縄経済復興を目指した援助（シーツ政策）を進めた⁵⁰。

その後1950年6月の朝鮮戦争の勃発は、沖縄の帰属についての公式決定、アメリカの対沖縄援助の削減や「FEC指令（スキップ指令）」をもたらしたが、まだこの時点では、沖縄統治政策辞退には変化は見られず、シーツ政策が継続された⁵¹。

一方、国内や沖縄では、日本共産党が、1948年8月「講和に対する基本方針」を決定し、対日講和で沖縄、奄美の日本帰属を求めた。その後、沖縄人民党も1951年1月の中央委員会で、講和・帰属問題について討議を行い、2月の中央委員会を経て3月18日に日本復帰を決議した⁵²。

このような動きに対し、世界的な共産主義の台頭を恐れた米国民政府は、対極東、対日、対沖縄で、共産主義を抑え込む政策を進めていったのである。中でも、沖縄の労働運動に対して特に人民党が関与して、反米、日本復帰の運動になることを米国は恐れていたと思われる。このことは、後の人民党事件や瀬長那覇市長の公職追放にも明らかであろう。

ところで、平良沖繩群島知事による労働法規への疑義の照会及び要望については、米国民政府が、住民側の機関において労働法規を制定するよう述べたこと自体の意義は少なくともなく、その後の労働三法制定に向けた立法院議員らの活動に影響を与えたと考えられる⁵³。

さらに、米国民政府の拒否権と立法院との関係で特に注目したいのは、まさに「群島政府が労働組合管理及び労働争議調停法を作り民政副長官に提出されたい。副長官は群島政府制定の諸法規を拒否し禁止する権限をいつでも行使することが出来る。」との回答である。

重要なのは、労対日講和で働法規に関する照会に関連したものとはいえ、米国民政府が議会に法制定の権限があるとの、言わば承認を与えたことは、その後の議会活動にとり大きな進歩といえよう。

しかし同時に、副長官はいつでもそれを拒否し禁止できる権限を行使しうるとの回答は、その後の米国民政府の拒否権と立法院との関係を示唆するものであったといえよう。

(3) 立法院の設置と沖縄の社会変動

立法院が1952年4月1日に設置され、いよいよ第1回議会が行われるわけだが、そこで労働三権についても審議がなされた。ここでは、まず労働三権の議論に至るまでの経緯と社会的背景について述べていくことにしたい。

1951年4月1日、米国民政府布告第3号により臨時琉球諮詢委員会は廃止され、立法、司法、行政の3権を持つ琉球臨時中央政府が設置されて、各群島政府の財産と権利を引き継ぐ形で組織を整えたことは、前述のとおりである。

琉球臨時中央政府の発足後、さらに琉球貿易庁、琉球郵政庁、琉球農林省がそれぞれ琉球臨時中央政府の管理下に移され、新たに財務局が設置された。

同11月には、ビートラー民政副長官が臨時中央政府及び各群島政府に対して「群島政府解消と新政府組織に関する書簡」を送った。その内容は、各群島政府を1952年4月から6月までの期間に解消し「琉球列島中央政府」に吸収する、立法院議員の選挙を同3月2日に実施し新議員は4月1日に就任する、第1回立法院議会で基本法草案策定や次年度予算の審議を行う、行政主席、行政副主席の選挙期日は立法院の進言によって米国民政府が定める、であった。ただし、議会での基本法案の策定はされず、行政主席公選も実現しなかった⁵⁴。

1951年12月18日には、米国民政府布令第57号「琉球政府立法院議員選挙法」が公布され、翌1952年3月2日に立法院議員選挙が実施された。しかし、選挙より2日前の2月29日付で、新たに設置されるべき中央政府の機能を規定した布告第13条「琉球政府の設立」と布令68号「琉球政府章典」が発布されたが、実際に公布されたのは立法院議員選挙から2日後の3月4日の公布であった。これは、前述のビートラー書簡にある第1回の立法院議会で新たな中央政府についての基本法を審議するとの内容を反故にするものであった⁵⁵。

また、「琉球政府の設立」では、行政主席についても「これが選挙制になるまで民政副長官がこれを任命する」と定めたが、これは主席公選に対する住民の要求を踏みにじるものであり、群島政府知事の選挙制度からも大きく後退するもので、1968年の屋良新主席誕生まで

重大な政治課題となり、主席任命制をはねのけ公選を勝ち取るまで幾多の激しい戦いを経験しなければならなかった⁵⁶。

また、中国革命の成功、朝鮮戦争の勃発と激動を続ける極東の情勢を背景に、米国は50年末には対日講和7原則を発表し、日本との講和を急ぎ始めた。そして、1951年9月8日には、旧日米安保条約と抱き合わせで対日平和条約が調印され、翌52年4月28日に発行した。沖縄はこの平和条約3条により日本と分離され引き続き米国軍事支配下となる⁵⁷。

このように、立法院の第1回議会で新たな中央政府についての基本法を審議することが反故にされた上、主席公選も否定され、さらに平和条約3条により日本と分離され引き続き米国軍事支配下という状況で、沖縄住民の不安と不満が募る中、議会が開かれた。

一方これより先に基地構築が本格化するとともに、沖縄には日本本土の大手土建会社を中心に、日本、米国、フィリピン島から大小さまざまな基地構築請負業者が殺到し沖縄はこれらの業者による軍工事で活況を呈した。この新たな軍工事には主として沖縄の農村労働力と奄美大島から流入した労働力（3万人といわれる）が投入されることになった。

講和（平和）条約発効後の1952年5月1日は、沖縄人民党主催の第1回メーデーが開催された。このメーデーを起爆剤として本土土建会社の職場を中心に争議が発生した。

その主なものは、「日本道路者争議」（6月）、「松村組争議」（6～8月）、「清水組本部砕石場争議」（12月）、であったが、いずれもその原因は、抜き打ち大量解雇や賃金の遅配、欠配、そして前近代的なタコ部屋式の労務管理であり、沖縄に本土並み労働法が存在しないことに起因するものであった。争議団は、その政治的解決を求めて立法院に押し掛け、或いはハンガーストライキに訴えたりして、住民世論の喚起を図りながら闘争を続けたが、米軍の直接、間接の圧迫もあり、日本道路者の争議以外はすべて労働者側の敗北に終わった⁵⁸。

(4) 労働三法と拒否権

かくしてこのような社会的背景の中で、立法院は第1回定例議会において、「労働組合法」、「労働関係調整法」、「労働基準法」の労働三法に取り組んだのである。

このうち、「労働組合法」は5月23日の文教厚生労務委員会の第1読会で瀬長亀次郎人民党議員、「労働関係調整法」は5月26日の同委員会の第1読会で兼次佐一沖縄社会大衆党議員がそれぞれ発議し、「労働基準法」は6月13日の同委員会第1読会で再び瀬長亀次郎人民党議員から発議された⁵⁹。

1952年7月11日に労働組合法案を審議したが、その第4条の「使用者」を「人種、国籍、の如何を問わず事業者又は事業の経営担当者」と定義した。

これは、米軍とその下で働く6万8千人の基地労働者も民労働法の適用を受けることを意味し、第8条は、労働組合の政治活動の自由を保障し組合活動に対する官憲の干渉排除を謳ったものであった。議論の焦点は法案第4条と第8条を削除するかどうかにあった。

米軍は既に基地労働に関する基本法である特別布告第24号「労務と雇用」その他付属法令を定めていたが、団結権や争議権は認めていなかった。結果的に、法案は第8条を削除した

ものの第4条を含む労働組合法案として可決された⁶⁰。

特別布告24号その他の軍事法令が存在していたにもかかわらず、立法院がそれより下級の法形式である労働三法の制定に情熱を傾けたのは、当時、立法院としては、対日平和条約の発効により、米国の沖縄統治は戦時国際法に基づく占領から平時国際法に基づく条約による統治へと、その法的根拠も変わったのであるから、当然米国の沖縄統治政策は変更されなければならない、したがって、占領中の軍法令は改廃されなければならないと考えていたことによる⁶¹。

基地労働における労使関係に介入しようとする立法院の動きは、米民政府の警戒を招いた。労働組合法が可決された7月11日、民政官陸軍准将ジェームス・M・ルイスは、早速、立法院議長護得久朝章あてに、「立法案が旧日本法規や民政府布告布令と抵触せぬよう修正や廃止の総合調整が必要であり、それを經ず単に現行の布告命令及び指令を参考にして立法をなすことは望ましくない。何故ならば本官は、同胞と同一の分野を有する軍布令は、可能な限りこれを廃止する考えであるからである」⁶²とした勧告書簡を送った。

労働立法に関する米国民政府の立場は、1952年8月19日の立法院本会議に臨んだビートラー民政副長官の、人民党は共産主義者であると名指して批判するメッセージに露骨に示された⁶³。米軍は、労働者、特に基地労働者の団結、ひいては人民党の支持拡大が、沖縄統治を不安定にする大きな要因と捉えていたのである⁶⁴。

結局、7月11日に可決された立法案第9号は行政主席に送られたが、主席は署名せず同年8月11日に立法院に返送していた。その後、立法院はルイス書簡の意を酌んで労働立法に関する米国民政府との調整を重ね、労働組合法に労働関係調整法と労働基準法を合わせて一括再上程し制定に向け作業を進めていた。

しかし11月3日、ルイス民政官は立法院宛に、「立法院の労働法案は、労働組合法と労働関係調整法は不備の点が数箇所あるが、原則として申分がない。しかし、両法案は布告第24号によって、規定された被雇用者の権利を拡張することではなく、両法案によって同布告の条項を補足する方法を規定することである。然し、適切な労働基準法がない以上は、同労働法を有効に施行できない」⁶⁵とした。

さらに労働基準法案は日本労働基準法と同一で、工業化された日本と異なる農業経済の琉球に適さない上、法案施行に当たって組織、人、技術も不十分であるとした。

この書簡は、立法院の労働基準法は1947年の日本労働基準法とほとんど同一で、8,300万人の人口を有する高度に工業化された日本にのみ適応するためにできた完全かつ複雑な総括的法律は、主として農業経済である琉球経済には何ら適切でないこと、同法の運営が琉球政府に莫大な負担（運営面における職員の募集・採用・訓練、行政計画や財政計画の提出、行政計画実施及び施工に必要な熟練職員、委員会や審議会の設立）をもたらす⁶⁶という点も指摘しているが、基地の安定維持を至上課題とする米国民政府が労働法案の可決をあくまで阻止したいとするねらいがあったと思料される。

文教厚生労務委員会はルイス書簡への反論として、「琉球経済は破壊され農業戸数が全戸数の五割余りに転落せる事実、さらにそのために軍作業に従事している八万人近くの八割までが農村出身の男女によって占められている事実、そして彼らは最早農村に帰れず純然たる労働者階級を構成している事実」を指摘し、沖縄においては速やかな労働立法が必要であると述べた⁶⁷。

立法院では引き続き法案を審議していたが、ルイス民政官は11月13日再び書簡を立法院に送り、先般の書簡の処置以外の行動を採ることは間違いであり、再考慮はしないと事実上の拒否権行使を示唆したのである。立法院は労働法規の制定を求める世論を盾に勧告を振り切り、11月15日に労働組合法案は19対9、労働関係法調整法案は宴会一致で可決したが、労働基準法は14対14の可否同数につき護得久議長採決で否決となった⁶⁸。

第1回議会における労働三法案の議決及び廃案に至るまでの経過は以下の通りである。

1. 労働組合法（立法案第9号）

1952年5月23日発議され同年7月11日に可決されたが、行政主席は、これを同年8月11日に返送した。同案は、同年11月10日に再議に付された結果、否決になった。

2. 労働組合法（立法案第87号）

同案は、前記立法案第9号に代わるものとして、立法案第9号が否決になった後、1952年11月10日に発議され11月15日に可決されたが、廃案になった。

3. 労働基準法

1952年6月13日に発議され11月14日に否決になった。

4. 労働関係調整法

1952年5月26日に発議され、11月15日に可決されたが廃案になった。

結局、民政府は立法第9号が可決された7月11日、さらに11月3日、1月13日の3回にわたりルイス名の書簡を送り、労働法案を立法しないように示唆している。

なお、第3回議会以降は民政府が立法案を承認しない場合は、その旨行政主席に書簡を送付する例であるが、第1回議会は、直接立法院に書簡を送付している⁶⁹。

ところでその後、可決された2法案は行政主席へ送付されたが、ルイス民政官は1952年12月15日付で「労働に関する立法」と題した長文の書簡を送り、比嘉主席に署名を拒否するよう勧告した。署名保留により2法の発効は無期限に停止されることになった。

米国民政府は翌53年1月17日「琉球政府立法院が適正な労働基準法規を制定するまでの暫定措置」として、民政府布令第97号「労働基準例」を公布した。同布令は日本の労働基準法を参考にしていて、米国の事情を優先した内容であったため、立法院は7月4日、第3回議会で一括再上程した労働法案を全会一致で可決した。

これに対して米国民政府は8月18日付民政府布令第116号「琉球人被用者に対する労働基

準及び労働関係法」を公布した。これは、米軍の直接被用者だけでなく米軍請負業者の被用者等も含まれ、彼らの労働者としての権利は保護を受けられない仕組みとなった。労働組合の権利は抑制され、米国政府から直接雇用される第1種被用者は団体交渉権や争議権を認めず、ストライキに参加した被用者には一方的な解雇とその後の就労県の剥奪が規定された。さらに、民政副長官は主要産業を自由に指定してその従事者についても争議行為を禁止する制限を持ったため、基地労働者以外の権利まで制限できた。

民立法の労働三法は、発議以来1年半の曲折を経て1953年9月1日ようやく公布、10月1日施行された。布令第116号も同日施行され、沖縄では軍法と民立法の2つの労働法が併存することになった。同年1月26日に公布された民立法「琉球政府公務員法」と労働三法の施行により公務員と民間労働者は法の下に置かれたが、全雇用者の3割を占め人権侵害に直面している基地労働者を救済することはできなかった。

とは言え、住民の権利を保護するため米民政府に民立法を持って対抗した初期の事例として、労働立法をめぐる立法院の活動は評価されるべきであろう⁷⁰。

ここでは、基地関連の仕事に従事する基地労働者やそれ以外の労働者の権利が米国民政府により制限され、ストライキ等の労働運動の後に、参加者がいとも簡単に解雇やレイオフを受けることを防ごうと人権拡大に奮闘する立法院の動向が見えているが、それと相まって、立法院と米国民政府とのやり取りや、労働条件をめぐる争議、それに対する米側の解雇等の対応が大きな社会問題となり、労働運動を起こした。

労働三法に関連した基地内労働者及び基地工事の請負関連労働者等による労働運動は、その後の教育四法の問題や教職員組合を中心とする運動とも重なり、学生や一般大衆を巻き込んで、後の復帰運動へと繋がっていく大きな原動力となる。その意味で、立法院は沖縄における人権拡大の先峰としての大きな役目を果たしていた。

5 拒否権行使事例—教育四法の場合

(1) 教育四法の立法案提出

教育四法とは、教育基本法、学校教育法、教育委員会法、社会教育法を指す。

1952年2月28日に公布した布令第66号「琉球教育法」は、制定当初から民立法ができるまでの暫定的なものであるという米民政府の言明もあったので、4月1日の琉球政府設立による新しく設置された文教局では、早速、民立法処方案の起草に取り組んだ。まず、民立法制定の基本姿勢に則って次のような立法要請案の基本方針に基づいて、1953年4月10日から開会された中央教育委員会に提案し、さらに文教審議会にも諮って答申を得るなど民立法化への努力が続けられた⁷¹。一方、教育委員会、教育長会、教職員会等の教育関係団体からも早く民立法にして民意による教育法規を整備すべきであるとの要請も大きかった。中央教育委員会はこうした世論を背景に、新しい教育制度を生かしつつ民意反映の教育立法を早期に実現すべく1954年9月27日の会議において次期立法院への提出法案を決定した。そして、内容

の検討、審議を重ねるとともに関係部局との調整、米民政府との事前調整を経て、1955年4月から9月にかけて順次、四法案を立法院に送付した⁷²。

法案提出に先立ち、教育関係法規の民立法化にあたっての基本方針は日本の教育法を適用するであった⁷³。

しかし、教育四法は第7回議会、第8回議会に法案が出され、いずれも拒否権にあった。3度目に当たる第10回議会ようやく成立したのである。

(2) 教育四法の審議と拒否権行使

立法院では、1955年4月の通常議会から1956年1月の臨時議会にかけて慎重な審議が行われ、参考人等の意見を徴するなどして原案に修正を加え、1956年1月30日の第7回臨時議会の幕切れのところで全会一致で教育四法は一旦、可決された⁷⁴。しかし、民政府副長官行政部長副官G・P・バーチエトより、行政主席比嘉秀平に再検討すべきとの2月24日付け勧告書簡が以下の通りに出された⁷⁵。

- ① 教育基本法、学校教育法、教育委員会法、社会教育法は相互に関連することが明らかで、別々に考慮しようとするれば、教育計画の全構造を分裂解体することになる。四法案は一つとして孤立しては意味なく相互依存性の見地から検討すべきである。
- ② この四法案の中には、琉球政府設立の基礎たる權威の分裂をさせるような規定が主として教育委員会に見受けられ、教育を行政部門から分離して政府の現在の三部門と並行の段階に事実上置くものである。
- ③ 学校教育法は、布告第一三号により行政主席の教育に関する行政権を中央教育委員会に与え、全般的行政の健全なる計画を破壊する。
- ④ 高等教育計画の行政に必要な規定を設けるための立法を考慮する時には学校教育法に不完全性がある。
- ⑤ 此の法案を個別的に分離したものと認めるならば、琉球教育の健全なる全面的計画をもたらすものでなく、琉球の児童生徒の教育の衡平なる基礎を打ち立てることにもならない。

これらの理由を挙げ、行政主席比嘉秀平に再検討すべきとの勧告書簡が出された⁷⁶。

米民政府は、同法案は民政府布告第13条「琉球政府の設立」と民政府布令68号「琉球政府章典」に反し、中央教育委員会の公選制や文教局長の教育総長への格上げなどが4権分立を意味するものとして承認せず、これに応じた行政主席が署名期限の2月24日までに署名せず廃案となった。

ところが、廃案を裏付ける理由の一つは、教育基本法案の前文冒頭文の次に、「日本国民として」という文句を挿入していたことである。当時、米国民政府教育情報部のハークネス課長が「沖縄はすでに日本国民であることが条約第3条で認められているのにあえてこれを入れることは理解しがたい⁷⁷。」と語っていたことから、米民政府には到底受け入れ難かったのではなかろうか。

続く1956年4月からの第8回議会では、再度審議を要請すべく法案の内容を変え、米民政府の意向も勘案して4月5日再提案を行った。会期最終日の9月15日、立法院は教育関連四法案を再度可決するも、会期後の10月17日、民政府副長官室から比嘉秀平行政主席に、

- ① 四法案は互いに関連を持つもので、これらを別個のものに見なさず、4法案を一つのグループとみるのが良い。
- ② 法案は健全なる教育行政に矛盾し、民主的行政措置に副うべき権利義務が不明瞭である。
- ③ 社会教育法案で、行政機関たる文教局の機能たる運営責任が中央教育委員会に属されている。
- ④ 教育委員会法で運営の権限を中央教育委員会に付与したのは布令第66号に反し、健全な教育計画の進展を阻害する。
- ⑤ 教育委員全部の任期が、この法案によれば同時に切れることになっている。この事は琉球のために健全な委員活動の手順を設定するとは思われない。・・・故に委員の任期はまちまちにすべきである。

等の理由により、拒否権行使の書簡が出された⁷⁸。

この時にも「日本国民として」を盛り込んだ案に、米民政府は「地方分権が中央集権になり、中央教育委員会公選制は4権分立の恐れがある」として10月24日に2回目の拒否を行った。これを受けて行政府は10月25日米国民政府の承認が得られなかったという理由から教育関連四法案を再度廃案にしたのである⁷⁹。

(3) 布令第165号と立法院

顧みると、琉球政府文教局は、布令第66号「琉球教育法」に代わる民立法化に取り組み、教育基本法を含むいわゆる教育四法の立法案を立法院に送付し、1956年1月30日の臨時議会において全会一致で可決されたが、米民政府の拒否によって廃案となった。

ところが、廃案が世論の反発を買う中、数度に亘っての話し合いも結局かみ合わないまま、1957年3月2日に布令第165号「教育法」が突然予告なしに発令された。

布令165号は全17章115条からなり、総則、文教局、教育委員会・教育区、学校教育、そして社会教育までを含む教育総合的なものであった。しかし布令66号にも掲げられていた「教育基本法」に相当するものを総則とし、内容的には、たとえば親子関係を教訓的に述べ、「教育の民主化」「自主独立性」「地方分権」など新教育の基本理念が確立されたが、この新布令は、これらを更に強化徹底させようとした。新布令は、幾多の画期的な内容を含んではいたが、公布前に民意を聞く余裕を与えず、沖縄の実情を無視してアメリカ方式を一方的に押し付けようとしたところに大きな錯誤があった⁸⁰。

また、教員の集会の制限や政治的中立の強要は、教職員会の政治活動に対する抑圧として大きな反発を買った。そこで、教職員会はPTA連合会、市町村長会などは即時布令の改廃を叫び1957年4月27日には「教育法民立法促進教職員大会」を開いて布令に対する反対運動

を展開した⁸¹。教育四法民立法運動はそのまま布令第165号廃止運動と連動することとなり、布令廃止と民立法促進の運動が盛り上がり教育四法案の早期成立を求める世論が高まった。

立法院文教社会委員会は、この世論を背景として是が非でも布令から脱却して民立法化を勝ち取るために、米民政府の意向を最大限取り入れた立法案を作成し、委員長名による議員発議で1957年9月21日に3度目の提案を行った⁸²。

結局、立法院は、教育の基本原則、文教局の機構的性質、中央教育委員の選出方法、教員の自主行為の制限、校長の勤務年数制限、教員の契約制など、布令に盛り込まれた項目について慎重に議論を進め、会期末前日の9月25日ようやく教育関連四法案を可決した⁸³。

民政府は、当時の情勢や世論を無視することができず、「内容は満足すべきではないが」と条項を指摘しながらも、主席署名期限の切迫した1958年1月7日にモーア高等弁務官は承認を与えた⁸⁴。その翌日に行政主席の署名を得て、1958年1月10日に四法一括して公布され、4月1日から施行された⁸⁵。

(4) 教育四法の意義

教育四法についての主な立法的経緯は以上であるが、立法院が可決した教育四法を2度にわたり拒否した挙句、新たに布令を発令した強権的な手法は、琉球政府立法院に与えられた本来の自治権と立法権という、いわゆる自己の決定権をないがしろにする行為と言えよう。その意味で、曲がりなりにも教育四法の立法案を可決したことは沖縄の自治権にとり、非常に重要なことである。

この四法の成立により、布令第165号教育法は、高等弁務官布令第5号によって1958年4月1日付で廃止され、ここに、長かった布令教育時代ようやく終止符が打たれ、名実ともに、晴れて「日本国民」育成の教育が展開されるようになった⁸⁶。

その後の復帰運動において日本人⁸⁷としての教育が果たした役割、さらに教職員や組合が果たした役割を考えるとこの教育四法の成立が大きな影響を与えたのではないだろうか。

その意味においても、立法院の粘り強い闘いが、沖縄の社会に与えた意義は計り知れない。また、教育四法以外の主な教育関連法は、以降本土法に準拠するかたちで（復帰を視野に入れつつ）徐々に法制化されていくことになる。ただしこのうち「教公二法阻止闘争」（1967年2月）の争点となった教育公務員特例法および図書館法、博物館法は琉球政府下では制定されなかった。

6 復帰への潮流

以上、労働三法と教育四法をめぐる米民政府の拒否権を通して、立法院の活動や社会状況、さらには国際状況やそれと連動する米国の沖縄統治のありようを考察してきた。

1952年から1953年にかけて軍用地関係の法令を次々に公布した米軍は、53年の4月頃から土地の大規模な新規接收（第2次土地接收）を開始し、農民の頑強な抵抗に対しては武装兵を出動させ土地接收を強行していった。これは同時に多数の農民を農地から締め出し、大量

の雇用労働者を生み出す基盤となった。一方、土地闘争と労働運動及び復帰運動との結びつきを警戒した米軍は、労働運動、復帰運動に圧力を加えていく。

労働運動の背後に人民党の策動があると見た米軍は、人民党を激しく攻撃し、人民党が主催するメーデー等の労働者の集会を妨害した。

このような状況で、復帰運動の主要な担い手であった沖縄教職員会は、弾圧の矛先を避けるため政党を排除して復帰運動に取り組むが、米軍は再三、警告を発し、教職員会を圧迫した。このため、労働三法の制定を契機に労働組合への意向を決定していた教職員会は、ついにこれを断念し、復帰運動も一段消滅する。その後も、米軍の人民党に対する弾圧政策は執拗に続けられ、人民党非合法化を示唆する一方、人民党の大弾圧に乗り出した（人民党事件）。こうして人民党の影響下にあった組合は、米軍の直接、間接の圧迫により消滅する⁸⁸。

また、武力を背景とする米軍の土地接収とその強硬政策は国際的にも注目を浴び、1956年5月には、米労組代表ウィーバーを団長とする調査団、同年6月には米会員軍事委員会の現地調査の結果、プライス勧告が出されたが、土地闘争4原則すべてを拒否し、土地闘争は一挙に「島ぐるみ闘争」に発展する⁸⁹。

それ以降60年安保闘争を経て、「教公二法」等を通して沖縄の教育組織の形態も形を変えていくことになる。その後、幾多の変遷を経て労働運動と教育問題が結びつき、沖縄県祖国復帰協議会が結成され、「教公二法」や「2・4ゼネスト」、主席公選選挙やB52墜落事故等により、労働運動と教育問題が絡んで次第に復帰運動へと発展していくのである。

7 おわりに

戦後27年に亘る米国統治下、米国は沖縄において日本の議院内閣制とは異なるアメリカ型の三権分立制度を採り入れ、立法、行政、司法の機関による自治体制を設置した。

米国統治の下に設立された立法院は、日本の他都府県議会とは構成や機能が大きく異なるものであった。また、当時の沖縄統治の状況は米国の外交・防衛を色濃く反映した軍事機能の安定維持を最優先とした。そのような中で行われた立法院決議や審議内容は、当時の沖縄の社会問題を反映したものであると同時に、それらの決議や審議内容が逆に反射効果として支持母体やマスコミ等を通じ、大衆運動や世論に影響するものであった。のみならず、軍事機能の安定維持を最優先として自治や人権を制限する米国統治上、その決議や審議は、日本国憲法下にはない沖縄住民の自治権拡大や人権問題等に関わるものが少なくなかった⁹⁰。

そうした米国統治下の沖縄で、琉球政府設立後に唯一全域的な住民選挙で選ばれたのが立法院議員であった。そのため、住民は米軍統治下の沖縄にあって、直接の選挙で自らが選んだ代表から成る立法院に自治権拡大の希望を託したのである。しかし、拒否権に見られるように、米国民政府は様々な形で立法案を阻止しようとしたのである⁹¹。

議員は住民を代表して立法院という言論の府で、行政側に対し立法や予算等の審議を通して論戦を展開していったのであるが、これに対し、行政府やそれ以上に米国は、立法院の活

動を通してマスコミや住民を巻き込んだ社会の大きな流れが形成されることを警戒した。

一方、マスコミは立法院での論議や決議に注目し、それに対する行政執行当局や米側の対応を取り上げた。これらの報道等を通して、住民は立法院の活動状況に注目し、各地で抗議集会や討論会が催された。さらには議員も支持母体や住民の動向を議会活動に反映させていった。このように立法院の動向にマスコミや住民が呼応し、それが大きな世論や大衆社会のうねりへと連動し、社会運動にも繋がっていったのである。

例えば、立法院における「軍用地土地問題解決に関する請願(土地を守る四原則)」決議(1954年4月30日)をはじめ⁹²、教公二法案、主席公選問題等や相次ぐ米軍の事件事故など全県的な運動に結びついた決議は少なくなく、事実こうした立法院の決議や論議をきっかけとした世論や運動の積重ねが、直接或いは間接的に米国の沖縄統治施策にも影響を与え、沖縄の基本的人権の擁護、獲得や自治権拡大の動きは復帰運動へと向かっていくのである。

度々米民政府の拒否権を受けながらも、幾多の法案を可決成立させ、基本的人権の獲得を積み重ね、幾多の労働闘争や教育問題を乗り越え、人権と自治権の拡充を図ってきた沖縄の歴史は、最後に主席公選、祖国復帰を果たした。これは他県に類を見ない日本で唯一とも言うべき民主化運動ではないだろうか。

そうして果たした復帰以降の沖縄であるが、未だに多くの問題を抱えている。

むしろ、米軍基地機能の維持が、米国のみならず日本政府の大きな使命となった現在において、米国民政府の拒否権を考察する試みを通して、今一度日本や沖縄の現在を再考することは意義あるものと思料する。

すなわち、沖縄統治下において、立法院という住民を代表する機関において、拒否権により廃案にされた立法案を、沖縄の民衆の意思を反映して立法化する過程は、正に議会制民主主義を実現していく過程に他ならない。また、拒否権行使を受けつつも立法化によって果たしてきた自治権の拡充や基本的人権の獲得は自己決定の権利の行使と言えよう。

拒否権の考察は、政府に対し民衆が自らの問題を自らで決めるといふ自治や自己決定の権利の意味あいを、今一度私たちに問いかけるものではなかろうか。

注

¹ 大田昌秀『沖縄の帝王 高等弁務官』久米書房 1984年

² 河野康子『沖縄返還をめぐる政治と外交 日米関係史の文脈』東京大学出版会 1994年

³ ロバート・D・エルドリッチ『沖縄問題の起源 戦後日米関係における沖縄1945-1952』名古屋大学出版会 2000年

⁴ 江洲幸治「米国の沖縄統治下における立法院活動の一考察について —米国民政府の拒否権について—」『地域研究』No17、沖縄大学地域研究所 2016年3月、21～46頁

⁵ 同上、26頁

⁶ 沖縄県議会事務局編さん『沖縄県議会史第17巻資料編14立法院 I』2001年、22頁、米国民政府

布告第13号「琉球政府の設立」第3条

⁷ 同上、第7条

⁸ 同上、45頁、琉球列島米国民政府布令第68号「琉球政府章典」第13条

⁹ 南方同法援護会編『沖繩復帰の記録』1972年、44頁

¹⁰ 沖繩県議会議事事務局編さん『沖繩県議会史第17巻資料編14立法院 I』2001年、12頁、アイゼンハワー大統領行政命令第10713号「琉球列島の管理に関する行政命令」

冒頭「合衆国は、対日平和条約の第3条によって領水を含む琉球列島の領域および住民に対して、行政、立法及び司法上のすべての権力を行使しているため、よって憲法により、本官に与えられた権限にもとづき、かつ、合衆国大統領及び合衆国軍隊の総指揮官として、ここに次の通り命令する」とされ、その第2節では「前述の権力は、合衆国大統領の指揮監督に従って国防長官が行使する」とされている。

¹¹ 同上、13頁、第九節抜粋

¹² 同上、15頁、第十一節抜粋

¹³ 同上、34～35頁

¹⁴ 沖繩県議会議事事務局編さん『沖繩県議会史』第2巻通史編2、2013年、28頁

¹⁵ 前掲書、29～30頁

¹⁶ 南方同法援護会編『沖繩復帰の記録』1972年、26頁、279～230頁

¹⁷ 宮里政玄『アメリカの沖繩政策』ニライ社 1986年、36～38頁

¹⁸ 宮里政玄『米国の沖繩統治政策1948-1953』（『沖繩戦と米国の沖繩占領に関する総合的研究』平成14年度～平成17年度科学研究費補助金《基盤研究（A）》研究成果報告書 研究代表者我部政男）、63頁

¹⁹ 宮里政玄『日米関係と沖繩1945-1972』岩波書店 2000年、33頁

²⁰ 同上、33頁

²¹ 同上、34頁

²² アーノルド G フィッシュ二世、宮里政玄訳、『沖繩県史 資料編14 現代2 琉球列島の軍政（和訳編）』沖繩県教育委員会、133～137頁

²³ 「琉球列島米国民政府に関する指令」指令A責任(1)(2)

²⁴ 英語表記については、「米国の沖繩統治下における琉球施府以前の行政組織変遷関係資料（1945～1952）」（沖繩県公文書館、2000年3月）等を参考とした。

²⁵ 同上、1頁「琉球列島米国民政府に関する指令」B目的(1)(ハ)

²⁶ 同上、2頁C民行政(1)(イ)(ハ)

²⁷ 同上、2頁C民行政(4)、(5)(イ)

²⁸ 宮里政玄『アメリカの沖繩統治』岩波書店 43頁

²⁹ 同上、43頁

³⁰ 『沖繩県議会史第17巻資料編14 立法院 I』2001年 拒否立法案理由集 998～999頁

- 31 江洲幸治「米国の沖縄統治下における立法院活動の一考察について —米国民政府の拒否権について—」『地域研究』No17、沖縄大学地域研究所 2016年3月、39頁
- 32 沖縄県商工労働部『沖縄県労働史 第一巻（1945～1955）』、2005年、212～213頁
- 33 中野好夫・新崎盛暉『沖縄戦後史』、岩波書店 1976年、100頁
- 34 同上、100頁
- 35 同上、98～101頁
- 36 江洲幸治、前掲注4論文、41～42頁
- 37 『沖縄人民党の歴史』 沖縄人民党史編集刊行委員会 1985年、116頁
- 38 幸地成憲『米国の統治政策と労働立法・労働運動』（宮里政玄編『戦後沖縄の政治と法1945-1972』 東京大学出版会 1975年、362頁
- 39 同上、363頁
- 40 前掲注32、210頁
- 41 同上、210～211頁
- 42 同上、211頁
- 43 同上、212頁
- 44 同上、212頁
- 45 同上、212～213頁
- 46 幸地成憲、前掲論文、364頁
- 47 前掲注32、361～362頁
- 48 同上、363頁
- 49 同上、363～364頁
- 50 宮里政玄『アメリカの沖縄統治』岩波書店 24～27頁
- 51 同上、40頁
- 52 沖縄人民党史編集刊行委員会『沖縄人民党の歴史』、1985年、88～89頁
- 53 前掲注32、363～364頁
- 54 同上、347～348頁
- 55 同上、380頁
- 56 同上、104頁
- 57 幸地成憲、前掲注38、365頁
- 58 同上、366～367頁
- 59 『沖縄県議会史第17巻資料編14 立法院Ⅰ』138頁
- 60 『沖縄県議会史第2巻通史編2』 340頁
- 61 幸地成憲、前掲注32、369頁、脚注（21）
- 62 『沖縄県議会史第18巻資料編15 立法院Ⅱ』1,001頁
- 63 『沖縄県議会史第17巻資料編14 立法院Ⅰ』883頁

- 64 前掲注60、341頁
- 65 『沖縄県議会史第17巻資料編14 立法院 I』1,000頁
- 66 前掲書、1,001～1,002頁
- 67 前掲注60、340～342頁
- 68 『沖縄県議会史第17巻資料編14 立法院 I』1,002～1,002頁 及び
『沖縄県議会史第2巻通史編2』340～342頁
- 69 『沖縄県議会史第17巻資料編14 立法院 I』1,002頁
- 70 前掲注60、342～344頁
- 71 沖縄県教育委員会『沖縄の戦後教育史』1977年、144頁
- 72 前掲書、145頁
- 73 同上、140頁
- 74 同上、146頁
- 75 『沖縄県議会史第17巻資料編14 立法院 I』（沖縄県議会 2001（以下はページ以外省略）1010～1012頁）から筆者要約
- 76 『沖縄県議会史第2巻通史編2』（沖縄県議会 2013（以下ページ以外省略）455頁）
- 77 沖縄県教育委員会『沖縄の戦後教育史』、147頁
- 78 『沖縄県議会史第17巻資料編14 立法院 I』1,014～1,016頁から、筆者要約
- 79 『沖縄の戦後教育史』沖縄県教育委員会 147頁 及び『沖縄県議会史第2巻通史編2』455～456頁
- 80 沖縄県教育委員会『沖縄の戦後教育史』、130～137頁
- 81 同上、138頁
- 82 同上、147頁
- 83 『沖縄県議会史第2巻通史編2』491～492頁
- 84 『沖縄の戦後教育史』沖縄県教育委員会 148～149頁
教育四法承認の際の米国民政府側の書簡「教育法について」は次のような文面である。（抄録）
「琉球政府行政主席殿（1958年1月7日）…略…
三、ここにあげてある大きな欠点は、いくら強調してもしすぎることはない。…（中略）…
この法案は、立法院が住民の教育に対する希望を表明せんとする三度の試みである。故にこの
法案にある不備、矛盾、或いは違法の点があるかも知れないが、それにも拘わらずこの法案は、
将来立法によって必要な箇所は改正されることを信じ、当局は貴殿が該法案を認可することに
関して何らの異議をさしはさむものではない。
琉球列島米国民政府・首席民政官（準将）ボナ・F・バージャー」
- 85 『沖縄の戦後教育史』、148頁
- 86 同上、150頁
- 87 米国民政府統治下において、沖縄は日本国憲法の適用外ではあったが、日本国内と同様な教科書による日本語での教育が行われ、国歌斉唱や日章旗が国旗として掲揚もされる等により、住民は日

本人としての自覚を有していた。

⁸⁸ 幸地成憲、前掲論文、371～373頁

⁸⁹ 同上、374頁

⁹⁰ 江洲幸治、前掲注4、24頁

⁹¹ 同論文に拒否権の形態や分類、さらには行使状況を記しているので参照されたい。

⁹² 同決議については、『沖縄県議会史第18巻資料編15 立法院Ⅱ』第4回議会（定例会）（沖縄県議会、2002年、537～546頁）に詳しい論議がある。

この照会は、民政長官でもある極東軍司令官の支持を求めるといふより、米民政府が同司令部に諮りながら進めてきた中央政府設立計画を再確認する内容のものであった。

沖縄戦に動員された朝鮮人に関する一考察 —特設水上勤務隊を中心に—

沖 本 富貴子*

A Study on the Drafted Koreans in the Battle of Okinawa: —Focusing on the Special Water Service Unit—

OKIMOTO Fukiko

要 旨

沖縄戦に朝鮮人がどのように連行され配置されたのか、所属した部隊と配置数から全体の輪郭をつかもうとした。部隊別に死亡者の数、死亡時期、死亡場所を見ることによって戦場での実態に近づこうとした。さらに朝鮮人部隊であった特設水上勤務隊について動員から沖縄の港湾作業につくまでを具体的に辿った。

要 約

竹内康人（2012年）によって沖縄戦に動員された朝鮮人軍人軍属が配置された部隊と、その人数が初めて明らかにされた。日本政府が韓国政府に渡した朝鮮人名簿をもとに分析を進め発表したものである。この研究をより沖縄に近づけて解釈し紹介した。その結果、特設水上勤務隊以外にも32軍防衛築城隊、歩兵隊、海軍の設営隊など65部隊以上にわたって少なくとも3,500人余が動員されていたことが分かった。部隊別に死亡者数と時期と場所を集計した結果、本島においては首里の攻防や南部に追い詰められて犠牲になったものが多かった。海軍においては小禄、豊見城で6月14日前後に命を落としている。

こうした研究によって「沖縄戦には『朝鮮人軍夫』が『1～2万人』動員され、『雑役』を担った」とする定説が検証され、実態に即して書き換えられていく契機になることを意図した。さらに「朝鮮人軍夫」という表現が妥当であるかについても検討を加えた。

朝鮮人部隊であった特設水上勤務隊について戦時資料や留守名簿、陣中日誌に照らし、編成から沖縄での港湾作業につくまでを詳細に見た。また港湾作業がどのようなものであったか、その実態について当時の陣中日誌及び住民の証言も交えて具体的に示した。本稿は地上戦が始まるまでのいわば序盤までを一区切りとしている。

キーワード：沖縄戦、朝鮮人、朝鮮人軍夫、留守名簿、特設水上勤務隊

* 沖縄大学地域研究所特別研究員

はじめに

沖縄戦に動員された朝鮮人は、大別すると軍人軍属として陸海軍に配属され沖縄に送りこまれてきた朝鮮人と、軍の下請け民間業者に連れて来られた朝鮮人の二通りの形があった。さらに厳密に言えば戦前から沖縄に居住していた朝鮮人もまた沖縄戦に巻き込まれたと言える。久米島の谷川さん一家惨殺事件¹はその最たるものである。軍の性奴隷として連れてこられた女性たちの存在もまた見逃すことはできない。

労務動員、いわゆる民間業者に雇われた朝鮮人については今のところ石垣島の海軍飛行場建設の事例が明らかになっている。大林組の下請け土建業者原田組が日本本土から朝鮮人労働者を連れて来ている。ここで働いていた朝鮮人の証言によると、鳥取の海軍飛行場建設で一緒だった朝鮮人労働者100人と共に石垣島にわたってきたが、現地で海軍軍属に任用されたという。その後彼らは1945年7月に台湾へ移動していった²。沖縄戦前ではあるが西表炭鉱で台湾人と朝鮮人が働いていた。また多少性質が異なるが1945年西表に駐屯していた日本軍が遭難した船の積み荷を強奪したうえ、乗組員であった朝鮮人と中国人を酷使し、終戦になるや鹿川に置き去りにして殺したという安東丸事件も知られているところである³。

今回言及する分野は沖縄戦に動員された朝鮮人軍人軍属についてである。これまで明らかになった資料から配置部隊と配置数及びその特徴を見ると共に、朝鮮人部隊であった特設水上勤務隊（以下「水勤隊」）の編成から沖縄で港湾作業につくまでを辿ってみる。

1. 32軍に配置された朝鮮人

(1) 「朝鮮人軍夫」という表現は妥当か？

沖縄戦に連行された朝鮮人について言及する場合、沖縄では一般的に「朝鮮人軍夫」と表現することが多いが、この言葉の理解が人によってまちまちである。労務動員（民間雇用）された朝鮮人が軍の雑役をしていたと見たり、沖縄戦に動員された朝鮮人はみな「軍の雑役夫」だったと漠然と理解していたりする。実際「朝鮮人軍夫」という用語についての定義はこれまでどこからも示されたことがなかった。果たして沖縄戦に動員された朝鮮人を「朝鮮人軍夫」と表現するのは妥当なのだろうか？

そもそも「軍夫」とは何か。作業内容からくる職種としての「軍夫」なのか、「軍夫」という雇用上の身分なのか、また朝鮮人以外に「軍夫」はいたのか、さらには軍との関係はどうなっていたのか、定義のはっきりしない「軍夫」について整理する必要がある。

最初に、日本軍の戦時資料から見ると、「軍夫」という用語が頻出するのは『船舶軍（沖縄）留守名簿』⁴である。この名簿には船舶関係の朝鮮人約2,800名が収録されており、主な部隊としては特設水上勤務第101～104中隊である。この名簿の「役種兵種官等並給級俸月給額発令年月日」欄に1人1人の発令年月日と俸給額、および役種兵種官等が記録されていて、水勤隊の場合、身分は軍属であるがこの欄への記入の際は「軍夫」、「傭人」、「臨時傭人」、「工員」⁵、などとなっている。必ずしも全員が「軍夫」というわけではない。

もう一つ「軍夫」という言葉が出てくるのは「特設水上勤務第104中隊陣中日誌1944年9月」⁶である。日誌には毎日現在員数が将校、下士官、兵、軍夫ごとに分けられ報告されている。この部隊はいわゆる「朝鮮人軍属の部隊」であり、留守名簿から見ると、その大部分は臨時傭人でその他に工員が1人、傭人が1人、軍夫とされるものが5人いる。したがって陣中日誌に報告されている「軍夫」数というのは留守名簿で軍夫と記録された員数ではなく、朝鮮人軍属数のことである。それを「軍夫」としているのは104中隊の軍属の性質（職種）を「軍に所属する人夫」つまり「軍夫」と見ているからだ。日々の日誌においても、軍夫○人が作業につく、軍夫誰それを看護にあたらせる、などと言った使われ方をしている。この陣中日誌の「行動の概要」に「無学文盲なる朝鮮軍夫（ママ）の教育訓練に従事する」とあり、同じ陣中日誌の附表2に朝鮮人軍属の編成表があるのだが、名簿名は「軍夫編成表」となっている。朝鮮人に対する蔑視と職種への軽蔑が入り混じって「軍夫」と称されている。

他方で同じ特設水上勤務第104中隊の第2小隊の陣中日誌⁷では、総員数や現在員数を記入する際、将校、下士官、兵、軍属に区分し、朝鮮人を軍属としてその員数を記入している。この陣中日誌では「軍夫」という言葉が一切使われていない。すべて軍属○人、軍属誰それ、などと正式に書かれている。

32軍防衛築城隊の牟田隊は360人程の部隊であるが、日本人軍属と朝鮮人軍属89人が混在する軍属部隊である。「防衛築城樋口隊史実資料」（樋口隊は牟田隊の中にある隊で朝鮮人軍属も所属している）にある「樋口隊編成表」では「傭人誰それ」という形で記録されている⁸。この部隊は嘉手納飛行場や読谷飛行場建設を担った部隊であり、職務内容からいえば「軍の人夫」に近いが、牟田隊の留守名簿（注8参照）の「役種兵種官等並等給級俸月給額発令年月日」欄に軍夫という記載はない。職務内容が具体的に書かれており、朝鮮人軍属の場合現場手が最も多く53人、次いで自動車手13人、そのほか機械工、自整備手等の技術職が続く。記録上「軍夫」という言葉は見当たらない。

防衛庁防衛研修所戦史室がまとめた『沖縄方面陸軍作戦』⁹の中に、1944年10・10空襲の被害について「陸軍関係の人夫約120名が死亡し…」と述べているくだりがある。ここでの「人夫」が朝鮮人であるかどうかははっきりしない。一方で「慶良間列島の戦闘」の項では、「特設水上勤務隊（朝鮮人軍夫部隊）」「朝鮮人軍夫約300名」などと言った書き方をしている。書籍全体で「軍夫」という言葉はここにしか出てこない。朝鮮人と軍夫は不可分の関係で一つの言葉となっているようだ。

以上を簡潔にまとめると、水勤隊101～104中隊の留守名簿「役種兵種官等」欄に「軍夫」との記載があるが、全員が軍夫というわけではなく、一方水勤隊104中隊においては留守名簿表記上の「軍夫」とは関係なく、朝鮮人すべてを「軍夫」と称した。しかし104中隊第2小隊では公式記録上（陣中日誌）は朝鮮人を「軍夫」とせず「軍属」として記録した。また32軍防衛築城隊牟田隊では、記録上「軍夫」という職務内容はない。

一方、私たちが沖縄戦の朝鮮人を表現する場合、「軍の雑役的な単純肉体労働」を強いら

れたのだから「朝鮮人軍夫」と表現するのは間違いではないとする考えも方もある。今では使用されなくなった「人夫」「雑役夫」に近い感覚での使用といえる。確かに水勤隊の場合は後方部隊として港湾業務、坑木伐採、陣地構築、軍需物資・弾薬輸送などに酷使されたが、しかしこうした作業は水勤隊に限らず後方部隊の陸上勤務隊や輜重隊など兵站部門の任務とも共通する。さらには地上戦が始まると、職種的な意味での「軍夫」の枠を超えて、戦闘部隊に再編成され、多くの朝鮮人が戦場で命を落とした。「朝鮮人軍夫」という呼称は、こうした戦場での朝鮮人の実態を見えにくくする。

また、水勤隊以外で軍属動員された朝鮮人は、32軍防衛築城隊の場合、先に見た通り軍隊内でさえ「軍夫」とされていなかった。にもかかわらず彼らを私たちが「朝鮮人軍夫」と言い換える必要があるだろうか？

沖縄戦ではこれまで検討してきた朝鮮人軍属だけでなく、朝鮮人兵や士官学校卒の職業軍人もいた。したがって沖縄戦に動員された朝鮮人をイコール「朝鮮人軍夫」とするのは間違いであるし、また「朝鮮人軍夫」に言及する場合はその定義を提示し、対象を明確にする必要がある。水勤隊に所属していた金元榮の手記『朝鮮人軍夫の沖縄日記』¹⁰はもともと「或る韓国人の沖縄生存手記」という冊子が単行本化される過程でタイトルが変わってしまった。「朝鮮人軍夫」という用語については検討し直す時期に来ているのではないかと考える。

(2) 朝鮮人が沖縄戦に動員された背景

沖縄への朝鮮人連行は一体どのような根拠に基づいていたのだろうか？

1939年、日本では国家総動員法に基づき労務動員と軍属動員が可能となる国民徴用令が公布されたが、朝鮮半島から日本への労務動員については、1944年9月から適用されることとなった。拡大するアジア侵略による人的需要の高まりの中で、朝鮮半島から鉱山や軍需工場、基地建設等への動員が図られていった。労務動員は日本政府主導で動員計画が進められ、初めは募集形式で、1942年になると官斡旋方式で行政の関与が一層強化されていった。1944年9月には本格的に徴用令が適用、動員されていった。その数は全体で80万人と推定されている¹¹。一方軍属の動員は戦争の拡大とともに1941年ごろから始まり、占領地の土木作業や飛行場建設、捕虜の監視などに次々と送り込まれていった¹²。沖縄への軍属動員は特設水上勤務隊の場合、1944年6月に計画が各郡に知らされ7月に実施されている¹³。

一方、兵としての動員の方を見ると、朝鮮に徴兵制が施行されたのは1944年になってからである。1938年から陸軍は陸軍特別志願兵制で、海軍は1943年から海軍特別志願兵制で、また1943年からは朝鮮人学徒特別志願制で動員が始まっている。沖縄の32軍が創設されたのは1944年3月で、6月から9月をピークとして部隊の配備がなされていった。沖縄戦に動員された朝鮮人は主に「満州」や「北支那」から移動してきた24師団、28師団、62師団に所属しており、部隊と共に沖縄に移動してきた。朝鮮半島では1944年に徴兵制が施行され、4月から第1回徴兵検査が始まり8月まで続いた。同時に予備訓練が始まり、9月から実際に配属されていったとする塚崎昌之2004年¹⁴や樋口雄一2001年¹⁵の研究がある。沖縄への部隊配備

の時期を考えると、沖繩戦に動員された朝鮮人兵たちは、この徴兵制実施以前の志願兵制度による動員と考えるのが自然だろう。また独立工兵第66連隊は京都で7月に編成され9月沖繩に移動して来たが、この部隊に所属していた金上等兵は東京の私立大学を出たということであり¹⁶、同じ部隊の文サンチョは中央大学在学中に入隊した¹⁷。同じく千葉で7月編成された野戦高射砲第80大隊に所属していた金山ヨシオは東大卒である¹⁸。日本に留学していた学生も学徒志願兵として沖繩戦に動員されたとみられる。屋嘉捕虜収容所の朝鮮人専用テントに、留学生であったかは不明であるが学徒兵が3人いたとある¹⁹。

ところで志願兵は「親日派」として自発的に志願したかに思われがちだがそうではない。この制度は朝鮮全体を皇民化していく上で巧妙な役割を持たされた制度であった。皇国臣民化のパロメータとして目標数を達すべく、強引な勧誘がなされた。一方では日本の朝鮮半島からの米をはじめとした物資の根こそぎ収奪によって生じた貧困層が志願せざるを得ない状況に追い込まれた背景があった。志願とは名ばかりであった²⁰。

(3) 第32軍へ配置された朝鮮人 その手がかりとなる名簿

沖繩戦において沖繩本島を含め南西諸島²¹の守備については陸軍の第32軍である。戦時には海軍沖繩方面根拠地隊もこの指揮下に入った。32軍に配置された朝鮮人について、その部隊名と動員数を竹内康人（2012年）が初めて明らかにした。日本から韓国政府に渡された朝鮮人名簿を直接閲覧、分析し、「沖繩・朝鮮人動員部隊一覧 陸軍」、「沖繩戦朝鮮人動員部隊名」を発表した²²。また海軍については韓国の強制動員被害調査・支援委員会の作成した「旧海軍軍属配置現況（日本地域内分布）」（2012年）を集計、分析し発表した²³。さらに日本政府から韓国に渡された被徴用死亡者連名簿²⁴に独自の調査や資料などから死亡者を追加し名簿を作成した²⁵。これによって日本国内での死亡者の所属部隊名、死亡日、死亡地などが明らかになり、沖繩戦への朝鮮人動員状況やその犠牲の状況を知ることができるようになった。

① 日本政府が韓国に渡した朝鮮人軍人軍属名簿

1990年、盧泰愚大統領は日本政府に対して正式に朝鮮人徴用・徴兵者の名簿引き渡しを要請し、これに対して日本政府は1991年と1993年に労務関係、軍人軍属関係の名簿を韓国政府に渡した。韓国ではこれらの名簿を国家記録院において整理を進め、2005年「日帝強占下強制動員被害真相究明委員会」（政府組織）が設立されると、この委員会でデータベース化がすすめられた。この組織は2010年、5年時限立法で「対日抗争期強制動員被害調査及び国外強制動員犠牲者等支援委員会」へと変わり、2016年2月にその業務を終了した。

又、死亡者名簿については、厚生省が「旧日本軍在籍朝鮮出身者死亡者連名簿」を作成し、1971年韓国政府に渡した。韓国の財務部が「被徴用死亡者連名簿」として整理した。

現在、国家記録院では、データベース化されたこれらの名簿を「日帝強占期被害者名簿」として公開しており、インターネットでも見ることができる。名簿の引き渡し時期と種類、収録されている人数を知ることができ、また被害者及び犠牲者の氏名、生年月日、本籍地（郡まで）、連行地、合祀の当否、死亡の当否、供託金の7項目を知ることができる。

② 韓国に渡された名簿と、名簿に収録された人数

日本から渡された名簿から陸・海軍への軍人軍属動員の総数が推定できる主要な名簿としては以下の3種類で、その人数は以下の通りとなる。(数字は韓国国家記録院が公開している数字)

陸軍関係 「留守名簿」(114冊) (陸軍/軍人・軍属あわせて) 160,648人

海軍関係 「軍人履歴原表」 (海軍/軍人)

海軍関係 「軍属身上調査表」 (海軍/軍属) 海軍軍人軍属計100,788人²⁶

陸海軍の総数は261,436人となる。

この他に韓国に渡された軍人軍属関連の名簿としては「軍属名簿」(工員名簿)、「臨時軍人軍属届」、「兵籍戦時名簿」、「軍属船員名簿」、「病床日誌」、「俘虜名簿」などがあるが上記の名簿と重複しているとみられ、動員数に反映させるためには厳密な照合作業が必要だ。

この陸海軍の軍人軍属合わせた約26万人という数字は実際の動員数とは大きな開きがある。竹内康人はこの名簿外にも朝鮮人は動員されているとし、その根拠を1956年外務省アジア局第1課が作成した「朝鮮人戦没者遺骨問題に関する件」の中ででてくる朝鮮人軍人軍属は海軍陸軍含め約377,000人とする資料に求めている²⁷。この資料は日韓交渉に臨むために日本側が作成した内部資料の一部であるが、1962年の日韓交渉時には日本政府は軍人軍属の総数を約240,000人とした。全体で約13万人余少ない。その理由として竹内は、陸軍においては「名簿・外」者約114,000人が数字から消され、海軍においては「もと朝鮮籍の旧海軍軍人軍属員数表」にある氏名不詳者約20,000人が除外されたなどと分析を進め、軍人軍属の動員数は陸海合わせて37万人を超えると推定した²⁸。

(4) 竹内康人が明らかにした沖縄への動員数²⁹

① 陸軍の動員数

日本政府が韓国に渡した陸軍軍人軍属の「留守名簿」は全部で114冊あり、うち沖縄に関係する名簿は以下の3冊である

(a) 『船舶軍(沖縄)留守名簿』

この名簿はすべて沖縄関連分で約2,841人が記載されており、その主な部隊は特設水上勤務第101～104中隊、海上挺進基地27大隊等。

(b) 『第3航空軍(南西)第4航空軍(比島)第6飛行師団(濠州)第31軍(中部太平洋)第32軍(沖縄)留守名簿』

この中に沖縄関連者数として約94人みられ、部隊としては第1～3独立整備隊(第5野戦航空修理廠第1支廠)、第17船舶航空廠等。

(c) 『島嶼・島嶼軍留守名簿』

この中に沖縄関連者数が約256人、部隊としては32軍防衛築城隊等ほか。

以上3冊の名簿の中から竹内康人が沖縄の朝鮮人が配置された部隊とその人数を抽出し「沖縄・朝鮮人動員部隊一覧 陸軍」を作成した。これによると配置された部隊は54部隊で合計3,191人となる。

② 海軍の動員数

日本政府から1993年に渡された海軍軍属の名簿「旧海軍軍属身上調査表」から韓国の強制動員被害調査・支援委員会が「旧海軍軍属配置現況（日本地域内分布）」を作成した（2012年）。ここでは海軍朝鮮人軍属の日本国内への動員状況がわかる。これを竹内康人がさらに集計した。これを見ると沖縄・奄美へ連行された朝鮮人は佐世保に連行された中に含まれていることがわかり、筆者が沖縄関連（南西諸島）を抽出した結果270人となった。その主な部隊は、第226設営隊、第228設営隊、佐世保運輸部（沖縄）、沖縄根拠地隊などである。海軍軍人2名（沖縄海軍航空隊1、攻704飛行隊1³⁰）と合わせて、海軍軍人軍属の合計数は272人になる。

③ 陸海軍の軍人軍属動員数

以上の①と②の合計により、陸軍・海軍の朝鮮人軍人軍属の沖縄への動員数が3,463人であることが分かった。この数字は日本政府が韓国政府に渡した名簿約26万人分からの集計であり、最低でもこれだけの動員があったという数字としてとらえる必要がある。又、留守名簿自体に重複記載があったり、部隊員数が名簿ごとに書かれている場合もあるが実際の記載数と異なっていることもあり、数字はあくまでも概数である。

(5) 名簿で見る沖縄戦で犠牲になった朝鮮人

① 竹内が作成した死亡者名簿

日本政府が韓国に渡した「被徴用死亡者連名簿」（創氏名で記載されている）には21,700人分が記載されている。日本政府が認定した死亡者ということだ。この名簿を含め、竹内康人は各地の市民団体が調査し判明した死亡者やまた資料、文献等から死亡者を集め、日本国内で死亡した朝鮮人名簿「強制連行期朝鮮人死亡者名簿」（以下「竹内編死亡者名簿」）を作成し発表した³¹。この中に「沖縄・南西分」として712人の氏名を見ることができる。このうち203人は、平和の礎に朝鮮名で刻銘されているが氏名以外が不詳の者である。平和の礎刻銘者は「被徴用死亡者連名簿」と殆んど重複しているため³²死亡者の実数を推定するうえでここではこの分を712人から除いた。すると509人になる。

② 上記集計の中に入っていない死亡者がわかる名簿等

「竹内編死亡者名簿」の元資料となったもの以外に次のような名簿がある。

ア 「船舶軍（沖縄）留守名簿」特設水上勤務隊101～104中隊、海上挺進基地27大隊等、
イ 「旧日本軍在籍朝鮮出身死没者名簿（陸軍）（海軍）」沖縄分、陸軍304人、海軍103人、
合計407人

ウ 「太平洋戦争における宮古島戦没者名簿・都道府県別」宮古市町村会、朝鮮人が71名

エ 「納骨者名簿（一部）」豊兵団隷下配属各部隊戦友会、朝鮮出身者の部70人分（宮古島）

オ 「特設水上勤務第104中隊第2小隊陣中日誌」2人死亡の記録あり

カ 「太平洋戦争捕虜収容所埋葬者リスト、埋葬地別（沖縄）」NPO法人戦没者追悼と平和の会作成、元資料はアメリカ国立公文書館所蔵

アの「船舶軍（沖縄）留守名簿」は日本政府が韓国に渡した114冊の名簿の中のひとつで

あることは前述したが、特設水上勤務第103中隊に所属した姜仁昌が慶尚北道英陽に「太平洋戦争・沖縄戦被徴発者恨之碑」を建立する際、この名簿を探し出し複数部複製した。この名簿の上段欄外に戦死についてのメモ書きがあり、死亡月日と死地が記されている。この死亡者を集計したところ全体で281名となった。このうち「竹内編死亡者名簿」と重複している分を除くと新たに175人の死亡がわかった。

カの「太平洋戦争捕虜収容所埋葬者リスト、埋葬地別（沖縄）」は、英字表記の埋葬者名がカタカナ表記にされて、身分、死亡日と共にインターネット上で公開されている。埋葬者237名中、7人の朝鮮人と思われる名前がある。身分の内訳は、軍属が3人、不明が4人。日付は1945年12月9日から1946年2月1日の間であるが、この時期の朝鮮人死亡者名が明らかになったのは初めてである。この7人（推定）も新たに判明した分である。

以上2点のオ、カ以外のイ、ウ、エ、オの名簿等から分かる死亡者はすべて「竹内編死亡者名簿」に含まれていた。したがって新たに判明した死亡者合計数は182人となり「竹内編死亡者名簿」にある509人と合計すると691人となる。沖縄戦の死亡者が691人まで明らかになったと言うことになる。

(6) 以上に基づき、沖縄戦で朝鮮人が配置された部隊及び人数、判明した死亡者数を一覧表に作成した（表1～表5）。この表の基本は竹内が研究して発表したもの（南西諸島分）に基づいたものであり、さらには追加判明した死亡者を付け加えた。

尚、表を見ると、動員数がわかっていないが死亡者がいる部隊がある。本来は動員数に加算されるべきだがここではそのままとした。また沖縄に配置された部隊ではないが、特攻隊や船舶での犠牲者もここに集計されている。

名簿等から見る沖縄戦朝鮮人動員数と死亡者数（南西諸島）

〈表1、2、3、4、5 共通〉

- ・動員数は、陸軍については竹内康人編『戦時朝鮮人強制労働調査資料集2』（神戸学生センター、2012年）に基づく
- ・海軍については竹内康人『調査・朝鮮人強制労働③発電工事・軍事基地編』（社会評論社、2014年）に基づき筆者集計
- ・死亡者数は竹内康人『戦時朝鮮人強制労働調査資料集増補改訂版』神戸学生センター、2015年）に基づく
- ・追加死亡者数は筆者が「船舶軍（沖縄）留守名簿」「太平洋戦争捕虜収容所埋葬者リスト」に基づき新たに追加

表1 【陸軍 / 軍人・軍属の部】

部隊名	人数	死亡者	*追加死亡者	死亡年月日等	部隊編成、移動、死亡地等
24師団歩兵22連隊	6	4		1945.4～6	満州東安から移動/死亡 西原1人、中頭2人
24師団歩兵32連隊	9	8		1945.4.29～30、3人/ 5月3人/6月1人/ 8月1人	満州揚崗から移動/死亡 首里、西原、前田、高嶺
24師団歩兵89連隊	12	15		1945.5.4、5人、 その他は4～6月	満州東安から移動/死亡 浦添5人、西原7人、前田1人、高嶺2人
24師団制毒隊	8				満州東安から移動
5野戦航空修理廠 第1独立整備隊	25				湾19023/（徳之島）

部隊名	人数	死亡者	*追加死亡者	死亡年月日等	部隊編成、移動、死亡地等
5野戦航空修理廠 第2独立整備隊	19	3		1945.8.8.2人/ 5.27.1人	湾19023/(宮古島)死亡 宮古8月8日2人、5月27日南風原1人
5野戦航空修理廠 第3独立整備隊	28	7		1945.5.18~3人/6月 3人/8月1人	湾19023/(本島)死亡 首里、真壁、真榮里、 南風原、宮古
5野戦航空修理廠 石垣戦闘修理班	1				北支那から上海集結 1944.8.16出発
62師団独立歩兵11大隊	2				北支那から上海集結 1944.8.16出発
62師団独立歩兵12大隊	4				北支那から上海集結 1944.8.16出発
62師団独立歩兵14大隊	2				北支那から上海集結 1944.8.16出発
62師団独立歩兵15大隊	1	2		1945.4.23.5.9	北支那から上海集結 1944.8.16出発/ 浦添で2人死亡
62師団独立歩兵21大隊	2				北支那から上海集結 1944.8.16出発
62師団独立歩兵22大隊	1				北支那から上海集結 1944.8.17出発
62師団独立歩兵23大隊	1				北支那から上海集結 1944.8.18出発
62師団防疫給水部	1				
32軍司令部		1		1945.5.30	小禄で死亡
32軍野戦兵器廠	1				
32軍貨物廠	2	1		1945.6.10	首里で死亡
32軍司令部防衛築城隊	91	61		松川1945.5.14~17、 12人死亡/6.20.26人死亡	関東軍築城部から増加要員として臨時編成 /1944.8.25本島上陸、本部及び第1~第3 中隊は本島配備 6.20死亡は糸満、山城
32軍防衛築城隊第4中隊	36		2	1945.4.14	
32軍防衛築城隊第5中隊	33			1945.8.23病死	第4、第5中隊は宮古配備
32軍航空情報隊	2				
戦車第27連隊	3	2		1945.5.10首里/ 1945.6.11真栄平	球12102/満州勃利から本島19.7.12上陸 (主力)/第3中隊宮古
独立工兵66大隊	9	6		1945.4~6月	京都で編成/首里4人、小渡1人死亡
独立重砲兵100大隊	1				
第10野戦気象隊		2		1945.6.19.6.23	主力は台湾/真栄平で死亡
野戦高射砲81大隊	3	1		1945.6.23	与那原
陸上勤務71中隊	1				
21航空通信連隊	1				誠19159
特設水上勤務第101中隊	581	73	2	1944.3.1.56人	宮古70人、石垣3人死亡 他 留守名簿は海上挺進基地第27大隊であるが 死亡の際は101中隊となっているものも含む
特設水上勤務第102中隊	715	16	90	1945.4.4人/ 1945.5.11人/ 1945.6.80人	大邱出発徳之島・奄美大島へ、1944.12本島へ/ 山城65人、内6.20死亡が58人、摩文仁3人、 喜屋武6人、東風平8人死亡
特設水上勤務第103中隊	691	22	13		本島から1945年2月阿嘉、慶留間、座間味へ 移動、阿嘉島31人死亡、内1945.3.27.20人 死亡/1945.10.10那覇2人、座間味1人
特設水上勤務第104中隊	675	5	69		1945.5.7~9首里山川で8人/ 真壁村新垣で58人、内6.20に50人死亡
28師団輜重兵28連隊	6	2		1945.1.22/1945.6.21	宮古共に戦病
28師団司令部	1				宮古配備
28師団通信隊	2				宮古配備
28師団歩兵3連隊	13				宮古配備
28師団歩兵30連隊	1				宮古配備
28師団騎兵28連隊	1				宮古配備
118独立整備隊	1	1		1945.4.7	湾18983/伊江島死亡
独立混成第45旅団司令部	3				
独立飛行23中隊		1		1945.3.26	
独立歩兵39大隊		1		1944.10.14	宮古死亡
飛行20戦隊		1		1945.5.29	特攻
飛行2戦隊		1		1945.4.6	特攻
飛行66戦隊		1		1945.4.2	特攻
飛行79戦隊		1		1945.4.6	特攻
誠120飛行隊・慶良間		1		1945.5.12	特攻

部隊名	人数	死亡者	*追加死亡者	死亡年月日等	部隊編成、移動、死亡地等
6 航空軍第106辰武隊		1		1945.5.4	特攻
6 航空軍第113辰武隊		1		1945.6.6	特攻
6 航空軍第431辰武隊		2		1945.5.27/28	特攻
6 航空軍第51辰武隊		1		1945.5.11	特攻
80航空軍第80辰武隊		1		1945.4.22	特攻
6 航空軍第77辰武隊		1		1945.4.28	特攻
8 飛行師団誠32飛行隊		1		1945.4.3	特攻
8 飛行師団誠41飛行隊		1		1945.3.29	特攻
中央航空路部沖繩管区	5	1		1945.6.20	風18918
第19航空地区司令部	1				
第69飛行場大隊	1				
第1陸軍航空技術研究所	1				
第17船舶航空廠	9	9		1944.1.10	全員同日死亡 死因は3名が魚雷
海上挺進第26戦隊	1				特攻
海上挺進第2戦隊	1				特攻
海上挺進第3戦隊	1				特攻
海上挺進基地第4大隊	2				
海上挺進基地第27大隊	154		1		
船舶工兵23連隊	2				
船舶工兵26連隊	7	5		1945.5.3~1945.6.20	死亡嘉手納、大里、南風原、座間味で各1人
7 野戦船舶廠第1支廠 (俗称 沖繩支廠)	11	9		1945.5.10.6人/ 1945.6.20/21	1945.5.10に5人前田、1人が首里、 6.20/21は摩文仁で死亡
1 船舶輸送司令部		9			6.20摩文仁3人死亡
2 船舶輸送司令部					
3 船舶輸送司令部					
4 船舶輸送司令部					
7 船舶輸送司沖繩支部		1		1945.5.10	首里で死亡
船舶司令部		2		1945.1.22宮古南西/ 1945.6.21	
船舶残務整理部		1		1945.8.14	
東泰丸・船舶司		1		1943.12.13	
柏丸・船舶司		1		1944.10.10	
春日丸・3船舶司		1		1944.10.10	
興順丸・船舶司		3		1944.8.27	3人同日に死亡
清進丸・1船舶司		1		1945.6.20	摩文仁
祥新丸・船舶司		1		1945.1.21	宮古、空爆
瑞祥丸・船舶司		1		1944.10.1	南西諸島
玉鉾丸・船舶司		1		1944.6.24	南西諸島
垂水丸・船舶司		1		1945.6.20	摩文仁
筑紫丸		1		1945.3.18	
南京丸		1		1945.3.17	
南陽丸・船舶司		4		1944.10.10.4人	
大和丸・船舶司		1		1945.6.20	摩文仁
旭丸・船舶司		1		1944.10.12	
海州丸・船舶司		1		1945.6.21	
経運丸・船舶司		1		1944.12.19	
鳥海丸・船舶司		2		1945.4.20/6.12	
彦山丸・船舶司		1		1945.1.22	那覇沖
民祐丸・2船舶司		1		1943.7.23	宮古
洋島丸・船舶司		1		1944.10.18	
8 竹丸		1		1945.1.22	宮古
馬來丸		2		1945.1.25	久志湾 魚雷
紀運丸・船舶司		1		1944.12.19	
①動員判明分	3,191	317	175	②死亡判明分合計	492

表2 【海軍の部（軍人軍属）】

部隊名	人数	死亡者	死亡年月日	備考
第228設営隊 奄美大島	135	2	1045.6.20	2人同じ日
第226設営隊 沖縄	49	36	1944.2.20～ 1945.6.30	小禄で死亡が28人、その内6.13～14に死亡が14人/5.15～6.12死亡11人
沖縄根拠地隊 沖縄本島 (船舶27、輸送隊16)	43	23	1945.6.14	全員同じ日 豊見城で死亡
佐世保運輸部 沖縄	26			
第21航空廠	4			
佐世保防備隊 沖縄4、奄美3	7			
佐世保施設部 沖縄1、奄美2	3			
第227設営隊 奄美1、沖縄1	2			
攻704航空隊(軍人)	1	1	1945.6.25	南西諸島
沖縄航空隊(軍人)	1	1	1945.6.14	
佐世保軍需部	1	1	1945.6.14	摩文仁
横須賀運輸部	1	1	1944.1.17	南西諸島
第22海軍輸送隊	2	44.11.8、1人/ 44.7.8、1人		
護国丸第21輸送隊	1	44.11.8		
江竜丸		1	1944.10.10	
大里丸		1	1944.9.17	
興安丸		5	1945.6.14 豊見城2人/ 1945.3.5.1人/ 1945.5.14.1人/ 1945.1.22.1人	
興東丸		1	1944.5.3	南西諸島
呉羽丸		1	1945.1.22	南西諸島
興亜丸		1	1945.2.20	石垣
興産丸		1	1945.4.25	南西諸島
興隆丸		2	1945.4.17	
大仁丸		3	1944.2.20	全員神島
大漁丸		1		
千歳丸		6	1945.6.14.5人/ 1945.1.27.1人	
東亜丸		1	1945.1.22	
日安丸		1	1944.9.8	石垣島西
昇運丸		2	1945.1.22/ 1944.5.3	南西諸島
春光丸		2	1945.3.28	那覇港
播州丸		1	1945.5.25	
彦山丸		1	1945.1.22	那覇沖
焼津山丸		1	1945.3.1	宮古沖
八代丸		2	1945.1.22	南西諸島
和神丸		1	1945.4.4	
海軍の不明船		1		
③動員数判明分	272	104	④死亡判明分	

以上の他に、
第226設営隊 31人 1944.5.5本州南東地域で死亡

表3 【陸海軍所属不明の部】

	死亡者	追加死亡者	死亡年月日	備考
大海丸（海軍？）	1		1944.10.10	那覇付近
北新丸（海軍？）	1		1944.10.10	
一心丸（海軍？）	2		1944.1.2	魚雷 中之島水道
竹丸（陸軍？）	1		1945.6.20	
泰仁丸（海軍？）	4		1944.3.12	北大東沖
玉嶺丸（海軍？）	2		1943.12.20	魚雷
江龍丸	1		1944.10.10	那覇沖
久米島住民	1		1945.8.20	虐殺
船員（船名不明）	3		1944.10.10/ 1945.6.20/1.22	氏名判明 内2人は住所も判明
太平洋戦争捕虜収容所埋葬者リスト		7	1945.12.9～ 1046.2.1	
	16	7	⑤死亡判明計	23人

表4 【その他の南西諸島】

	人数	死亡者	死亡年月日	備考
歩兵46連隊		6	1945.1.25	輸送船沈没 鹿児島沖
野砲24連		1	1945.1.25	鹿児島沖
飛行66戦隊		1	1945.3.30	中之島沖
工兵18連隊		3	1945.1.25	川辺南方海
船舶司 11星丸		1	1945.3.1	久慈湾
船舶司 進漁丸		1	1945.1.22	名瀬沖
八光丸		31	1944.11.3	魚雷 屋久島沖
6航空軍司令部		1	1945.6.19	徳之島付近
慶山丸トカラ		4	1945.3.1、3人/ 3.10、1人	宝島錦田 内平和の礎刻 銘1人
呉運輸部 興西丸		1	1943.11.11	奄美
興西丸		13	1943.11.11	
でらごあ丸		1	1943.11.2	種子島南西 魚雷
南方政務部		2	1944.1.2	奄美大島北
佐世保運輸部		4	1944.10.22.3人/ 45.3.1.1人	奄美大島近海
華頂丸		1	1945.3.23	奄美大島
九州南方		1	1945.7.28	
		72	⑥死亡判明分	

表5 【総合計(南西諸島分)動員数と死亡者数(判明分)】

	動員数	死亡
陸軍 軍人 軍属	3,191①	492②
海軍 軍人 軍属	272③	104④
陸海所属不明		23⑤
その他の南西諸島		72⑥
合計	3,463	691

(7) 動員部隊、動員数、犠牲者数から読み取れること

① 陸 軍

陸軍では沖縄戦の主力部隊であった24師団、62師団、28師団の各歩兵隊に少数ずつ配置されている。日本軍の中で朝鮮人に武器を持たせることについて懸念され、少数分散配置されたようだが³³、沖縄の各師団でもそうであったことがわかる。また24師団歩兵89連隊では動員数、つまり名簿記載数が12人であるにもかかわらず、犠牲者は15人いる。動員数が必ずしも正確でないことがわかる。部隊に少数ずつ配置された朝鮮人がどこまで正確に朝鮮人名簿へと集約されたのか疑問が残るところである。

このほかに32軍直轄の独立工兵隊や、攻撃部隊である戦車連隊、野戦高射砲隊などにも少数配置されている。

第5野戦航空修理廠の第1～第3独立整備隊には20～30人ずつまとまった数で動員されており、宮古、徳之島、沖縄本島の各地に分かれて駐屯した。本島に配備された第3独立整備隊は米軍上陸後の5月から6月にかけて首里、真嘉比で6人死亡し全体で7人死亡した。この部隊についてはこれまであまり知られていなかったが竹内の研究により浮び上がった部隊だ。また32軍防衛築城第1～5の各中隊に朝鮮人が約30～40人ずつ軍属として配置され、全体で150～200人の規模となる。特設水上勤務隊に次いで動員数が多い部隊である。この部隊は1個中隊100人程の部隊で、関東軍築城部から増加要員として臨時編成され、1944年8月沖縄に上陸した。4、5中隊は宮古方面に、1～3中隊は沖縄本島に配置され、当初の主任務は飛行場建設、陣地構築であった。本島では読谷と嘉手納飛行場建設に動員され、そのほか通信施設づくりなどをした。32軍防衛築城隊の樋口隊（本島配備、中隊名は不明）史実資料³⁴では5月15日首里松川の戦闘に参加、「部隊多半戦死」「のち三田部隊と摩文仁まで行動す」とある。実際5月14～17日の間に集中して首里、松川、真嘉比、真和志地域で24人が犠牲になり、さらには6月20日に26人が死亡している。築城隊として動員されながら、32軍司令部が置かれた首里攻防をめぐる激戦に参加、のち南部摩文仁に追い詰められ多くの犠牲者を出した事がこの数字から読み取れる。この部隊についての資料も少ない。

また航空特攻隊となって知覧や万世、台湾から飛び立ち犠牲となった朝鮮の若者が13人数えられる。海上船舶でも犠牲になったものが多い。尚、彦山丸は本部の渡久地港に入港中攻撃を受けて、1945年1月22日浜崎の海で沈没した。この時の墓標の写真が残されており³⁵14人中少なくとも3人が朝鮮人乗組員である。当時15歳だった本部町健堅在住の中村英雄は沈没した彦山丸の犠牲者を火葬するため薪の調達を手伝い、同地に埋葬されたことを証言している³⁶。

② 海 軍

海軍の特徴は第226設営隊に朝鮮人が49名、沖縄根拠地隊に43名が動員されていることだ。小禄にある海軍司令部壕は海軍第226設営隊によってつくられたといわれている。海軍の特攻艇秘匿壕は運天や金武などにも作られたが、この地域で当時朝鮮人が目撃されており、海

軍に動員された朝鮮人である可能性は高い。保坂廣志2013年³⁷によれば226設営隊について「正規海軍兵は200人余り、その他は沖縄にて防衛招集した兵士より成り立っていた。佐世保にて創設され1944年7月沖縄に到着した。」とある。226設営隊の朝鮮人は佐世保施設部より送られているのでこの200人の中に含まれているということになるが、朝鮮人は正規兵ではないとみられ、この人数とは別の可能性もある。海軍は大田司令官が自決したときに資料をほとんど処分したために、詳しいことがわかっていない。『沖縄方面海軍作戦』³⁸にも各部隊の構成や動きについての具体的な記載はほとんどない。

死亡の状況を見ると226設営隊の犠牲者は36人で死亡率が高い。その大半は海軍が小禄でほぼ全滅した6月中旬、同地区で死亡している。根拠地隊も死亡者が23人、6月14日豊見城で死亡している。海軍の壊滅と運命を共にした事がわかる。

226設営隊については、沖縄到着前の1944年5月5日、本州南東地域海上で31人戦死していることが分かった³⁹。死亡地が南西諸島でないために南西諸島分から数字がはじかれているが、沖縄への配備の過程での犠牲であったことは間違いないだろう。朝鮮半島もしくは南方にいた朝鮮人が佐世保に移動してくる途中、あるいは佐世保から沖縄への配備の途中攻撃された可能性がある。すると226設営隊に動員された朝鮮人は80人を超えていたことになる。ちなみに同日海軍関係の沈没船として白根丸が記録されている。呉鎮守所管の一般徴用船で5月1日佐世保を出発し、積み荷には設営隊諸材料も含まれ兵士も乗船していた。同月4日神戸を経て5日米潜水艦攻撃で和歌山県周参見町沖で沈没した。戦死者数船員25人、兵士443人と記録されている⁴⁰。226設営隊との関連が疑われる。

船舶での犠牲が多いことも特徴だ。全日本海員組合「戦没した船と海員の資料館」が公表している「都道府県別の戦没船員分布⁴¹」の朝鮮の部では陸海軍合わせて犠牲者数2,614人としている。沖縄戦関連犠牲者もこの中に含まれていることになる。

2. 特設水上勤務第101～104中隊 慶尚北道から沖縄へ

32軍の直轄部隊の中に、朝鮮人軍属で構成された特設水上勤務隊が4個中隊がいたことは前述した。この部隊については公開されている戦時資料や留守名簿からその全体像がかなり見えて来た。ここでは動員から沖縄への連行までを追っていく。

(1) 特設水上勤務隊が沖縄戦に動員された背景

1941年真珠湾奇襲攻撃で始まったアジア太平洋戦争もミッドウェー海戦での大敗を境に日本は劣勢に転化し、大本営はフィリピン、台湾、南西諸島防衛強化を打ち出していった。これに伴って1944年3月沖縄に32軍が創設された。7月にはサイパンが陥落し、いよいよ沖縄での地上戦が予想される事態となり、地上戦闘部隊の強化が進められた。8月上旬「満州」から24師団が、中旬には「北支那（中国北部・華北）」から62師団等の主力部隊が移動してきた。沖縄への部隊配置は7月～9月に集中し、短期間に7～8万人の兵力が一举に上陸するとともに、ただならぬ量の軍需物資が同時に送られてきた。武器、弾薬類はもちろんのこと航空

燃料、陣地構築資材、兵士の食糧、衣服、馬糧等々一切合切である。当時大型船が接岸できる港は那覇港くらいであり、それでもせいぜい4,500トン級が一隻、2,000トン級2隻が同時に接岸できる程度であった⁴²。大量の物資は沖合に停泊した船から小型舟艇に積み替えられ、陸揚げされた。この作業は人海戦術にたよるしかなく、こうした港湾作業に携わる要員として緊急に送り込まれてきたのが特設水上勤務隊だった。

(2) 慶尚北道から集められ沖縄に連行されてきた特設水上勤務隊

① 「船舶軍（沖縄）留守名簿」で見る水勤隊

「船舶軍（沖縄）留守名簿」は水勤隊を中心とした船舶関係の朝鮮人名簿である。この名簿に掲載された部隊と人数は表6のとおりである。

表6 船舶軍（沖縄）留守名簿 部隊別集計

	部隊名	人数	小計
1	海上挺進基地第27大隊	147	147
2	歩兵第154連隊補充隊	2	2
3	海上挺進戦隊（第2、第3、第26）	3	3
4	特設水上勤務第101中隊	591	水勤隊計
5	特設水上勤務第102中隊	702	
6	特設水上勤務第103中隊	683	
7	特設水上勤務第104中隊	670	
	合計	2,798	2,798

表6から水勤隊の各中隊は約700名前後で構成されていることがわかるが、101中隊だけ600名に満たない。「特設水上勤務第101中隊史実調査参考資料報告」では朝鮮人軍属数は700名であると記載されているにもかかわらずだ。一方海上挺進基地第27大隊だが、前掲「被徴用死亡者連名簿」や「太平洋戦争における宮古島戦没者名簿・都道府県別」（宮古市町村会編）ではこの部隊の者が101中隊所属とされ宮古島で死亡している。101中隊は宮古に配備されたが、27基地大隊は本島に配備された部隊である。こうしたことと考え合わせると、この名簿にある27基地大隊の朝鮮人は101中隊に所属していたと考えるのが自然だろう。したがって水勤隊の合計は2,793人、約2,800人といえることができる⁴³。

② 1944年7月大邱で編成された水勤隊

水勤隊各中隊については戦後32軍残務整理部等が作成した史実資料や史実調査参考資料などがある⁴⁴。それによると大邱の朝鮮第24部隊において、将校、下士官、兵と共に7月10日前後、部隊編成が完了している。ちなみに103中隊の史実調査参考資料報告（関東上陸地支局、昭和21年3月28日）では大邱24部隊召集、編成7月10日、将校5、下士官9、兵68、軍夫720名、小銃70、となっている。軍属数は実際の留守名簿登録数（表6）より37人多い⁴⁵。

③ 慶尚北道一帯から動員された若者たち

留守名簿からその居住地を見ると多少の例外を除き、慶尚北道となっている。1944年6月

17日慶尚北道の各郡守が道庁に集められ、そこで郡ごとの割り当動員数が示された。そして僅か一週間後の24日、大邱の公会堂に結集させるよう要求された⁴⁶。これほど大急ぎで人集めしなければならなかった背景には、前述したように沖縄での港湾作業要員のひっ迫した需要があったと考えられる。

こうして集められた若者たちの年齢は20～30歳である。カンジョンスクが留守名簿を生年別に集計したもの⁴⁷から年齢を推定したところ、一番多かったのは22歳の469人で、21～25歳の合計は1,895人になる。一家を支える若者たちだ。結婚して日がたっていない者、妻のおなかにいる子を残しての別れとなった者たちもいた。

④ 有無を言わせぬ強制動員

僅か一週間という短い期間での人集めは当然無理が伴う。本人の意向を聞いては割り当て達成は不可能である。結局徴用名簿に載ったものは有無を言わず連行された。当日になると朝早くから面事務所の者と巡査の二人がやってきて逃げられないよう見張り、引き立てて行った。しかし出頭命令など見なかったとする証言は多い⁴⁸。「村の夫役だから数日ですぐ帰れる」「いい仕事がある、金になる」などと軍に行くことを隠し連れて行った。出頭を拒む者、隠れる者に対しては非国民として懲罰されると脅し、出てこなければ親兄弟を身代わりに連れて行くぞ、といったやり口で逃れられないようにした。

姜仁昌は、大麦の刈り入れの最中面書記と警察官が来て英陽の警察署に連行された。「大邱の飛行場建設に連れて行くが、1か月長くても3か月で帰す」と言われ翌日の集合を命じられた⁴⁹。沈在彦は隣村に逃げたが、面の労務係や巡査が家に来て父親を責め立て、息子を出さなければ代わりに父親を連れて行くと言われ仕方なく出頭した⁵⁰。出頭命令書を持っていったが不在のため隣りに住んでいるものが身代わりに連れて行かれた場合もあった。馬淑鳳の身代わりになったものが沖縄戦で迫撃砲にやられ死亡したが、彼の本名は同僚の金元栄とも知らなかった⁵¹。

⑤ 相次いだ逃亡

大邱での訓練期間や移動の途中で逃亡が相次いだ。いかに意に反した動員であったかを示している。「船舶軍（沖縄）留守名簿」に「逃亡」の書き込みがある。集計したところ101中隊では22人、内訳は大邱－釜山間で17人、下関で5人が逃亡した。102中隊では大邱で24人、大邱－釜山間2人、下関で10人、計36人に上る。留守名簿の103中隊と104中隊に、逃亡についての書き込みがないが、大邱で103中隊の監視役をしていた学徒特別志願兵が夜こっそり逃亡の手助けをして大規模な脱走があったとカンジョンスクは述べている⁵²。103中隊の場合、留守名簿が編成時人数より37人少ない事を前述したが、この事件との関連が疑われる。104中隊の場合も逃亡はあった。カンスジンは、大邱にいるとき仲間の一人が塀を飛び越え逃げたが軍用犬に見つかり、皆の前に引きずりだされて竹刀で滅多打ちにされたと言っている⁵³。金元栄は大邱で102中隊の8人が一斉に逃亡するという3回目の逃亡事件のことを書いている⁵⁴。翌日見つかった一人が皆の前に引きずりだされて来たが、顔が変形し立つこと

もできない状態だったということだ。

(3) 特設水上勤務隊の部隊構成

① 1個中隊の構成

1個中隊は3小隊と指揮班からなる。1個小隊は3分隊から構成され約210人、1個分隊は70人で、さらに3組に分かれた。1組は23～4人で最小単位となる。組の責任者として組長が、分隊の責任者として軍夫長が朝鮮人の中から選ばれた。さらに一組に日本兵が一人ずつ配置され班長と呼ばれた。金元栄は組長、徐正福は軍夫長だった。104中隊の1944年9月陣中日誌附表にある「軍夫編成表」を集計し1個中隊の構成を表した(表7)。

表7 特設水勤務隊 1個中隊の朝鮮人軍属構成(特設水勤務第104中隊668人の場合)

指揮班 32人 (軍夫長1人+組員31人)			第1小隊 212人			第2分隊 70人 同左	第3分隊 70人 同左	第2小隊 211人 同左	第3小隊 213人 同左
			第1分隊72人 (軍夫長1人+組員71人)						
1組 11人 内1人組長	2組 10人 内1人組長	3組 10人 内1人組長	1組23人 内組長1人	2組25人 内組長1人	3組23人 内組長1人				
班長1人 (日本兵)	班長1人 (日本兵)	班長1人 (日本兵)	班長1人 (日本兵)	班長1人 (日本兵)	班長1人 (日本兵)	同左			

*軍夫長、組長ともに朝鮮人軍属の中から選ぶ、1組に1人日本兵の班長がつく
「特設水勤務第104中隊陣中日誌 1944年9月 附表第2 軍夫編成表球第887部隊」より集計

② 1個中隊、1個小隊の軍人配置数

1個中隊の日本軍人構成と人数は、104中隊の場合、将校6人、下士官15人、兵40人の計61人である。全体構成はこの61人と朝鮮人軍属668人の計729人ということになる。また104中隊の第2小隊の場合、将校1、軍曹1、伍長2、兵長3、上等兵4、二等兵2、衛生兵1の計14人、そして朝鮮人軍属が211人、全体としては225人であった。

軍人や兵については朝鮮の大田鉄道に長らくいた日本人や朝鮮語が流ちょうな日本人がいた⁵⁵というから朝鮮の現地で召集されたのだろう。中には朝鮮人もいた。志願兵であった金茂元一等兵は普段日本兵らと一緒に行動をしていたが、戦局の終盤、部隊がバラバラになっていった時には同胞のそばに来ていたという⁵⁶。

(4) 移動経路 大邱から沖縄まで

大邱で編成された水勤務隊は釜山まで列車でいき、釜山港から船で下関港、その後門司港に移動し沖縄に向かった。門司港出港日を海野福寿・権丙卓は7月31日、金元栄は7月29日としている⁵⁷。下関、門司港には水勤務隊のみならず沖縄行きを待つ日本軍が集結していた。米軍の攻撃状況をみながら軍団を組み一斉に出発した。途中まで空と海から援護を受けて沖縄に運ばれていった。

船では、蚕棚のように狭く仕切られた船倉にぎっしり押し込まれた。8月の海上は夏の真っ盛り。船室は蒸されて鉄板はやけどする程熱くなる。中は生き地獄となって皆がドアに殺到したが、日本兵が太い竹棒でたたきつけ中に押し返した。余りの苦しさに何度か押し合いの

未やっと甲板になだれ出た時には気絶したものが十数人もいたという⁵⁸。日本兵も同じように船で移動の際、蚕棚状のねぐらに押し込められたが甲板には比較的自由に出入りできている。彼らの手記には蚕棚状の船室が苦しく甲板に出てみたとか、風にあたりながら先行きを憂いたとか海の美しさに感動した、などごく自然な調子で語られている。朝鮮人の処遇とは雲泥の差だ。船では朝鮮人だけが蚕棚状に押し込まれたと思われがちだが、そうではなく、朝鮮人に対しては行動の自由を制限し、暴力的監視管理体制を敷き、奴隸的に取り扱ったということを正確に見ておかなければならない。

(5) 沖縄到着後の移動経路

護送船団方式で沖縄に向かった水勤隊の4個中隊はそれぞれの目的地に向かうこととなる。

『沖縄方面陸軍作戦』や各中隊の「史実資料」「史実調査参考資料報告」を総合すると、102中隊は、奄美大島古仁屋港で下船（8月7日）、次いで8月10日、103中隊と104中隊が那覇港に到着、下船。最後101中隊が、8月12日、宮古に到着している。

上陸後の各中隊の足取りとその特徴は概略以下のとおりである。

① 101中隊

那覇には上陸せず宮古島に移動した。宮古島到着が12日、第1、第3小隊が宮古島、第2小隊が石垣島に駐屯した。その後の移動はなく同地で終戦を迎える。宮古では28師団輜重兵第28連隊（豊5656）の指揮下に入り平良港で港湾作業についた。45年3月1日平良港で揚陸作業中、米軍の攻撃で船が沈没し、朝鮮人56人が犠牲になった。水勤隊101中隊の徐正福はその時陸側にいて助かったが、その後80人の朝鮮人と共に農作業についたと証言している⁵⁹。宮古島には水勤隊のほかに、朝鮮人が32軍防衛築城隊4、5中隊に69人、第5野戦航空修理廠第2独立整備隊に19人、歩兵第3連隊に13人、比較的まとまった数で動員されている。住民は朝鮮人が井戸掘りや陣地構築作業についているのを見ているが、それがいつの時期なのか、どの部隊の朝鮮人であるかなどの詳細は分かっていない。宮古島、八重山地域には米軍の上陸はなかったが、空爆は継続し、飢餓とマラリヤに苦しめられた。

② 102中隊

8月7日、奄美大島古仁屋港で下船し、第1小隊は暁2740部隊の指揮下に入り港で揚陸作業についた。第2・第3小隊は21日徳之島に渡り独立混成44旅団の指揮下、揚陸作業及び浅間飛行場建設や陣地構築作業についた。同地域で約4か月間駐屯したのち、那覇に向かった。到着したのが同年12月25日。第49兵站地区隊（32軍直轄兵站部隊）の指揮下に入り、名護（第3小隊、許田、明治山山麓）と東村川田村（第1、第2小隊）に駐屯した。主な作業は陣地の坑木伐採と運搬、及び道路づくりである。1945年2月23日那覇に移動、揚陸作業についたが、後方部隊である水勤隊も戦闘可能な部隊として特設連隊に組み込まれ⁶⁰、3月24日、東風平村宜次（49兵站地区隊本部のある南風原地区に隣接）に移動した。4月1日米軍が本島に上陸し地上戦が始まると前線への弾薬運搬をさせられ、砲爆撃で命を落とすものが増えて行った。5月下旬になると32軍司令部の南部撤退に伴って具志頭村新城へ物資後送にあたっ

たが、そこにも米軍が迫り、すぐさま糸満の山城に移動した。この頃になると米軍の砲爆撃がすさまじく次第に部隊は離散し点呼もなくなっていきありさまだった。6月10日、62師団輜重隊の下に入り20、21日山城で「中隊殲滅」（水勤隊102中隊史実資料）した。102中隊は106人の死亡者中87人が糸満地域で死亡、そのうちの71人が6月20日山城で亡くなっている。「船舶軍（沖縄）留守名簿」102中隊表紙には「大部分死亡か？」とメモ書きがあり、氏名欄下部には「死推」の印鑑が一律押されている。犠牲の多かった部隊である。

③ 103中隊

那覇港に到着後、49兵站地区隊の指揮命令下、那覇港の揚陸・運搬作業についた。1944年の10・10空襲で犠牲者が出ている。翌年の1945年2月17日、慶良間諸島に移動、座間味島と阿嘉島・慶留間島に分かれて駐屯した。座間味では海上挺進第1戦隊長（梅澤裕）の配下に、阿嘉・慶留間では第2戦隊長（野田佳彦）の配下に入った。同地で終戦を迎える。当初の主任務は特攻艇を海に浮かべる泛水作業であったが、米軍上陸直前、挺進隊は特攻艇を自ら壊し、出撃には至らなかった。米軍の上陸時には戦闘訓練なしのまま斬り込みを強要され犠牲になっている。阿嘉島では日本軍の恐怖支配が敷かれ、監禁壕に閉じ込められたり、処刑が行われた。また食糧難に苦しめられ餓死者が出た。

④ 104中隊

那覇港に到着後、49兵站地区隊の指揮下に入り、同港で揚陸作業に入ったが、同月27日第2小隊が本部町渡久地に、第1と第3小隊が読谷の渡具知に移動した。読谷では渡具知港の揚陸・運搬作業に、本部では渡久地港で揚陸、運搬、伊豆見八重岳で陣地構築につき、4か月後の12月27日那覇に中隊全体が戻った。翌45年2月10日第1小隊が渡嘉敷島に移動し、海上挺進第3戦隊長の指揮下に入った。那覇に残った2個小隊は102中隊と同じく特設連隊に編成され、3月26日南風原山川に移動、首里及び付近の戦闘に参加。32軍司令部の撤退に伴って5月29日糸満の真栄平に移動、真栄平、新垣、山城の戦闘に参加、6月22日全員切り込み隊となった。104中隊は首里山川での死亡が8人、新垣では58人の死亡が確認されている。留守名簿下欄には一律状況不明の④の印鑑が押されている。渡嘉敷島に移動した第1小隊は阿嘉島と同じように飢餓に苦しめられ、日本軍の厳しい監視の下、統制違反を理由として処刑が行われた。

3. 水勤隊の港湾荷役作業

水勤隊は沖縄に到着するやすぐさま港湾作業についた。本島では49兵站地区隊の作命（作戦命令）を受け、那覇港、読谷渡具知港、本部渡久地港で、宮古では28師団輜重兵第28連隊（豊5656）の指揮下で平良港、奄美大島では暁2740（第40部隊）指揮下で古仁屋港、そして徳之島でも港湾作業についた。船で大量に運び込まれる物資の陸揚げ、集積場や倉庫までの運搬、他部隊への受け渡しなどのほか、港の道路拡張、整地作業など港整備の作業にもついた。この時期沖縄の港は大型船舶が接岸できず、沖合に停泊した輸送船から上陸用舟艇に積みかえ

て陸揚げしなければならなかった。「本日波高く上陸用舟艇ニ木材ヲ積ミ込ミ中、足ヲ骨折ス」(「104中隊 9月陣中日誌」読谷村渡具知港)という記録がある。陸上とは違って足場が不安定な海上作業、かさも重量もある物資の積下ろし、陸揚げは危険が付きまとった。

「第62師団の輜重隊戦闘経過の概要⁶¹」にこの頃的那覇港のようすが出てくる。「転進ニ当たり携行セル各部隊ノ荷物ハ極メテ膨大ナル数量ニ上リ 加ウルニ上陸直後那覇埠頭ニ於テ受領セル兵器弾薬築城資材並ビニ糧秣軍需資材等ハ想像ヲ許サザルモノアリ 輸送力ノ全部ヲ拵ゲテモ昼夜兼行ノ努力ヲ払ウト共ニ 一方防御陣地ノ構築ハ一日モ施○ニスルヲ許サズ 部隊将兵ノ苦心筆舌ニ尽クシ得ザルモノアリ」「鉄道ヲ除ク其ノ他ノ輸送機関ハ総テ片道輸送トナリ 狹隘ナル道路及積卸位置ハ混雑甚ダシク 特ニ那覇港岸ノ如キハ自動車1小隊(12両)ヲ積載発行セシムルニ 半日余ヲ空費スル如キ状態ニアリ」「島内輸送能率ハ著シク低下シ 作戦準備ニ支障ヲ生ズルコト極メテ大ナルモノアリ」(旧漢字は新漢字に直した)というほどに想像を絶する大量の軍需物資が入港し、そのため輸送力すべて出し切っても昼夜通しの作業になるしかない状態であった。一方陣地構築に影響があってはならずそのため苦心しているが道路の未整備と相まってその混雑、渋滞はひどく、作業は遅々と進まず作戦にも影響が出ていると嘆いている。那覇港の物資のただならぬ量とその混雑ぶりがよくわかる。ここで作業をしていた水勤隊の仕事量たるや想像を絶するものがある。

読谷村渡具知港にいた104中隊の44年9月陣中日誌に9月の荷役総量が出ている。「米65,611袋、木材543粒、建築道具499梱、弾薬20,350箱、梱包糧秣45,572梱、セメント5,490袋、需品(各種含)22,846梱、大豆160俵、被服6,082梱、兵器(短銃機関銃)3,180梱、4門、揮発油1,829ガソリタンク、釘582噸、移動起重機1台、大発機艇5隻、馬量(ママ)1,333梱、その他鋼材130噸、品目不明3,000梱」。このときの渡具知港の人数は第1,3小隊の425人(2個小隊)である。うち1個小隊が1週間ほど与那原へ派遣され、9月24日からは84人残して那覇港の応援に行ってしまった。欠けた人数でこれだけの量をこなしたというのは驚くしかない。作業は平均11時間前後で、終夜に及んだこともあった。

また、同陣中日誌、9月27日には読谷から那覇港に派遣された部隊についての特記がある。「那覇揚搭作業従事軍夫中、患者ソノ他体力消耗セバ遂次残留員ト交代服務シ作業減数ヲ維持ス」。つまり那覇港では特記されるほど倒れるもの、動けなくなったものが出ている状況であるが、作業量に影響が出ないよう代わりのものを出しているということだ。交替で休んでいるものまで穴埋めのため作業に出されたということになる。

生還者による当時の証言が残されている⁶²。(汗で)夕立にあたってのように服がびしょり、セメントが服にしみて鎧のように固まった。飯盒に3分の1位しか入ってないご飯を3人でたべた。量が増えるよう水を入れてふやかした。一番つらかったのはひもじかったことと過度の労働だ。埠頭に陸揚げされた大砲を山の上まで運んだことがあったが丸太を挟んで押し上げた。缶詰を盗んだのが見つかると相当の体罰が加えられた後、さらに分隊員全員にもたたくよう命ぜられた、彼は気絶し意識が戻らずその後姿が見えなくなった。全体を通して一番

つらかったのはひもじかったことだと証言したものが多い。

那覇港には学徒隊も動員されており、港には朝鮮人がいっぱいいた、日本軍の兵士が竹棒を持って奴隷のように扱っていた、彼らと一緒に作業をした、いつもひもじそうにしていた、などという証言が残されている⁶³。元一中生から直接話を聞く機会があった。「穀物をスコップで袋に入れる作業は中学生、その袋をかついで陸揚げするのは朝鮮人」、「我々は材木の荷役だった、重量のあるドラム缶は朝鮮人軍夫の持ち分で、監督の兵隊にどやされながら懸命に働いていた」。「船から大きなドラム缶をぐるぐると回しながら運んでいた」（航空燃料のドラム缶）。「飯盒のご飯を分けて食べていた、相当おなかを空かせていた」、「僕らがたまにもらったカステラをくれといわれたがあげなかった」、「余計な話をすると兵隊にやられるので話したことはない」。また「彼らが野積みされた荷物の間で下痢をしていた跡があった。原麦が混じって散らばっていた」という証言もあった。ひもじさのあまり生麦を食べ消化されないまま腹を下したのだろう。厳しい監視のもと、どやされ、殴打されながら体力の限界を超える労働を強制され、一方食事は十分に出されなかった様子が浮かび上がってくる。

本部では104中隊第2小隊（211名）が健堅の本部国民学校健堅分校に駐屯し渡久地港で作業についた。1944年9月から11月までこの小隊の陣中日誌⁶⁴が残されており、詳細に様子を知ることができる。第49兵站地区隊渡久地支部の作命を受け、渡久地港で港湾作業をしたが、伊豆見、八重岳の宇土隊の陣地や、高射砲陣地の構築にも駆り出されている。また道路整備や敵空襲に備えて集積弾の移動も手伝った。いわばこの地域の便利屋、労務者集団といった具合だ。港湾作業についてだが、陣中日誌を見ると、9月1日から4日にかけて道志丸と幸丸から陸揚げしている。これを集計すると大発10、被服230㎡、セメント15トン、弾薬706㎡、航空燃料520㎡、重機1台、兵器70㎡（1,134個）、糧秣300㎡（3,595袋）暁部隊隊貨200㎡となる。これを4日単独で見ると190名の「兵力」で道志丸から兵器70㎡（1,134個）、弾薬46㎡（305個）、航空燃料250㎡（830缶）、糧秣300㎡（3,595袋）を陸揚げしている。航空燃料のドラム缶、弾薬一箱とってもその重さは並大抵ではない。軍需物資の中にはこうしたものの他、木材、野菜、木炭、黄色菜、ビール、酒といったものもある。第2小隊の9月から11月までの3ヶ月間の休日はわずか3日、雨のため作業が中止になった日が1日、合わせて4日しかなかった。

住民たちは渡久地港での朝鮮人の姿を見ている。当時14歳だった友利哲夫は「よれよれの軍服を着て路上に横たわる朝鮮人軍夫たち十数人を日本兵が蹴り飛ばしていた。」また「舟艇の上に5～6人並べられロープを束ねたようなものでぶたれていた。端の朝鮮人が倒れて海に落ちたので住民が助けたところ、その住民も日本軍に相当やられていた。」「人間扱いはなかった、ひどかった」と証言する。照屋忠次郎は「軍夫たちはごく子細なことでも難癖をつけられて殴り倒されていた。牛馬にもひどい扱いを受けて男泣きに泣きじゃくっていた光景はいまも忘れることができない」と証言している⁶⁵。真部山で陣地作りをしていた朝鮮人を近くでみていた森松長孝は「いつもひもじい思いをしているようでした。仕事は兵隊の2倍、食事は半分以下でそのうえ殴られっぱなしなので相当の差別を受けていたと思いま

す」と語っている⁶⁶。

宮古島の平良港では1945年3月1日、米軍の攻撃が予想されていたにもかかわらず船からの陸揚げを大急ぎやってしまうよう厳命された。このとき軍夫長だった徐正福は、もし（全部）できなかつたら責任を取ってもらうと脅された。案の定米軍機の直撃を受け2艘の輸送艦と護衛船が沈没し船上で作業をしていた水勤隊や工兵隊が犠牲になった。平良港での朝鮮人犠牲者は56人に上る。

4. 地上戦開始後 ＝水勤隊、配置された地域で異なる状況＝

1944年3月23日、米軍は琉球列島全域に空爆を開始、翌日には艦砲射撃も加え、26日ついに慶良間諸島に上陸した。この日から終戦を迎えるまで、水勤隊がどの地域にいたかによって置かれた状況がそれぞれ異なった。すでに海と空はアメリカ軍に制圧され船の入港はなく水勤隊は新たな任務について行くこととなった。

次のように三通りに大別することができる。

ア、米軍の上陸はなかったが空爆は途切れることなく継続した宮古、石垣島地域。島は孤立し飢餓とマラリアに苦しめられた。

イ、米軍の上陸があったが数日で戦闘が終了し、占領宣言がなされた慶良間諸島。米軍の掃討作戦がなかったために、立て籠った日本軍による島の統制と恐怖支配がはじまった阿嘉島と渡嘉敷島。処刑による犠牲者や飢餓による餓死者がでた。他方同じ慶良間諸島にあっても、米軍が常駐し捕虜収容所が置かれた座間味島では、負傷した戦隊長がいち早く投降したために、住民や兵、朝鮮人軍属の投降がスムーズに進んだ。

ウ、沖縄本島にあった水勤隊。文字通り米軍と交戦する戦場に投げだされた。前線への弾薬運搬、斬り込み、敗走に伴う物資の後送、そして南部に追い詰められ全滅した日本軍の道連れとなった。

終わりに

沖縄戦への朝鮮人の動員がどのような規模でなされたかを、配置された部隊、人数などの面からみてきた。また沖縄戦に大規模で動員された朝鮮人部隊、いわゆる特設水上勤務隊については、連行されてきた過程と部隊組織のしくみ、また当初の主任務であった港湾作業につくまでを一区切りとして本稿を終了する。地上戦が始まって以降、水勤隊の4個中隊はそれぞれ別の形をたどることになるが、その先の帰還までを含めて次の機会に発表する予定である。

注記：本稿は、平成28～30年度文部科学省科学研究費助成金基盤研究（C）「沖縄と朝鮮半島を跨ぐトランスナショナルな戦争記憶の歴史的考察」（研究代表者・若林千代）からの助成を受けた。

注

- ¹ 朝鮮人である谷川昇、朝鮮名具仲會氏一家7人全員が1945年8月20日、日本軍によってスパイ容疑で惨殺された事件。すでに日本軍の組織的戦闘が終わっていた1945年6月27日～8月20日のあいだに、久米島で起こった日本軍による住民虐殺事件については大田昌秀『久米島の「沖縄戦」』（沖縄国際平和研究所、2016年）に詳しい。
- ² 1972年8月26日付 沖縄タイムス 新聞記事「もう一つの沖縄戦の実態」
- ³ 大田静男『八重山の戦争』南山舎、1996年/第2次大戦時沖縄朝鮮人強制連行虐殺真相調査団「第2次大戦時沖縄朝鮮人強制連行虐殺真相調査団報告書」1972年
- ⁴ 本稿（4）①にて説明
- ⁵ 近藤貴明論文「アジア太平洋戦争期における陸軍工員の人事記録—工員名簿、工員手帳、共済組合員原票、留守名簿の制度的概略と戦後の残存状況」（大原社会問題研究所雑誌No.638、2011年、24頁）では「陸軍工員は軍属の範囲に含まれないと理解する」とある。一方「32軍編成人員表」（防衛研究所蔵 請求番号 中央軍事行政編制45）の軍属数書き込み欄は高等文官、判任文官、雇（傭）人・工員の3つに区分され、記入するようになっている。そのため本稿では工員も軍属とした。軍属は一般的には文官（高等、判任）、雇員、傭人に区分されるとされている。
- ⁶ 「特設水上勤務第104中隊（昭和19.9）陣中日誌」原本所蔵機関防衛研究所
- ⁷ 「特設水上勤務第104中隊第2小隊陣中日誌（昭和19.9）原本所蔵機関防衛研究所
- ⁸ 「沖縄作戦ニ於ケル防衛築城隊樋口隊史実資料」1947年、原本所蔵機関防衛研究所。樋口隊は第32軍防衛築城隊（牟田隊）の中にある「隊」である。牟田隊の留守名簿（国立公文書館所蔵、「防衛築城隊（牟田隊）集成自動車・舟艇班・漁労隊球一六一六部隊」）にある樋口隊所属の朝鮮人4人の「役種兵種官等」は現場手、自動車手、機械工となっている。軍属の区分としては傭人であるがその職種が現場手等であるということだ。また牟田隊の「役種兵種官等」には軍夫という記入はない。朝鮮人89人の内訳をみると現場手が最も多く53人、次いで自動車手13人、そのほか機械工、自整備手等の技術職が続く。
- ⁹ 防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 沖縄方面陸軍作戦』朝雲新聞社、1968年
- ¹⁰ 金元栄『朝鮮人軍夫の沖縄日記』三一書房、1992年
- ¹¹ 竹内康人『戦時朝鮮人強制労働調査資料集増補改訂版』神戸学生センター出版部、2015年
- ¹² 樋口雄一『皇軍兵士にされた朝鮮人』社会評論社、1991年、14頁。樋口は日本軍への朝鮮人動員は日中戦争開始後に始まっており、1941年には大量に動員されたとしている。その根拠として国民徴用令による動員が1941年に4,895人とする「第86帝国議会説明資料」を示している。
- ¹³ 海野福寿・権丙卓『恨 朝鮮人軍夫の沖縄戦』河出書房新社、1987年
- ¹⁴ 塚崎昌之「朝鮮人徴兵制度の実態」『在日朝鮮人史研究』第34号（緑陰書房、2004年）1944年。4月1日から8月20日に徴兵検査が行われ1944年9月から入営が始まった。
- ¹⁵ 樋口雄一『戦時下朝鮮の民衆と徴兵』総和社、2001年、77頁
- ¹⁶ 一中学徒隊資料展示室管理委員会編集『若き血潮ぞ空そめける・一中学徒の戦記』養秀同窓会、

- 2011年、224頁
- ¹⁷ 保坂廣志『沖縄戦捕虜の証言下』紫峰出版、2015年、452頁
- ¹⁸ 同上、435頁
- ¹⁹ 前掲 注13 海野福寿・権丙卓、224頁
- ²⁰ 宮田節子『朝鮮民衆と「皇民化」政策』未來社、1985年/ 姜徳相『朝鮮人学徒出陣』岩波書店、1997年/ 林えいだい『証言集・朝鮮人皇軍兵士・ニューギニア戦の特別志願兵』柘植書房、1995年などに詳しい。
- ²¹ 【南西諸島とは】九州島と台湾島との間、太平洋上に飛び石状に連なる弧状列島。明治の琉球併合のち日本政府が名づけた。大隈諸島、トカラ列島、奄美群島、沖縄諸島、宮古諸島、八重山諸島、尖閣諸島、大東諸島からなり太平洋と東シナ海を分ける。32軍の防衛範囲は北緯30度10分以南、東経122度30分以東の南西諸島であり、よって北は屋久島・種子島は含まず西は与那国島まで含まれる。
- ²² 竹内康人『戦時朝鮮人強制労働調査資料集2』神戸学生センター出版部、2012年
- ²³ 竹内康人『調査・朝鮮人強制労働③発電工事・軍事基地編』社会評論社、2014年
- ²⁴ 1971年に日本政府が韓国政府に渡した「旧日本軍在籍朝鮮出身者死亡者名簿」を韓国側が「被徴用死亡者連名簿」として公表したもの
- ²⁵ 前掲 注11 竹内康人
- ²⁶ 韓国国家記録院では海軍の軍人、軍属の名簿を「海軍軍属者名簿」マイクロフィルム26巻分としてまとめ総数を100,788人としている。
- ²⁷ 前掲 注22 竹内康人、66頁
- ²⁸ 竹内康人、2015年「朝鮮人軍人軍属の強制動員数」『大原社会問題研究所雑誌』686号
- ²⁹ この項は注22、注23の著書から筆者がまとめた
- ³⁰ 前掲 注23 竹内康人、342頁
- ³¹ 前掲 注11 竹内康人、122頁
- ³² 沖縄県は1996年度から9年間、厚生省の作成した「旧日本軍在籍朝鮮出身者死亡者連名簿」を基に韓国現地で調査を行い、遺族に刻銘を呼びかけた。厚生省作成の名簿は創氏名で、平和の礎は朝鮮名で刻銘されている。そのため両名簿を照合しても同一人物であると特定するのが困難である。また沖縄県によれば平和の礎刻銘者中約8割は厚生省作成の名簿登載者だということだ。
- ³³ 前掲 注12 樋口雄一、88頁
- ³⁴ 「沖縄作戦二於ケル防衛築城隊 樋口隊史実資料」第32軍残務整理部、1947年
- ³⁵ 本部町教育委員会『本部町の町の移り変わり与人々のくらし』2006年
- ³⁶ 2016.6.30 沖本富貴子による聞き取り調査、証言者、中村英雄氏（本部町健堅在住）
- ³⁷ 保坂廣志『沖縄戦下の日米インテリジェンス』紫峰出版、2013年
- ³⁸ 防衛庁防衛研修所戦史室『沖縄方面海軍作戦』朝雲新聞社、1968年
- ³⁹ 前掲 注11 竹内康人、259頁

- 40 戦没船を記録する会「太平洋戦争時の喪失船舶明細表」
<http://www.ric.hi-ho.ne.jp/senbotusen/siryo-deta/senbotukisenlist.pdf>
- 41 戦没した船と海員の資料館<http://www.jsu.or.jp/siryo/>
- 42 那覇市市民文化部文化財課（歴史博物館）編集・発行「那覇の港と沖縄戦」2016年
- 43 厚生労働省から国立公文書館に移管された特設水上勤務101～104中隊の留守名簿を閲覧した。名簿には日本軍の将校や兵士もすべて収録されており、本来の部隊留守名簿のようだった。「船舶軍（沖縄）留守名簿」で「海上挺進第27基地大隊」とされた者が、国立公文書館で公開された留守名簿では101中隊に所属していた。
- 44 「特設水勤務第101中隊史実調査参考資料報告」関東上陸地支局、1946年/「沖縄作戦ニオケル特設水上勤務第102中隊史実資料」第32軍残務整理部、1947年3月、「第11船舶団史実資料、特設水上勤務102中隊履歴ノ概要」第32軍残務整理部1947年3月/「沖縄作戦ニオケル特設水上勤務第103中隊史実資料」第32軍残務整理部、1947年3月/「103中隊史実調査参考資料報告」関東上陸地支局、1946年3月/「沖縄作戦ニオケル特設水上勤務第104中隊史実資料」1947年3月、第32軍残務整理部、
- 45 注43の厚生労働省から移管された特設水上勤務隊留守名簿には「朝鮮第24部隊、歩兵第80連隊補充隊」と記述されていた。
- 46 前掲 注13 海野福寿・権丙卓、94頁
- 47 강정숙 (Jeong Sook Kang) 史林23号、2005年 수선사학회, 〈사람 (성대사람)〉 23권0호 (2005)、171～206頁
- 48 前掲 注13 海野福寿・権丙卓、104頁
- 49 「アジア太平洋戦争韓国人犠牲者補償請求裁判」訴状より。この裁判は1991年12月韓国太平洋戦争犠牲者遺族会が東京地方裁判所に提訴、1次原告は姜仁昌氏含め35人、2004年11月最高裁判所が原告の控訴を棄却し敗訴が確定した。
- 50 監督朴壽南、映画「アリランのうた」アリランのうた製作委員会、1991年。映画の中で本人が証言している。
- 51 前掲 注10 金元榮、139頁
- 52 前掲 注47 강정숙
- 53 前掲 注50 朴壽南
- 54 前掲 注10 金元榮、17頁
- 55 前掲 注10 金元榮、21頁
- 56 前掲 注10 金元榮、156頁
- 57 前掲 注10 金元榮、27頁 / 注13 海野福寿・権丙卓、134頁
- 58 前掲 注10 金元榮、26頁
- 59 日韓共同「日本軍慰安所」宮古島調査団『戦場の宮古島と「慰安所」』なんよう文庫、2009年、97頁

- ⁶⁰ 球作命甲第112号（1945年3月20日推定）で航空、船舶、兵站部隊などを地上戦闘に使用できるように特設部隊として編成することを命じ、球作命甲第113号（1945年3月21日）でこれら部隊の運用計画が示された。
- ⁶¹ 「第62師団輜重隊戦闘経過の概要」第62師団史実資料（3）防衛研究所所蔵
- ⁶² 前掲 注13 海野福寿・権丙卓、156頁
- ⁶³ 「続最後の一中生」編集委員会『いきてしやまん 続最後の一中生』県立一中さくら会、2005年、47頁、298頁
- ⁶⁴ 前掲 注7 「特設水上勤務第104中隊第2小隊陣中日誌（昭和19.9）」、及び同10月、11月陣中日誌、防衛研究所所蔵
- ⁶⁵ 町民の戦時体験記編集委員会『町民の戦時体験記』本部町教育委員会、1996年、213頁
- ⁶⁶ 『八重岳・ふるさと 芭蕉敷記念誌』芭蕉敷会、2007年、186頁

琉球政府の職場組織について

島田尚徳*

On the Workplace Organization of the Government of the Ryukyu Islands

SHIMADA Shotoku

要旨

「人（職員）」の行動を枠付けているのは組織である。「働く場」のありようによって「人（職員）」のパフォーマンスは異なってくる。本稿は米国施政権下時代の統治機構である琉球政府の「活動」を規定していた要因のひとつである職場組織の特徴を描き出すことを目的とする。広義には組織論や行政管理の研究に属する。

要約

本稿は、琉球政府の公務員制度に焦点を当てつつ、住民による統治機構の職場組織の特徴を描き出すことを目的とする。政策決定過程や政策執行過程などにおける琉球政府職員の「活動」の研究ではなく、琉球政府職員の活動が、どのような組織や人事の仕組みの中で行われていたのかを明らかにする。米国施政権下の琉球政府公務員制度の分析を通して、琉球列島の政治・行政の研究の空白を埋めるだけでなく、今後の琉球政府の「活動」分析の予備的作業の一環として位置づけられる。

1952年に設立された琉球政府の公務員制度の特徴は、局長などの上級幹部職を政治的任命職にしたことに加えて、職階制にもとづく（理想的には）開放型制度を採用したことである。その運用の実態として、琉球政府の職場組織は「大部屋」であった。職階制が実施されていたにもかかわらず、欧米でみられるような「個室主義」の勤務形態ではなく、日本型の「大部屋主義」により執務が行われていた。琉球政府の公務員制度は職場組織の視点からは以下のように整理できる。第一は、職階制に基づく「職級明細書」および「職務記述書」により各人の仕事の大枠が決まっていたにもかかわらず、「大部屋」での執務だったため、職員がおたがいの仕事をカバーし合っていた。第二は、おたがいに仕事をカバーし合っていたこともあり、職員個々の「能力」評価の基準が判然としなかった。第三は、職員の評価基準に、人間性、人柄など「大部屋主義」のそれと同様な基準が存在していたと考えられることである。

キーワード：琉球政府 公務員制度 職階制 大部屋主義 職場組織

* 沖縄大学地域研究所特別研究員

Key Words : Government of the Ryukyu Islands / Civil service system
Job classification system / large room principle / workplace organization

1 はじめに

第2次世界大戦後から1972年5月まで琉球列島¹は、日本から分離され米国の施政権下におかれた。米国施政権下におかれたことで琉球列島の戦後は、日本の戦後の一部であると同時に、「それをはみ出した『もう一つの戦後』」という性格も持つことになった²。米国施政権下で住民による統治機構も整備されていった。沖縄諮詢会から始まり、沖縄民政府など各民政府、沖縄群島政府などの各群島政府、琉球臨時中央政府、琉球政府が設立され、琉球列島の政治・行政を担った³。

住民による統治機構の成立は、限定された範囲内での「自治」であったとしても、統治に住民が参加したことを意味している。「米国は自由に使える基地の維持を最大の目標とし、その実現のために沖縄に日本の統治を及ぼさないようにする」ために琉球列島を切り離して統治したが、琉球列島における米国の統治は住民の助けを借りて行われていたのである⁴。つまり、琉球列島における政治や行政は、米国が最終的な決定権限を有しつつも、住民による統治機構が担ったのである。

ところで、米国施政権下の琉球列島の政治に関する研究は数多く存在するが⁵、行政機構やその活動を中心的な主題として分析した研究は、川手撰の琉球政府公務員制度の分析以外にはほとんど存在しない状況である⁶。

1952年に設立された琉球政府公務員制度は日本の公務員制度とは異なり、局長などの上級幹部職を政治的任命職にしたことに加えて、職階制にもとづく（理念的には）「開放型任用制⁷」を採用したことにあつた。行政活動というのは、政治における政策決定に向けた支援だけでなく、業務の執行という面も有している。執行の場面においては、政治で決定された政策の解釈と運用に関して判断できる領域、つまり、裁量の余地がうまれる⁸。琉球政府は「すべての立法、行政についても、また司法についても、米軍政府が事前にそして事後に統制していた⁹」かもしれないが、その裁量の部分において琉球政府の活動が政策決定や政策執行の分野で大きな影響を与えていた可能性があるのではないだろうか。琉球政府の活動の研究は琉球列島の政治・行政を分析していく上で必要不可欠だと考えられるのである。

ただ、琉球政府の「活動」をつぶさに見ていくにあたり、留意しなければならないのは、その活動を担うのは「人（職員）」であるという点である。そして、「人（職員）」の行動を枠付けているのは組織である¹⁰。「ワークプレイス」、すなわち「働く場」のありようによって「人（職員）」のパフォーマンスは異なってくるのである¹¹。

したがって、本稿は、上述した琉球政府の活動分析が重要であるとの認識のもと、琉球政府の公務員制度に焦点を当てつつ、住民による統治機構の職場組織の特徴を描き出すことを目的とする¹²。政策決定過程や政策執行過程などにおける琉球政府職員の「活動」の研究で

はなく、琉球政府職員の活動が、どのような組織や人事の仕組みの中で行われていたのかを明らかにする。広義には組織論や行政管理の研究に属するといえるであろう。米国施政権下の琉球政府公務員制度の分析を通して、琉球列島の政治・行政の研究の空白を埋めるだけでなく、今後の琉球政府の「活動」分析の予備的作業の一環として位置づけられる。

また、日本の公務員制度は職員の権限や責任の不明瞭さが問題点として指摘され、その改革の方策として職階制もしくは職階制的な考え方に立つ職務分類の導入が提案されている¹³。つまり、琉球政府公務員制度は、今日の中央政府や地方政府の公務員制度改革のヒントとなりうるような仕組みでもあった。職階制度を導入することで考えられる利点を琉球政府公務員制度がどの程度、享受していたのかという視点からも分析を行う。

本稿は以下のように構成される。第2節「職階制度について」では一般的な職階制に基づく公務員制度の特徴について紹介する。第3節「琉球政府公務員制度の特徴」では実際の琉球政府公務員の制度的な分析を行う。第4節「職階制の実施」では実際の職階制の運用状況について整理する。第5節「採用及び昇任」では職員の採用や昇任の状況について分析する。第6節「大部屋の職場」では実際の職場組織での仕事の行われ方について記述する。第7節「琉球政府の公務員制度の評価」ではこれまでの議論を受けて琉球政府公務員制度の評価を行う。そして、「おわりに」ではまとめと今後の課題を整理する。

2 職階制度について

「はじめに」で記載したように、琉球政府公務員制度の特徴は、局長などの上級幹部職を政治的任命職にしたことに加えて、職階制にもとづく「開放型任用制」を採用したことである。運用の実態の分析に入る前に本節では、琉球政府の職階制度の運用がどのようなものであったのかを評価するための視点として、一般的な職階制についての解説や、職階制導入による考えられる利点などを紹介する。

職階制とは、19世紀末に米国で現れ始めた「科学的管理法」の影響を受けて、米国で発展した制度である。辻清明の定義によれば「職階制はすべての組織から不合理な人的支配関係を除去し、合理化された個々の労働を要素とする技術の体系というべきもの」である¹⁴。足立忠夫は「職階制とは、人事行政を合理的に運営するために官職を分類整理した計画」と説明している¹⁵。さらに、「職階制とは職務を類似する職種にまとめ、さらに職種の複雑さの度合に応じて職級に分類し、すべての官職をいずれかの職級にあてはめるシステム」という新藤宗幸によるさらに具体的な定義がある¹⁶。つまり、人事行政を合理的に行うための制度であり、「初めに職員ありき」の考え方ではなく、「初めに職務ありき」の考え方にたつ人事管理制度である¹⁷。

職階制導入の利点として、辻清明は以下の四点を挙げている¹⁸。第一は「任用・昇進の公平が実現される」こと、つまり任用や昇進における「恣意的慣習を排除すること」が可能となること。第二は「待遇の公平」が実現すること、すなわち職務内容を規格化することによって、給与を「所属する官庁に歴史や伝統」に影響されずに決定することが出来るようになる

こと。第三は「官庁における部局課の責任が職階制の採用によって明確となる」こと、つまり「職務内容と責任の明確な体系化によって、煩瑣な手続を省略することが可能になる」こと。そして、第四は「予算の要求と査定の明確化」がはかられること、つまり「出張費用や旅費のごとく、名目の明白でない費用が人件費や接待費の代用をなしていた官庁の惰性的習慣が改革される」ことである。

では、職階制が導入されていた琉球政府の公務員制度においては、上記のような利点を享受していたのであろうか。

3 琉球政府公務員制度の特徴

本節においては琉球政府公務員制度の運用実態を分析する前提として、琉球政府公務員制度の法制度の整理を行う。

1952年4月に設立された琉球政府の公務員制度は、当初は米国民政府布令第76号（1952年4月1日）「琉球公務員法」により規定され、立法院で可決された琉球政府公務員法は翌1953年1月より施行された¹⁹。

ちなみに、布令第76号「琉球公務員法」は第1章「総則」から始まり第15章「雑則」までの全15章で構成されており、各章は人事委員会（第2章）、手続（第3章）、職階制（第4章）、採用及び昇任試験（第5章）、任用（第6章）、給与（第7章）、能率（第8章）、非懲戒処分（第9章）、懲戒（第10章）、異議申立に関する手続（第11章）、休暇及び休日（第12章）、恩給（第13章）、罰則（第14章）といったように、章立ての順序は日本本土の国家公務員法に類似した構成となっていた²⁰。

一方、琉球政府公務員法の構成は以下のとおりであるが、形式上は日本の地方公務員法と類似していた²¹。

- 第1章 総則（第1条－第3条）
- 第2章 人事委員会（第4条－第15条）
- 第3章 職員に適用される原則（第16条・第17条）
- 第4章 任用（第18条－第27条）
- 第5章 職階制（第28条・第29条）
- 第6章 給与、勤務時間その他の勤務条件（第30条－第33条）
- 第7章 分限及び懲戒（第34条－第37条）
- 第8章 服務（第38条－第46条）
- 第9章 研修及び勤務成績の評定（第47条・第48条）
- 第10章 福祉及び利益の保護（第49条－第59条）
- 第11章 職員団体（第60条－第64条）
- 第12章 補則（第65条－第68条）

第13章 罰則（第69条―第71条）

第1条では、この法律は「住民に対し、公務の民主的且つ能率的な運営を保障することを目的」とすると規定した。第2条では特別職と一般職の区別を行っている。特別職は、行政主席、行政副主席、行政主席官房長、局長、地方庁長、行政主席専属秘書（1名）、立法院議長専属秘書（1名）、判事と規定された。そして、この法律は一般職に属するすべての公務員に適用されることが定められた。以前の制度と同様に琉球政府公務員法でも、局長級以上が特別職となった。

中央人事行政機関として、第4条で「公務員に関する事務を掌理するため、行政主席の所轄の下に人事委員会を置く」と規定された。人事委員会の権限は、

1. 人事行政に関する事項について調査し、人事記録に関することを管理し、及びその他人事に関する統計報告を作成すること
2. 公務員に関する法令の制定又は改廃に関し、立法院及び行政主席に対し意見を申し入れること
3. 人事行政の運営に関し、任命権者に勧告すること
4. 人事主任会議の開催に関すること
5. 職員の競争試験及び選考並びにこれらに関する事務を行うこと
6. 職階制に関する計画を立案し、及び実施すること
7. 職員の給与、勤務時間その他の勤務条件、厚生福利制度、公務災害補償その他職員に関する制度について絶えず研究を行い、その成果を立法院若しくは行政主席または任免権者に提出すること
8. 職員の給与がこの立法及びこれに基づく法令に適合して行われることを確保するために必要な範囲において、職員に対する総合的企画を行うこと
9. 職員の研究、厚生及び勤務成績の評定に関する総合的企画を行うこと
10. 職員の給与、勤務時間その他の勤務条件に関する措置の要求を審査し、判定し、及び必要な措置をとること
11. 職員に対する不利益な処分を審査し、判定し、及び必要な措置をとること
12. そのほか法令に基づきその権限に属せしめられた事項

と規定されている（第5条第1項）。権限の事項について人事委員会は、規則や指令を制定・改廃することができた（第5条第2項）。

人事委員数は3人とされ、「人事委員は公正にして民主的で能率的な事務の処理に理解があり、且つ、人事行政に関し識見を有する者のうちから、立法院の同意を経て、行政主席がこれを任命する」とされた（第6条第2項）。米国民政府布令第76号琉球公務員法では年齢が30歳以上で民政官の承認が必要であったが、琉球政府公務員法ではそれらの条件はなく

なった。任期は3年で、再任は可能だが引き続き6年を超えて在任することはできないと規定され、さらに人事委員であった者を、退職後1年間は人事委員会の職員以外の職員に任命することは禁止された（第7条）。また人事委員は2人以上が同一の政党に属してはならないとも規定されている（第8条）。さらに、米国民政府布令琉球公務員法では規定されていなかった人事委員の弾劾についても定められており、「人事委員の弾劾の裁判は、上訴裁判所でこれを行う」とされ、「立法院は、人事委員の弾劾の訴追をしようとするときには、訴追の理由を記載した書面を上訴裁判所に提出しなければならない」とされた（第9条）。

琉球政府公務員法における中央人事行政機関としての人事委員会は、米国民政府令琉球公務員法下の人事委員会よりも、具体的に所掌事務が定められ、人事委員の任免についても、民政官の関与がなくなる一方で、立法院の関与が認められ、民主的な機関となった。また、「行政主席の所轄の下に」と規定されているように、制度上は、ほかの行政部局などからは独立性を有していた機関であった²²。

職員の任用については、「平等取扱い原則」（第16条）と「受験成績、勤務成績、その他能力の実証に基づいて行われなければならない」という「成績本位の原則」（第18条）が定められた。職員の任命については、「職員の職に欠員が生じた場合においては、任免権者は、採用、昇任、降任又はいづれか一の方法により、職員を任命することができ」、「採用及び昇任は、競争試験によるものとする」と規定された。ただし、「人事委員会の定める職について人事委員会の承認があった場合は選考によることを妨げない」とも定めている（第20条）。競争試験や選考は人事委員会が行うと規定され（第21条）、競争試験による任用については、人事委員会が試験毎に作成した、任用候補者名簿（採用候補者名簿又は昇任候補者名簿）の内から、任用者を決めなければならないとしている（第25条）。

職階制について、同法では「職階制を採用し、立法でこれを定める」とされており、具体的な内容が規定されているわけではない。しかし、琉球政府は能率的で科学的でなければならない近代的な公務員制度の「核心として」職階制を採用していた²³。実施機関と規定された人事委員会は、職階制の調査や研究のために日本政府人事院に職員を派遣した²⁴。そして、日本本土で1950年に成立した職階法の骨子を琉球政府の実情に合うように修正して、1953年7月に行政主席に対し「琉球政府公務員の職階制に関する立法案」（以下「職階法」と略す）の勧告をおこなった。その後、行政府は7月15日に立法院あてに「職階法案」の立法勧告を行い、10月26日に「職階法」が成立した。職階法成立後、人事委員会において琉球政府における職種および職級などの研究が行われ、「職務の種類及び複雑と責任の度に応じ、この立法に定める原則及び方法に従って分類整理」（第2条）された職位に一般職の職員すべてを格付けし、1954年7月1日から職階制は導入された²⁵。ちなみに、職は、行政職、技能労務職、医療関係職、公安職、教育職、現業企業職の6つに大別された。

職員の給与については、琉球政府公務員法で「その職務と責任に応ずるものでなければならない」と規定され（第30条）、属人的な給与制度ではなく、「職務と責任」に応じて給与が

支給されることが明文化された。琉球政府発足当初は、米国民政府指令7号の「俸給賃金表」に基づいて給与が支給されていた。その後、1952年10月30日に公務員法に基づいた初めての人事委員会勧告を受け、翌1953年5月5日に民法による最初の一般給与法が公布されて、5月1日から遡及適用されることになった。この一般給与法は「これまでにない内容の充実した給与体系²⁶」であり、その内容は以下の通りである²⁷。

- (1) 目的及び効力
- (2) 俸給（正規の勤務時間による勤務に対する報酬）
- (3) 職務の級（検事を除き、15級制の採用、標準的な職務分類の制定）
- (4) 俸給表（一般俸給表と検事俸給表で、俸給表は職階制が実施されるまで効力を有し、一般職俸給表には最高7号俸までの段階を設け、検事俸給表には最高8級制を設けてある）
- (5) 昇格、昇給の基準（予算の範囲内で6月以上、9月以上、12月以上良好な成績で勤務した者に対する定期昇給制と生命の危険をおかして職務を遂行した者に対する特別昇給制度がある）
- (6) 俸給の支給方法
- (7) 給与の減額の方法
- (8) 俸給の是正勧告
- (9) 1週間の勤務時間（1週44～48時間制採用）
- (10) 勤務地手当（生計費が著しく高い特定の地域に在勤する者に対する手当で、沖縄群島一円俸給月額百分の二十、奄美、宮古、八重山群島に百分の十を支給する）
- (11) 超過勤務手当
- (12) 休日給
- (13) 非常勤職員の給与（勤務1人につき300B円をこえない範囲内で支給する）
- (14) 特殊勤務手当（1週48時間をこえる職又は労働の困難、危険の度に比して支給する）
- (15) 年末手当

俸給については、一般給与表の最低月額1,800B円、平均給3,470B円、最高月額は7,000B円となっており、検事俸給表は最低月額5,170B円、最高月額9,000B円となっていた。勤務地手当については、人事委員会勧告では1級地（5%）から4級地（30%）まで設けて支給せよとの内容であったが、実際の法律で規定された内容は、自らの俸給月額の、沖縄群島一円は20%、奄美、宮古、八重山群島は10%という割合で認められた。同法が公布されたことにより、超過勤務手当、特殊勤務地手当などの諸手当も整備されることになった。その後、職階法の立法、そして職階制の導入に伴い、1954年10月1日に職階給を中心とした「一般職の職員の給与に関する立法」が制定公布され、その法律を基礎として給与は算出されていった。

4 職階制の実施

本節では、職階制の運用実態の整理を行う。特に、職階制導入の利点として一般的に考えられている職員の職務内容が明確化されていたのかどうかという点を中心に分析を試みる²⁸。

琉球政府における職階制は、琉球政府公務員法第5章「職階制」にもとづき1954年7月1日から実施された。職階制実施当初の職種と職級は以下の通りであった。

行政職	49 職種	129 職級
技能労務職	15 職種	27 職級
医療関係職	2 職種	4 職級
公安職	3 職種	2 職級
教育職	6 職種	7 職級
現業企業職	10 職種	23 職級
計	85 職種	212 職級

その後、職種の新設や廃止、職種の職務内容の修正、職級の加除など、幾度か修正が行われたが（図表1を参照）、1972年に琉球列島の施政権が日本に返還されるまで、職階制にもとづいて人事運用が行われた²⁹。

図表1 職種・職級数の推移

年	職 種			年末における職種数	年末における職級数	備 考
	新 設	改 正	廃 止			
1954	86	0	0	86	215	
1955	6	26	1	91	230	
1956	1	8	0	92	232	
1957	3	15	1	94	234	
1958	3	23	0	97	238	
1959	1	15	6	95	239	
1960	5	29	3	97	243	
1961	1	35	0	98	251	
1962	2	27	10	90	245	
1963	0	0	0	90	245	
1964	3	6	0	93	252	
1965	7	34	0	100	271	
1966	1	22	0	101	279	
1967	0	10	0	101	282	
1968	1	7	0	102	285	
1969	2	4	0	104	292	※1969年10月1日現在
1970	0	22	0	104	293	
1971	0	0	0	104	293	

（出典）沖縄県人事委員会編『職員給与制度等の変遷—戦後50年のあゆみ—』1995年、27頁

具体的な職級明細書においては、どのように職種が定義されていたのかを見ていくと、例えば一般事務職は以下のように規定されていた。

この職種は、所管業務に関する一般的な知識・経験に基づいて所管業務に関する施策の立案・管理・執行または各種業務遂行に伴う一般的な手続き事務あるいは技能・労務職の管理事務、その他の職種に分類されない初期的業務を監督し、または実施することを職務とするすべての職級を含む³⁰。

各職級の特質についても、職級ごとに詳細に規定されている。1級一般事務職は、「中央機関の係の長として」、「一群の下級一般事務職を監督」する。そして、自らは「行政的な重要事項について指示を受けるが、通常業務についてはほとんど指示を受けない」と規定されている。2級のそれは「業務実施計画を指示され、重要・困難な事項の処理については助言を求めるが、通常業務についてはほとんど指示を受けない」とされ、3級のそれは「業務の遂行についての細部的な指示を受けるが、通常定型的な業務についてはおおむね自らの判断で行う」とそれぞれ規定されている³¹。

以上が一般事務職の定義であるが、これは大まかな職種の定義であり、これだけでは個々の職員がどのような職務を行っているかは明確ではない。個々の職員の職務内容は「職務記述書」によって確認できる³²。例えば、筆者が確認した「職務記述書」によれば、職種職級は1級一般行政管理職に格付けされたある職員の職名は、「連絡調整官」と記され、その仕事は「局長会議にかかる重要政策の事務的な連絡調整及び局長会議の幹事として列席し、基本的施策の立案を行うこと」と記述され、さらに、局長会議にかかる事項の具体的内容が記されている。また、仕事に対する統制についても「業務の実施計画については局長に報告する」などと直接監督者との関係も職務記述書に記されている。

次に、農林局農政部農政課糖業係における職務について見ておこう。この係に属する職員の職種は農務職であり、係長が2級で、係員は3級である。農務職の職種は以下のように規定されていた。

農業および糖業技術の改良・普及、農産物の生産流通に関する指導・調整、優良種苗の増殖、農作物害虫の防除、農作物の調査・試験・研究、輸出農産物の検査等の農業および糖業に関する専門技術を必要とする業務を監督し、または実施することを職務とするすべての職務を含む³³。

その中でも2級農務職（係長）の職級の特質は、「一般的指示のもとに、係の長として、(中略)、農業に関する技術指導等の業務について一群の下級農務職を指揮監督」とされ、さらに「2級農務職は、行政的・技術的な重要事項について指示は受けるが、通常業務の技術面についてはほとんど指示を受けない。結果は報告し、検閲を受ける」とされた。3級農

務職のそれは「一般的監督の下に、(中略)、農業技術的業務の内、比較的困難な業務を行うことを職務とするすべての職位を含む」とされ、「業務実施計画を指示され、重要・困難な事項の処理については助言を求めるが、通常の業務についてはほとんど技術的な指示はうけない。結果はすべて報告し、検閲を受ける」とされた。

2級農務職で糖業係長の職務記述書によれば、同係長の職務は、①糖業政策に関すること、②係内業務計画、予算編成および執行に関すること、③係内人事に関すること、④係内職員の業務指導に関すること、⑤係職員の起案文書の査閲点検、⑥対外文書(糖業関係)の起案処理、⑦原料価格の決定に関すること、⑧「沖縄産糖の糖価安定事業による買入れ等に関する特別措置法」に関すること、⑨糖業の合理化計画の推進および分析に関すること、⑩その他糖業に関すること、と規定されており、「重要な施策の判断決定を行う場合には課長と意見を調整し指導指示を受ける」とされた³⁴。またそれぞれの業務の時間割合も記載されている。⑦～⑨などといったように具体的な職務も有しているが、②～⑥のように管理職的な職務も行っていることが分かる。

糖業係長の部下の、ある3級農務職職員の職務は、甘薯価格安定対策補助事業に関することが主な業務とされており、この業務に関しては「係長と調整する」と記されている。また、他の3級農務職職員の職務は、砂糖の生産費調査に関することが主な業務となっており、「調査業務の実施にあたっては、調査様式、調査方法等をあらかじめ協議」と記されている³⁵。

このように、職務の内容や各職級の関係が「職級明細書」に規定されており、さらには「職務記述書」によって、琉球政府一般職員の各人の職務内容や責任は大枠で明確であったといえる³⁶。課や係の所掌事務は規定されているが、個々の職員の職務内容が明定されていない日本の一般的な自治体とは対照的であった³⁷。

ただ、琉球政府の職階制の運用実態を、琉球政府文書などを利用して詳細に分析した川手撰は、ある職位に「充てられた「人」の能力によって、職位の職務内容が変動し格付が変更されるという事態が起こっていた」ことを明らかにし、「人ありき」の考え方で格付けが行われていたと指摘している³⁸。職階制は、第2節で紹介したように、人事行政を合理的に行うための制度であり、「初めに職員ありき」の考え方ではなく、「初めに職務ありき」の考え方にたつ人事管理制度と定義されているが、そのような厳密な運用がなされていたとはいえないであろう³⁹。

5 採用及び昇任

本節では、採用、および昇任がどのように行われていたのかを分析する。職階制導入の利点としては既述したように「任用・昇任の公平が実現される点」も挙げられているが、実際にはそのように機能していたのかという点を中心に分析を試みる。

琉球政府の設立直後は、米国民政府布令琉球公務員法の規定に基づいて採用試験が行われた。この法律の下で人事委員会が初めて採用試験を実施したのは、1952年7月11日の「看守

採用試験」であり、続けて12日には「一般書記」、「主事」など4職種の試験が行われた⁴⁰。

ちなみに1952年から1953年3月までに行われた上述の試験の中で、最も受験者数の多かったのは一般書記の試験であり、試験は全4回行われ、計420名が受験している。そして、候補者名簿記載者数は71名（合格率約17%）、採用者数は50名であった⁴¹。

その後、1952年10月31日の人事委員会勧告に基づいて、1953年5月5日に「一般職の職員の給与に関する立法」（給与法）が制定され、同法に基づき「初任給、昇格、昇給等の基準」および「初任給、昇格、昇給等の実施規則」が人事委員会によって制定された。そして、同法により正規の試験によって採用される級は3級から9級までと定められ、54年7月までの1年余りは同法に基づいて、のべ21回の採用試験が行われた⁴²。以上が琉球政府創設期の採用試験の実態であり、この時期の特徴は俸給賃金表の「職務の級」に基づいて試験が行われていた点である。

その後、1953年10月26日に職階法が公布施行され、1954年7月に職階制が導入されてからの琉球政府職員の採用試験は大きく変化することとなる。職階制導入以後は、「職務の複雑と責任の度合に基づいて分類された職級」を基準として採用試験が行われることになった⁴³。

職階制に基づいて行われる採用試験の種類は当初、短期大学卒業程度を対象とする試験と、高等学校卒業程度を対象とする試験の2種類であった。大学卒業程度を対象とする職級は存在しなかったため、大卒は短大卒業程度と同待遇であった⁴⁴。試験日程に関しては、各職種の職級ごとに試験を行ったため、試験日もまちまちであった。さらに、1年に数回採用試験を行う職種職級も存在した。例えば1955年の試験は2月6日に21職種職級、6月12日に22職種職級、10月15日に11職種職級。1956年には3月13日に13職種職級、4月10日に1職種職級、5月29日に5職種職級、7月31日に3職種職級、10月15日に2職種職級の試験が行われている。2級一般事務職は1955年度については試験を計3回行っている⁴⁵。だが、採用試験が実施されていたといえども、コネによる採用もあったようである⁴⁶。また、一般行政管理職などのいわゆる管理職クラスの職種の採用試験は行われていなかった。

1952年4月の米国民政府布令琉球公務員法制定以降、昇任についても、人事委員会が行うように規定された⁴⁷。この点も琉球政府公務員法に継承されている。そして、昇任については、試験か選考により行われると規定されていた。しかし、実際に昇任試験により昇任が行われている職種は多くなかった。日本に施政権が返還される1972年まで、昇任試験が行われていたのは、警察職ときょう正職の一部のみである。しかも、警察職の中で昇任試験が行われていたのは、警部補（5級警察職）、巡査部長（6級警察職）であり、きょう正職の中でそれが行われていたのは、副看守長（4級きょう正職）、看守部長（5級きょう正職）だけである。つまり、この2職種においてもそれ以上の職級への昇任は試験ではなく、選考により行われていたのである。他の職種については、職階制導入以前の1953年に主事、出入管理職、金融管理職等8職種において昇任試験が行われていた。職階制導入以後は、1955年10月に2級一般事務職、3級主税業務職等16職種の昇任試験が実施され、1960年までのべ8回実施された

がその後は実施されていない⁴⁸。ほとんど昇任試験は行われておらず、昇任は選考によって行われていたのである。

職員の採用や昇任は、原則的には競争試験で行われることになっていたが、琉球政府公務員法第20条第2項において「職員の採用及び昇任は、競争試験によるものとする。但し、人事委員会の定める職については人事委員会の承認があった場合は選考によることを妨げない」と規定されている。人事委員会規則第5号「職員の任免」によると、「指令で指定する職」や「競争試験を行っても十分な競争者が得られないことが予想される職又は職務と責任の特殊性により職務の遂行能力について職員の順位の判定が困難であると人事委員会が認める職」は選考による採用が認められていた（第9条）。実際、1963年の人事委員会指令第2号により、1級一般行政管理職、1級一般事務職等の係長クラス以上の157職と、3級翻訳職、3級工鉦業職など85職は、選考により採用、及び昇任させることが可能な職となっていた⁴⁹。

また、中央人事行政機関である人事委員会が、選考による採用や昇任を、承認・否認した件数を示したのが図表2である。

図表2 選考任用状況 (年)

任用区分	採用の可否		1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
採用	昇任	試験対象内			91	95	102	98	151	35	22	12	35
		試験対象外	不明	不明	176	87	68	80	84	119	92	95	109
		計			267	182	170	178	235	154	114	107	144
	否認	不明	不明	75	45	35	40	105	51	22	19	13	
昇任	昇任	不明	不明	50	217	212	219	274	170	208	364	232	
	否認			2	21	13	17	26	16	14	17	10	

任用区分	採用の可否		1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
採用	昇任	試験対象内	28	931	163	234	139	89	90	130	52	60
		試験対象外	97	181	117	159	237	150	124	180	70	61
		計	125	1,112	280	393	376	239	214	310	122	121
	否認	1	2	12	14	9	13	8	25	4	42	
昇任	昇任	214	156	408	345	418	367	368	359	151	73	
	否認	2	2	4	1	1	5	3	3	1	-	

(出典) 沖縄県人事委員会編『人事委員会史—20年の歩み—』1973年、124頁

1961年までは選考採用のうち、人事委員会が否認した割合は少なくとも15%以上となっており、最高で31%も否認した年(1958年)もあった。だが1962年以降は10%未満が続き、1963、1964年には否認したのが1~2人という状況であった。昇任に関しては10%以上否認した年はなく、1963年以降の記録を見ると否認したのは多い時でも5人だった。人事委員会は選考による昇任についてほとんど関与していなかったと考えられる。

琉球政府公務員制度では、昇任については各部局内の判断によって行われていた可能性が高い。実際、筆者がヒアリングした元琉球政府職員は、「選考が頻繁に行われており、それは主に面接で実施されていた」と述べ、「採用や昇任についても、各部局がほとんど自由に行っていた」としている⁵⁰。

ところで、職階制を採用し、成績主義による任用を行うということは、もしある職位に欠員が生じ、その職種の職級に人材を新たに補充するのであれば、新規採用によりその職種の職級を埋めるのが原則である⁵¹。なぜならば、現在職員として任用されている人々は、各々職種職級に格付けされており、その職種職級の能力があると推定されて任用されているはずだからである。「採用試験実施状況」を見ると、欠員の補充を採用試験で行っている職種職級も存在する⁵²。

しかし、それ以外の方法で、ある職種の職級の欠員を補充していた場合もある。それは人事異動や昇任による補充である⁵³。琉球政府における人事異動や昇任では、専門職（例えば技能労務職）から行政職への異動は行われていたが、その逆、すなわち行政職から専門職への異動はほとんど行われていなかったようである。また、昇任については、学歴に関係なく人によっては部長まで昇任することができたとの指摘もある⁵⁴。

他職種にある者でも能力さえあれば欠員の職種や職級につくことは否定されるべきではない。ただ、能力の実証をどのように行っていたのか、という点は問われなければならない。もし能力の実証が曖昧な形で行われ、人事異動や昇任が行われていたのであるならば、ある職種や職級のポストに、その職位の能力がない者が就く可能性もある。実際の運用においては、既述したように昇任試験がほとんど行われておらず、人事異動や昇任は「選考」によってほとんど行われている。試験によって能力を実証することが困難な職種も存在するが、前述したように「選考」で採用や昇任できる職種はかなり広範囲にわたっている。

つまり、琉球政府公務員制度における昇任は、建前上は実力主義であったが、職員の能力を実証する機関は人事委員会ではなく、各部局であったと考えられる。琉球政府の職階制と給与制度の関係を考察した川手撰によれば、「昇任の資格要件は、結局のところ学歴と経験年数にすり替えられてしまう結果となった」と指摘している⁵⁵。それゆえ、実際の異動や昇任に関して、どのような能力が実力と考えられていたのかは判然としない。

6 大部屋の職場

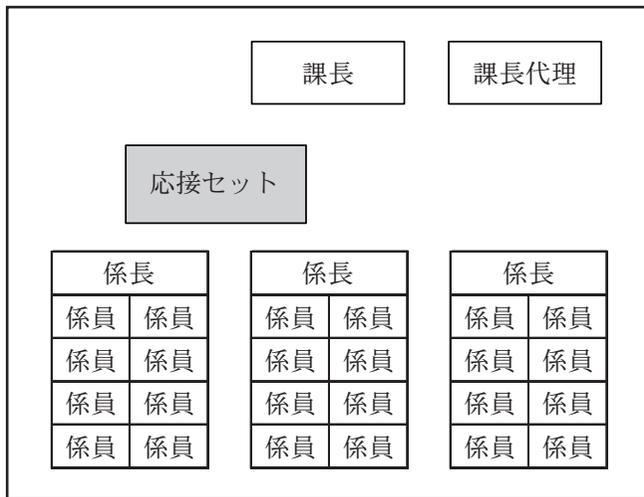
第3節から第5節までは琉球政府公務員制度において、職階制が運営されていたことによる理念的な利点を享受していたのかという視角から分析を行ってきたが、職場組織のありようも公務員の活動を分析する上では重要である。なぜなら組織の活動総量は、職場組織のありようによっても異なってくると考えられるからである。したがって、本節では、具体的にどのような職場組織において、どのように業務が行われていたのかを明らかにする。

琉球政府の執務形態は、主席、副主席、局長、部長は「個室」勤務だったが、課長を含め課

長補佐、係長、一般職員らは同じ部屋、つまり「大部屋」で勤務していた（図表3を参照）⁵⁶。

課長の席は（一般的に）窓際の中央に窓を背にして置かれ、課長補佐の席はその隣に配置された。課長、課長補佐の前が各係の係長の席となる。係長は後ろから課長および課長補佐の視線を感じながら仕事を行う。そして、係長の前に、一般職員の机が並ぶ。課長の前、もしくは横に応接セットが置かれ、課長と各係長の会議などに利用されていた。課と課はキャビネット、本棚などで仕切られていた。

図表3 琉球政府の課長以下の執務室のイメージ



（出典）元琉球政府職員へのヒアリングから筆者作成

上記のような「大部屋」で働いたとはいえ、制度的には職階制に基づき各人に仕事が細分化して割り当てられていたので、各人の仕事はそれぞれ独立しており、ある職員が休暇などをとった場合、その職員の職務は行われないと考えられるかもしれない。だが、実際はある職員が休暇などで不在の場合は、係長がその職務をこなすか、もしくは係長の指示で同じ係内の他の職員が代行することもあった。つまり、各人の仕事内容が「職務記述書」により詳細に定められていたといえども、おたがいに仕事をカバーし合っていたのである。

例えば、予算関連部局においては、予算編成をする予算担当と、執行を担当する司計担当としてわかれていたとしても、予算編成と執行はお互いに関連しあっているということもあり、決算の時期などは執行に比重が置かれ、課の職員の全員がそれぞれ協力しながら業務を行うなど、日本の省庁、自治体との類似性が見られた⁵⁷。

したがって、職員の評価基準としては、仕事を処理する能力だけではなく、人間性、人柄、協調性なども重視されていたようである。職場が「大部屋」であり、なおかつ仕事をおたがいにカバーし合っていたので、個々の「能力の実証」があいまいになってしまったことから、このような評価基準が存在したと考えられる。

なお、米国民政府の職場についても「大部屋」であったとの指摘もある⁵⁸。少なくとも琉球列島で採用された職員については机を並べて、仕事をしていたという。さらに、琉球政府職員から米国民政府職員に移った座喜味彪好によれば、米国民政府からは辞令をもらった記憶がないと証言している。本論文の射程外ではあるが、米国民政府の組織形態の分析も、今後、政策形成や執行過程分析を行う上で重要なテーマになってくると考えられる。

7 琉球政府の公務員制度の評価

本節においては、職階制が導入されていた琉球政府公務員制度を第2節で紹介した辻清明の職階制の利点を参考にしつつ評価を行う。辻の指摘はあくまで理念型であり、実際の制度がこれらの利点を完璧に享受することはありえないが、琉球政府公務員制度を辻の職階制論を参考にしながら評価すると、琉球政府公務員制度は、個々人の職務と責任が大枠で明確であった点を指摘することができる。その結果、個々の職員の職務や責任が曖昧であるという、日本の公務員制度の問題点を、(実態はともかく規定上は)琉球政府公務員制度は克服していた可能性がある⁵⁹。しかし、採用や昇任が選考で頻繁に行われていたことから、「能力の実証」という観点からは疑問が残る。

ところで、琉球政府の職場組織は第6節で明らかにしたように「大部屋」であった。通常、欧米のように職員の職務の分担や権限が明確に定められており、人員と職務が不可分に結び付けられている場合は、個室主義の執務が原則といわれている⁶⁰。一方で日本は、管理職以下の多くの職員が大部屋に属して仕事を行う大部屋での執務形態が一般的とされている。この大部屋で運営されている日本の行政の執務形態の特徴は大森彌により「大部屋主義」と概念化されている。その特徴としては、第一に職員が仕事を分担しつつもお互いに協力しカバーすることが可能となる、第二に仕事ぶりを縦横に評価し合う反面、個々の職員の仕事実績を個別に評価しにくくなる、第三に「大部屋」での勤務となるため、他の職員との協調的な人間関係の形成や維持が、職員や管理職にとっても大切な配慮事項となる、ことなどが挙げられる⁶¹。そして、日本の執務形態が「大部屋主義」となっている理由の一つとして大森彌は、「職階制が法定されながら実施されていないことと関係していると考えられる」と指摘している⁶²。

職階制が導入されていた琉球政府の執務形態は通常、欧米と同じく「個室主義」となりそうである。しかし、琉球政府では、職階制が実施されていたのにもかかわらず、欧米でみられるような「個室主義」の勤務形態ではなく、日本型の「大部屋主義」により執務が行われていた。川手撰は、琉球政府の公務員制度は同時代の日本の体系との連続性があったと結論付けているが⁶³、本稿で明らかにしたように職場組織に関しても「職階制」を導入していたのにもかかわらず、日本型の「大部屋主義」での運用されていたのである。

つまり、琉球政府の公務員制度は職場組織の視点からは以下のように整理できる。第一は、職階制に基づく「職級明細書」および「職務記述書」より各人の仕事の大枠が決まっていた

のにもかかわらず、「大部屋」での執務だったため、職員がおたがいの仕事をカバーし合っていた。第二は、おたがいに仕事をカバーし合っていたこともあり、職員個々の「能力」評価の基準が判然としなかった。第三は、職員の評価基準に、人間性、人柄など「大部屋主義」のそれと同様な基準が存在していたことである。

欧米型の人事管理制度である「職階制」と、日本型の「大部屋主義」が「融合」した要因を推測すると、戦後、琉球列島が米国施政権下に置かれたことや、琉球政府職員となった戦前の沖縄県庁職員の存在が挙げられよう。

川手摂は、職階制が導入された要因のうち、最も大きい理由として米国民政府からの導入圧力を指摘し、そのほかの要因として、組織規模が小さかった点、日本本土と違い戦前から人事管理の仕組みを保守しようとする「抵抗勢力」が存在しなかった点を挙げている⁶⁴。

戦前の沖縄県庁の高官には「本土」出身者がおり、戦中・戦後に「本土」出身者の多くは琉球列島を離れている。しかし、琉球政府職員の中には、戦前の沖縄県庁に勤務していた者もいなかったわけではない。さらに戦前は日本の中央政府で公務員として勤務し、戦後に琉球列島に帰郷し琉球政府の職員となった者もいた。琉球政府には、中央政府と違い職階制導入に「抵抗」するだけの職員は存在しなかったものの、戦前の執務形態などを記憶している職員は存在したのである。つまり、琉球政府においては、米国民政府の圧力により「職階制」は導入されたものの、職階制を実際に運用する際には、当時の日本の公務員制度と同様な運用（「大部屋主義」による職場管理）になってしまったのではないだろうか⁶⁵。

おわりに

1972年5月に琉球列島の施政権が米国から日本に返還された後に、中央政府機関としての琉球政府は、広域自治体である沖縄県となった⁶⁶。そして、地方自治法、地方公務員法などが適用されることになった。人事行政においては、地方公務員法が適用されたことにより、「特別職」は知事と副知事と出納長に限定され、「職階制」も廃止され、他の都道府県と同じ人事管理制度が採用されることになった。職階制が導入されながらも執務形態は「大部屋」という特徴を持っていた琉球政府の公務員制度はここに終焉したのである。

ところで、西銘順治の回顧録によれば、1978年に彼が県知事に当選した際、琉球政府時代の名残で県庁の部長級の人たちの中には「知事が代わったので進退について伺いを立てるべきではないか」といった意見があったという⁶⁷。その後、西銘は部長人事については、企画調整部長に琉球銀行事務開発部長であった比屋根俊男を、行政執行のかなめとなる総務部長にはNHK沖縄放送局長だった嶺井政治を外部から起用した⁶⁸。さらに、1990年に就任した大田昌秀は、1998年4月から商工労働部長に沖縄県物産公社専務だった宮城弘岩を起用した。1998年の沖縄県知事選挙に当選した稲嶺恵一はすべて内部から部長を起用したが、2006年から知事に就任した仲井眞弘多は2011年4月から演出家の平田大一を文化観光スポーツ部長に起用した。2014年から知事に就任した翁長雄志は、現在（2017年7月）までのところ、部長

に外部からの任用は行っていない

一部ではあるが、(他府県では珍しい) 部長の外部から任用が、継続して行われているのは琉球政府時代の局長級が特別職であった名残であろうか。

なお、琉球政府の常勤職員は「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律」の第32条により、沖縄総合事務局などの国の機関(約6,700人)や、沖縄県(約18,000人)に身分が引き継がれた。沖縄県となって以後の給与については、琉球政府職員として在職していた期間を、国家公務員として在職していたとみなして、個々の職員の給与を算出し、支給されることになった⁶⁹。

本稿では琉球政府の職場組織について分析を行ったが、琉球政府とはどのような組織であったのかという点を明らかにしていくためには、琉球政府における政策決定過程の分析や、琉球政府職員による許認可など行政活動の研究が不可欠である。そして、「はじめに」でも記載したように、「人(職員)」の行動を枠付けているのは組織である。琉球政府の職場組織のありようが職員の勤労意欲やモチベーション、また施策立案や執行活動を行う際のスタンスに影響を与えていたと考えられる⁷⁰。ただ、本稿はその活動を担う組織の管理運営の抽出にとどまり、具体的にどのような影響を与えたのかという点までは明らかにできなかった。今後の課題としたい。

なお、筆者は米国施政権下時代の琉球政府を中心とする政治過程の分析においてはガバナンス(governance)概念が重要ではないかと考えている⁷¹。琉球政府公務員も政治過程においてアクターであることは間違いない。これらの解明は沖縄の戦後行政史研究の重要なポイントであり、さらには将来の沖縄の「自治」制度を構想する際の有意義な視座ともなりうる⁷²。

また、組織論的な視点としては、琉球政府、沖縄県といった行政組織だけでなく、沖縄における民間企業における組織の特徴の抽出も重要な課題である。職場組織という視点から、沖縄における「あるべき雇用社会」のデザインも検証していきたい⁷³。他日を期したい。

注

¹ なお、琉球列島のうち奄美群島が米国施政権下に置かれていたのは1953年12月24日までである。本稿で琉球列島との記載している箇所については、1953年12月24日までは奄美群島を含み、それ以降は奄美群島を除く地域を指していると留意されたい。

² 波平恒男「沖縄から見た戦後60年」『季刊・軍縮地球市民』第2号、2005年、25頁を参照。

³ 沖縄民政府時代は、奄美地域には臨時北部南西諸島政庁、宮古、八重山各地域にはそれぞれ宮古民政府、八重山民政府が存在していた。沖縄群島政府時代は、奄美、宮古、八重山各地域に各群島政府が存在した。ただ、本稿では1952年4月の琉球政府発足以降の考察を行う。

⁴ 米国の統治政策については、我部政明「アメリカ軍事戦略下の日米安保」菅英輝・石田正治編『MINERVA人文・社会科学叢書107 21世紀の安全保障と日米安保体制』ミネルヴァ書房、2005年、63頁。

⁵ 宮里政玄『アメリカの沖縄統治』岩波書店、1966年、同『アメリカの沖縄政策』ニライ社、1986年、

同『日米関係と沖縄 1945-1972』岩波書店、2000年、大田昌秀『沖縄の帝王 高等弁務官』朝日文庫、1996年（初版は1986年に久米書房から刊行）、中野好夫・新崎盛暉『沖縄戦後史』岩波新書、1976年、比嘉幹郎『沖縄——政治と政党』中公新書、1965年、江上能義「五五年体制の崩壊と沖縄革新県政の行方——『六八年体制』の形成と崩壊——」日本政治学会編『年報政治学1996・55年体制の崩壊』岩波書店、1996年、我部政明『日米関係のなかの沖縄』三一書房、1996年、同『沖縄返還とは何だったのか：日米戦後交渉史の中で』NHKブックス、2000年などがこれまでの代表的な戦後沖縄の研究と言えよう。

また、近年、資料の公開なども進み、多くの研究成果がうみだされている。例えば、櫻澤誠『沖縄の復帰運動と保革対立 沖縄地域社会の変容』有志舎、2012年、同『沖縄現代史 - 米国統治、本土復帰から「オール沖縄」まで』中公新書、2015年、同『沖縄の保守勢力と「島ぐるみ」の系譜 政治結合・基地認識・経済構想』有志舎、2016年、平良好利『戦後沖縄と米軍基地—「受容」と「拒絶」のはざま 1945-1972年』法政大学出版局、2012年、小松寛『日本復帰と反復帰：戦後沖縄ナショナリズムの展開』早稲田大学出版部、2015年、鳥山淳『沖縄／基地社会の起源と相克—1945-1956』勁草書房、2013年、若林千代『ジープと砂塵 米軍占領下沖縄の政治社会と東アジア冷戦1945-1950』有志舎、2015年など。

- ⁶ 川手撰『戦後琉球の公務員制度史——米軍統治下における「日本化」の諸相——』東京大学出版会、2012年、同「琉球政府の特別職公務員——その任用と「政治性」の検証——」『都市問題』103巻7号、2012年7月号、同「戦後琉球の国勢調査——琉球政府の行政における「日本との連続性」の検証」『都市問題』107巻10号、2016年10月号。川手が前掲書『戦後琉球の公務員制度史』序章で整理しているように、当事者による記録や法制度の規程やその変遷を紹介している文章は存在しており、特に当事者の回顧録等は行政実務の一端を知ることができる（例えば瀬長浩『世がわりの記録—復帰対策作業の総括』若夏社、1985年、外間完和『キャラウェイ旋風：琉球政府金融検査部長回顧録』ひるぎ社、2000年など）。また、本論では考察の対象外であるが、琉球政府時代の市町村に関連した当事者の記録は『聞き書き おきなわ自治物語』（沖縄県町村会、2004年）などがある。

なお、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（初版は1970年に現代ジャーナリズム出版から刊行）は琉球列島における米国の言論統制がどのように行われたのか、という点と関連して沖縄住民政府職員の行動が多少触れられている。しかし、住民政府の行政組織そのものを分析の対象としていたわけではない。

- ⁷ 公務員制度の類型として「閉鎖型任用制」と「開放型任用制」に整理されることが多く、「閉鎖型任用制」とは新卒採用、年功序列、終身雇用を基本とする仕組みであり、「開放型任用制」は、空きポストが生じた場合には公募による採用を行い、年功序列や終身雇用を前提としない仕組みである。国家公務員制度では、英独仏や日本は前者、アメリカは後者とされている（井田敦彦「地方公務員制度—国家公務員との比較の観点から—」『調査と情報』第777号、2013年、3頁）。つまり、琉球政府公務員制度は日本型ではなく米国型の公務員制度が導入されていたのである。

- ⁸ 行政の活動についての考え方については、新藤宗幸『講義 現代日本の行政』東京大学出版会、2001年、序章、伊藤正次・出雲明子・手塚洋輔『はじめての行政学』有斐閣、2016年、16-21頁などを参照。
- ⁹ 島袋純『「沖縄振興体制」を問う——壊された自治とその再生に向けて』法律文化社、2014年、203頁。
- ¹⁰ 大森彌『自治体行政学入門』良書普及会、1987年、28頁参照。
- ¹¹ 行政組織の考え方については同上書および大森彌『行政学叢書4 官のシステム』東京大学出版会、2006年などに多くを依拠している。民間企業も含めた組織や職場環境の考え方については、さしあたり桑田耕太郎・田尾雅夫『組織論〔補訂版〕』有斐閣、2010年、金井壽宏『経営組織』日本経済出版社、1999年、紺野登・華穎「知識創造のワークプレイス・デザイン——「ネットワークが職場」時代のイノベーションの場」『日本労働研究雑誌』第627号、2012年10月などを参照。
- ¹² 本稿は、元立法院議員、元琉球政府職員、元米国民政府職員の方々からのヒアリングに多く依拠している。実施したヒアリングについて一部は以下、報告書として取りまとめている。『古堅実吉 オーラル・ヒストリー 元立法院議員』琉球大学特別教育研究経費（連携融合）「人の移動と21世紀のグローバル社会」戦後沖縄プロジェクト2009年度成果報告書①、『座喜味彪好 オーラル・ヒストリー 元琉球列島米国民政府職員』琉球大学特別教育研究経費（連携融合）「人の移動と21世紀のグローバル社会」戦後沖縄プロジェクト2009年度成果報告書②、『里春夫 新垣雄久 オーラル・ヒストリー 元琉球政府職員』琉球大学特別教育研究経費（連携融合）「人の移動と21世紀のグローバル社会」戦後沖縄プロジェクト2009年度成果報告書③。報告書としては取りまとめていないが、元琉球政府経済局職員で、沖縄県企画調整室長、沖縄県畜産公社専務理事などを歴任された與那原久夫氏からのヒアリング内容も参考にしている。
- ¹³ 新藤宗幸『政治主導——官僚制を問いなおす』筑摩書房、2012年、195-6頁、新藤、前掲書『講義 現代日本の行政』、206頁を参照。
- ¹⁴ 辻清明「職階制の具体的科学性」『新版 日本官僚制の研究』東京大学出版会、1969年、293頁。
- ¹⁵ 足立忠夫「『国家公務員の職階制に関する法律』解説」『法律時報』第22巻第7号（通号242号）、1950年7月号、14-5頁。この定義の中の「官職」とは「一定範囲内の事務の遂行さるべき地位」のことを示し、「官吏」とは「明確に区別されなければならない」としている（足立忠夫「職階制の意義」『法律時報』第21号第10号（通号第233号）、1949年10月号、47頁を参照）。
- ¹⁶ 新藤宗幸『意義あり！公務員制度改革 官僚支配を超えて』岩波ブックレット、2003年、13頁。
- ¹⁷ 西尾勝『行政学〔新版〕』有斐閣、2001年、137-9頁を参照。
- ¹⁸ 辻、前掲書『新版 日本官僚制の研究』294-5頁。
- ¹⁹ 琉球政府公務員法の制定過程や、琉球政府以前の琉球列島各地域の公務員制度については、川手、前掲書『戦後琉球の公務員制度史』第1章、第2章が詳しい。本稿の職場組織の分析対象は、基本的に1953年の琉球政府公務員法が施行されて以降の公務員制度である。
- ²⁰ 日本の当時の国家公務員法は、第1章「総則」、第2章「中央人事行政機関」、第3章「官職の基準」

の各節（第1節「通則」、第2節「職階制」、第3節「試験及び任免」、第4節「給与」、第5節「能率」、第6節「分限、懲戒及び保障」、第7節「服務」、第8節「退職年金制度」、第9節「職員団体」、第4章「罰則」といった章立てになっていた。

²¹ 日本本土の当時の地方公務員法の形式は以下の通りである。

第1章 総則

第2章 人事機関

第3章 職員に適用される基準

第1節 通則

第2節 任用

第3節 職階制

第4節 給与、勤務時間その他の勤務条件

第5節 分限および懲戒

第6節 服務

第7節 研修および勤務成績の評定

第8節 福祉および利益の保護

第9節 職員団体

第4章 補足

第5章 罰則

²² 人事委員、金城寛の解説による（「琉球公務員法解説」『情報』琉球政府行政主席情報局、第20号、1953年、6頁を参照）。

²³ 同上、16-7頁を参照。

²⁴ 琉球政府における職階法制定過程は、沖縄県人事委員会編『職員給与制度等の変遷—戦後50年のあゆみ—』1995年、14-5頁、川手、前掲書『戦後琉球の公務員制度史』第4章を参照。日本における職階法の制定過程や、未実施となった経緯については、大森、前掲書『官のシステム』I章、川手撰『戦後日本の公務員制度史「キャリア」システムの成立と展開』岩波書店、1995年、第2章、岡田真理子「国家公務員の職階制——制度導入・制定・形骸化過程の分析から見える人事制度の特徴——」『立教経済学研究』第56巻第4号、2003年、岡部史郎『職階法』学陽書房、1950年、第1章第1節などを参照。

²⁵ 検察官、非常勤職員は、職務の責任と特殊性に基づいて職階制の適用を除外された。

²⁶ 棚原勇吉『琉球政府 公務員給与詳解』崎間書店、1964年、40頁。

²⁷ 同上、同頁を参照。

²⁸ 職階制の運用については川手、前掲書『戦後琉球の公務員制度史』第4章が詳しい。

²⁹ 職種や、職級の変遷は、沖縄県人事委員会編『職員給与制度等の変遷』16-40頁を参照。

³⁰ 「公示文書 琉球政府公務員の職階制に関する 1964年06月20日現在」（沖縄県公文書館所蔵、資料コード：G80001473B）。

- ³¹ 同上資料を参照。
- ³² 1級一般行政管理職の「職務記述書」については「人事に関する書類 職位関係 1962年」（沖縄県公文書館所蔵、資料コード：R00000052B）を参照。
- ³³ 前掲資料、「公示文書 琉球政府公務員の職階制に関する 1964年06月20日現在」（沖縄県公文書館所蔵、資料コード：G80001473B）。
- ³⁴ 農林局農政部農政課糖業係の各職員の「職務記述書」については、「職務記述書 農林局 農政部 農政課・農協課・耕地課」（沖縄県公文書館所蔵、資料コード：R00001906B）を参照。
- ³⁵ 同上資料を参照。
- ³⁶ なお、琉球政府人事委員会が職階制を導入するにあたり、既述のように日本の人事院に職員を派遣し研究していたが、実際に琉球政府で導入された「職級明細書」や「職務記述書」は、人事院が職階制を導入しようとして作成していた資料を相当程度、参考にしていただと考えられる。人事院が資料として作成していた「職級明細書の例示」や「職務記述書範例」と（岡部、前掲書、巻末の「資料」参照）、琉球政府のそれを比較すると、ほとんど形式が同じである。「職務記述書」については、記述の方式まで完全に一致していた。
- ³⁷ 日本の一般的な自治体の特徴については、大森、前掲書『自治体行政学入門』30頁。
- ³⁸ 川手、前掲書『戦後琉球の公務員制度史』172-4頁。
- ³⁹ 職階制の定義については、西尾、前掲書『行政学〔新版〕』、137-9頁を参照。
- ⁴⁰ ただ、法務局など独自に任用試験を行っていた機関も存在していた（川手、前掲書『戦後琉球の公務員制度史』103頁）。
- ⁴¹ 「採用試験実施状況」（沖縄県人事委員会編『人事委員会史—20年の歩み—』125-81頁に所収）から算出。
- ⁴² 沖縄県人事委員会編、前掲書『人事委員会史—20年の歩み—』17頁。
- ⁴³ 同上、19頁。
- ⁴⁴ 大卒者の給与などの基準は55年に改正され、短大卒者よりも例えば初任給などに差がつけられるようになった。またその後も大卒者に対する待遇は改善され、65年からは大卒者以上を対象とした上級試験も実施されるようになった（沖縄県人事委員会編、前掲書『人事委員会史—20年の歩み—』21-2頁を参照）。
- ⁴⁵ 前掲「採用試験実施状況」より。
- ⁴⁶ 沖縄官公労運動史編集委員会編『沖縄官公労運動史② 沖縄官公労運動裏面史（上）』沖縄県官公庁労働者共済会、1990年、36頁を参照。
- ⁴⁷ 昇任試験については川手、前掲書『戦後琉球の公務員制度史』110頁においても分析されている。
- ⁴⁸ 沖縄県人事委員会編、前掲書『人事委員会史—20年の歩み—』22頁。
- ⁴⁹ 同上、24頁。
- ⁵⁰ 元琉球政府職員、與那原久夫氏からのヒアリング（2004年11月13日実施）。新垣雄久氏も人事は部局ごとに行われており、局間の異動はほとんどなかったと証言している（前掲『里春夫 新垣

雄久 オーラル・ヒストリー 元琉球政府職員』15頁)。また、座喜味氏も筆者らのヒアリングに対して琉球政府に入った時は試験を受けていないと証言している(前掲『座喜味彪好 オーラル・ヒストリー 元琉球列島米国民政府職員』12頁)。

⁵¹ 大河内繁男「公務における組織能力と職員の能力評価」日本行政学会編『年報行政研究22・公務員制度の動向』ぎょうせい、1987年、137頁を参照。

⁵² 前掲「採用試験実施状況」を参照。

⁵³ 以下この段落は、元琉球政府職員、與那原久夫氏からのヒアリングを参考にした(2004年11月13日実施)。

⁵⁴ 学歴という意味ではないが、筆者がヒアリングした座喜味氏は1カ月ごとに職名が変わっていたと述べている(前掲『座喜味彪好 オーラル・ヒストリー 元琉球列島米国民政府職員』15-6頁)。

⁵⁵ 川手は、「琉球政府では、職階制による職務分類が存在したのにもかかわらず、給与法体制のもとに現れる特徴が発現していた」と指摘し、それを「琉球型給与法体制」と名付けている(川手、前掲書『戦後琉球の公務員制度史』、181-3頁を参照)。

⁵⁶ 本節は元琉球政府職員、與那原久夫氏からのヒアリング(2004年11月13日、2007年11月27日実施)や、前掲『座喜味彪好 オーラル・ヒストリー 元琉球列島米国民政府職員』、前掲『里春夫 新垣雄久 オーラル・ヒストリー 元琉球政府職員』を参考にしてしている。

⁵⁷ 本節で記載した職場組織が琉球政府の「活動」にどのように影響を与えたのかという点は今後の課題である。なお、前掲『里春夫 新垣雄久 オーラル・ヒストリー 元琉球政府職員』においては、予算編成過程について当事者の立場から証言を得た。『座喜味彪好 オーラル・ヒストリー 元琉球列島米国民政府職員』においては、米国民政府と琉球政府が共同で立案した長期経済計画の策定過程について証言を得ているが、詳細な政策形成過程の分析については、今後の課題としたい。

⁵⁸ 以下、米国民政府の組織については、前掲『座喜味彪好 オーラル・ヒストリー 元琉球列島米国民政府職員』20-6頁を参照。

⁵⁹ 日本の公務員制度の問題点については、新藤、前掲書『講義 現代日本の行政』204-7頁を参照。

⁶⁰ 「個室主義」や「大部屋主義」については大森、前掲書『自治体行政学入門』28-38頁を参照。

⁶¹ 同上、32頁を参照。

⁶² 大森、前掲書『官のシステム』65頁。

⁶³ 川手、前掲書『戦後琉球の公務員制度史』終章を参照。なお川手は、「琉球政府の公務員制度は、同時代の日本との体系における連続性と細部における相違——それは本質的な断絶とまで言えるものではなかった——をその特徴としていたと総括することができる」としている(同上、352-3頁)。

⁶⁴ 川手、前掲書『戦後琉球の公務員制度史』152-5頁を参照。

⁶⁵ なお、職場組織が大部屋になった理由については推察であり、資料などによる実証は今後の課題としたい。

- ⁶⁶ 沖縄返還交渉については、我部、前掲書『沖縄返還とは何だったのか』、菅英輝「冷戦と日米安保体制—安保改定交渉から沖縄返還交渉まで」『比較社会文化』第9巻、2003年、78-80頁、西山太吉『沖縄密約—「情報犯罪」と日米同盟』岩波新書、2007年などを参照。
- ⁶⁷ 琉球新報社編『戦後政治を生きて—西銘順治日記』琉球新報社、1998年、281頁を参照。
- ⁶⁸ 同上、310-3頁を参照。なお、嶺井は元琉球政府職員である。
- ⁶⁹ 沖縄県人事委員会編『職員給与制度等の変遷』47頁を参照。
- ⁷⁰ 琉球政府公務員制度は職階性が導入されていたのにもかかわらず日本型の運用がなされていた点を本稿では明らかにしたが、琉球政府時代の「活動」においても、当時の日本における行政活動と似通っていた部分も多かったのではないかと考えられる。もちろん、米国の施策に反しない限り、予算の許す範囲といった制限はあったと思われるが、その点も含め詳細な分析は今後の課題である。
- ⁷¹ 島田尚徳「戦後沖縄の政治行政研究とガバナンス論」山口いずみ・《人の移動と21世紀グローバル社会》総括班編『「人の移動と21世紀のグローバル社会」大学院生調査研究報告書』琉球大学人文社会科学研究科、2011年1月。
- ⁷² 将来の沖縄の「自治」制度構想については、沖縄自治研究会の「沖縄自治州基本法試案」などがある。同試案では、「沖縄自治州の統治機構」との項目の中に「沖縄自治州知事を長とする沖縄自治州政府を設置する」と規定されているが、「権限および義務、組織、職員については、別に州法で定める」として統治機構の詳細は明確にされていない（沖縄自治研究会『沖縄自治州あなたはどうか考える？—沖縄自治州基本法試案—』沖縄自治研究会、2005年、22-3頁を参照）。琉球政府機構の研究は、将来の沖縄の「自治」制度の統治機構を精緻化していく際にも参考となるであろう。
- ⁷³ この点についての作業はさしあたり、島田尚徳「県内企業における人材育成」『かいぎんエコマガ』vol.90（2012年9月）、島田尚徳「人手不足を乗り切るために企業がすべき2つの取り組み」沖縄タイムスHP・タイムス・クロス（<http://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/107077>・2017年7月31日閲覧）など。

主席公選を巡る日米両政府の介入

宮 城 修*

Intervention by the US and Japanese governments over direct election of the Chief Executive of Ryukyu Government

MIYAGI Osamu

要 旨

米国は1968年2月、琉球政府の行政主席を直接選挙する主席公選を実施すると発表した。主席公選は米国統治下で沖縄住民が求めた自治権拡大の象徴と位置付けられた。

日米両政府は主席公選と、同時に行われた立法院議員選に介入して保守候補の当選を目指した。これまで主席公選についての先行研究は、革新陣営に関する論考が多く保守陣営に関する研究が少ない。

日本政府と与党自由民主党は沖縄政策で保守候補を支援すると同時に、莫大な選挙資金を投入して支援している。米国は「中立」を装いながら、高等弁務官資金や米軍を使って保守候補に徹底的に肩入れしている。日米両政府にとって都合のいい政治勢力を沖縄で形成しようとしたのである。

本稿は日米の選挙介入を間接と直接に分けて分析した。

間接介入とは、保守候補が有利なような雰囲気をもたらし、日米が醸成することである。この打ち合わせに使われたのが日米協議委員会である。沖縄が排除されているので日米の非公式の話がしやすい利点がある。1968年の第14回日米協議委員会から政治的なメッセージを発信する場としての役割を担うようになる過程を考察した。

直接介入は、日米が人的、資金面で関わりを持つことである。論考では第1に自由民主党が秘密資金を投入する過程を考察した。第2に高等弁務官資金の活用と米軍を民生活動に投入して支援する過程を考察した。

キーワード：主席公選、介入、高等弁務官資金、日米協議委員会、西銘プラン

* 沖縄大学地域研究所特別研究員

Abstract

The United States announced the direct election of the Chief Executive of Ryukyu government in February, 1968. The winning of the election was positioned as a symbol of the expansion of the autonomy right that Okinawa residents requested under US administration. The Japanese and US governments aimed for winning conservative candidates by intervening in the CE election and the Legislative election at the same time.

This paper analyzed the election intervention of Japan and the United States indirectly and directly.

Indirect intervention is the development of the atmosphere by Japan and the United States that conservative candidates are advantageous. Japan-United States Consultative Committee on Okinawa was used for this meeting. Since Okinawa was eliminated, there were benefits easy to talk informally between Japan and the United States.

The Direct intervention is that Japan and the United States had personal and financial implications. In this paper, I first consider the process of injecting secret funds by Liberal Democratic Party. Secondly, I consider the process of utilizing High Commissioner's Fund and supporting of US military for civilian activities.

Keywords : Direct election of the Chief Executive of Ryukyu Government, Intervention, High Commissioner's Fund, Japan-United States Consultative Committee on Okinawa, Nishime Plan

1 はじめに

1968年2月1日、米大統領ジョンソン（Lyndon Baines Johnson）は大統領行政命令の改正に署名し、1968年11月10日に沖縄の行政主席の直接選挙（以下、主席公選）が実施されることになった。主席公選は米国統治下で沖縄住民が求めた自治権拡大の象徴と位置付けられた。米国が主席公選を決定する過程については米国資料を使った研究成果がある¹。しかし実際の選挙で、日米両政府が保守候補を当選させるために、どのように選挙に介入したのかについての先行研究はほとんどない²。

米国は主席公選によって米国統治に対する住民の不満を緩和し政情を安定させようとした。自由民主党は主席公選に当たって「わが国の安全のためにも、そして沖縄の防衛のためにも沖縄の（米軍）基地はなお不可欠」とし、沖縄の施政権返還後も在沖米軍基地を存続させる方針を示している³。そのため保守候補の当選を目指した。自由民主党は「沖縄の早期復帰をめざし、一体化施策を推進する与党の態度が是か、あるいは、現実を無視し、口先だけで『即時、無条件、全面返還』を唱えて反米闘争に狂奔し、一体化にさえも反対する野党側の主張が是かをめぐって争われる」と位置付けた⁴。一体化か「即時無条件全面返還」かである。自由民主党は1968年9月に「本土・沖縄一体化重点施策」を発表し政策面で保守候補を支援すると同時に、資金面で支援を強化する。米国は「中立」を装いながら保守候補に徹底的に肩入れした⁵。日本政府は地元紙に「一体化」を推進する総理府広報室意見広告を

掲載し⁶、保守候補を支援した。

本稿は日米両政府が保守候補を当選させるためにどのように選挙介入したのかについて、外務省文書及び米国防務省文書、米国民政府（USCAR）文書などを使って分析する。その際、保守候補に有利になる環境をつくり出す間接介入と、資金面で援助する直接介入に分けて考察する。

2 間接介入

2-1 西銘プラン

沖縄自由民主党（沖縄自民党）は1968年の年明けから主席公選に向けた人選を本格化させた。沖縄自民党の最終調整は副総裁の吉元栄真（副選対委員長）に一任された。3月5日に開かれた第3回選挙対策委員会で那覇市長の西銘順治を全会一致で主席候補に内定した。沖縄自民党は1968年5月11日に臨時党大会を開いて西銘を新総裁に選出し、同時に党公認主席候補として正式決定した。西銘は6月10日に上京し、首相の佐藤栄作⁷をはじめ外相の三木武夫、大蔵相の水田三喜男ら閣僚および自民党幹部と会い、主席公選に対する支援を要請した。

水田は、西銘にとって旧制水戸高校柔道部の先輩に当たる。当時那覇市長だった西銘が二期目の目玉事業と位置付けた那覇市民会館建設の際、水田を介して日本政府の援助を取りつけたこともあった。

米国は高まる日本復帰の要望に対し、沖縄に安定した親米政権を誕生させるため、西銘の擁立に関与しその勝利に貢献するための策を練った。高等弁務官アンガー（Ferdinand Thomas Unger）は、琉球政府と日本政府が最優先事項として福祉の分野で一体化する必要があると考えていた。特に医療と保健の拡大、年金の増額、社会福祉プログラムの3点を重点事項として挙げた⁸。さらに在日米大使館と高等弁務官は1968年6月、沖縄選出の政治家が日本の国政に参加することに同意し、主席公選で西銘が最も有利になるようなタイミングで国政参加の声明を発表するという、シナリオを勧告した。合同メッセージは次のような内容である。

沖縄の国政参加は67年7月、審議不十分、米国と未調整であるという理由から棚上げにされた。その後、安井謙参議院議員（自民党沖縄問題委員長）がより体系的な計画を作成した。最初の案は、投票権のない「オブザーバー方式」とし、定員2人とすることだった。しかし限定された安井試案に沖縄側が強く反対した。米国は、国政参加は本土と沖縄の一体化政策の前提条件とみなされているため、68年から69年にかけて大きな争点に発展することを懸念した。国政参加を認めれば、沖縄代表はその立場を利用して復帰を叫ぶだろうから、米国民政府はそれに反対してきた。しかしこれまでも、社大党の安里積千代委員長が、オブザーバーとして沖縄問題委員会に出席している。国政参加はこれまでの慣行を公式化するだけであるので、認めるべきである⁹。

このシナリオは「西銘プラン」と名付けられた¹⁰。西銘に、このプランを宣伝するよう勧め、日本政府、自民党本部、米国民政府とやりとりした後で、日米両政府に同案の受け入れを正式に求めることを提案した。さらに西銘の提案が政治的効果を生むために、日米両政府は同案の承認を最初は渋り、選挙戦の中で西銘に有利なタイミングをみはからって、日米協議会を通じ西銘案に合意するという演出まで含まれていた。

1968年6月7日、外務省と在日米大使館との非公式な協議の中で、米側の代表者だったアームストロング (Rodney E. Armstrong) 書記官は国政参加権について「西銘候補に真に有利に作用するよう選挙戦の一つの武器として使用したい」と持ち掛けた。さらに「あたかもそれが西銘氏個人の力によるところが大なるが如き印象を外部に与えるよう取り運ぶ必要がある」とも指摘した¹¹。6月10日、外務省の北米課長と米大使館のパネル (Lewis M. Purnell) 参事官との会談録で、米側は「米国民政府の方針はいまだ最終的に固まった訳ではない」としつつ、「米国として国政参加を認める目的は、7月の本土参院選挙において、本土自民党に有利な材料を提供することではなく、11月の主席公選において西銘候補に有利に働く材料を提供することにある」とし、国政参加は西銘への応援が主眼だと明言している¹²。その上で7月1日に予定されていた第14回日米協議委員会で取り上げた場合「最初に日米両政府間で取り上げると、それだけ西銘候補の果たす役割が薄くなる」と指摘し、西銘に主導権を握らせるための準備に入るべきだとの見解を示している¹³。11月の主席公選に向けて、国政参加の議論が日米で本格的に始まっていくことになった。

アンガーは7月11日、西銘と会談して「西銘プラン」を打診した。立法院議員選挙の選挙情勢について意見交換した。会談内容は以下のような内容だった。

高等弁務官は西銘が上京し政治指導者らとの会談について尋ねた。西銘は参議院選の結果について非常に満足していて、佐藤栄作総裁の再選は90%間違いないと述べた。しかし西銘は、沖縄自由民主党が気を緩めてはいけないと語った。参議院選挙で自民党の勝利は好材料になるが、沖縄自民党はこれを有利に活用するためにもっと頑張らなければならないと述べた。

高等弁務官は西銘に6週間前に会談した後の政治情勢について、自民党は有利か不利かと尋ねた。西銘は中部地区、とくにコザでよくなっている。コザでは多くの住民が軍事基地の縮小が経済に打撃を与えるのではないかと心配している。コザの住民は基地がなくなれば、裸足の生活に戻るのではないかと恐れている。しかし弁務官はこの見解は商店主に限ったことではないのではないかといい、西銘もそうだと行って、これは市長、市議会、労組や基地に関係するグループからの情報だということをつまびらかにした。

高等弁務官が桑江 (朝幸一引用者注) について尋ねると、西銘は再選されると語った。その理由について12人の市議会議員が支援しているし、創価学会やほかの団体も支持しているのだから、全体的に強いと説明した。弁務官は中部の宜野湾、石川などについて質問

した。西銘は宜野湾は保守が決まっていないと説明、もしいい候補がいて、全軍労の支持をとりつけることができれば当選の可能性は半々で、労働組合についていえば、亀甲に西銘を支持するよう頼んでいて期待が持てると語った。

県労協議長の亀甲の支援はどの程度あてにできるのかとの質問に、西銘はこれといって特別なものはないが、彼は亀甲とその仲間の支援をあてにできると述べた。亀甲は反人民党だという弁務官の印象を認めた。

中部対策について西銘は、中部地区の村々や小選挙区ごとに西銘後援会を組織すると述べた。もちろん、莫大な資金がかかることも付け加えている¹⁴。

このプランを実行に移すため、西銘は7月下旬に上京することになった。その前に米国が「西銘プラン」実現に向けて動き出した。米国は7月19日、自民党幹事長の福田赳夫と会って、選挙対策について意見交換した。在日米大使館から米國務省に送られた秘密電文は、福田が自民党の「選挙作戦」について次のような基本計画を明らかにしたと伝えている。

①日本の著名な学者や政治家を演説者として訪問させる②選挙資金の送金と利用③反対派の分裂・弱体化一であった。選挙資金に関し、カギを握る選挙区に対しては、高等弁務官資金を精査して一般受けするような事業を投入する必要があることがポイントだと指摘した。反対勢力の分裂・弱体化に関しては、公明会を革新側から引き離す作戦であり、その効果に満足していることを表明した。さらに民社党の活用も指摘。沖縄教職員会についての工作は資金がかかりすぎるため、無駄だと述べた¹⁵。

東京の自民党本部は参院選挙終了後、沖縄の選挙に本格的な支援体制づくりに着手した。7月15日に党本部で沖縄問題特別委員会（安井謙委員長）を開いて対策を協議した。その結果、沖縄選挙対策本部を設置し本部長に安井、事務局長に鯨岡兵輔を充てるほか、経済援助、一体化、国政参加問題などの対策を強化する方針を決めた¹⁶。

西銘は7月30日から、沖縄自民党の星克幹事長、大田昌知政調会長、国場組織委員長とともに上京した。佐藤首相をはじめ自民党幹部、ジョンソン（U.Alexis Johnson）駐日大使と会い国政参加の実現、一体化施策の推進、来年度本土援助などを要請した。この要請活動は、先にアンガー高等弁務官との間で確認された「西銘プラン」を実行に移すものであった。

西銘らは7月31日に佐藤首相と会談した。選挙を勝ちぬくために沖縄県民の納得する国政参加、一体化に伴う来年度援助額の増額を訴えた。西銘は国政参加の問題について、安井沖縄特委員長が提案した「オブザーバー方式」¹⁷は受け入れられず、9月ごろまでに日本国内の公職選挙法に沿った本土並みの資格を持った国政参加が必要だと強調した。

国政参加実現に関する西銘の要請に対し、佐藤は国会議員同様の実現は困難だが「なんらかの形で実現するよう米側の了解を取るよう努力を続ける」と語り早期実現は困難だと示唆

した¹⁸。佐藤の発言はあらかじめ「西銘プラン」で示されたシナリオ通りである。今回の西銘の上京の目的は、国政参加問題の解決に向けてイニシアティブを発揮しているという政治家西銘の姿勢を内外に示すことであり、その意味でシナリオ通りに事は進んでいた。ただし、マスコミ報道で「日本政府の姿勢が後退した」¹⁹と受け取られた。さらに佐藤は開会中の国会衆院予算委員会で国政参加について「できるだけ沖縄同胞の意向を尊重する」²⁰と述べるにとどまった。衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会は8月10日、「沖縄住民の国政参加に関する決議」を全会一致で採択した。しかし社会党から注文が付いた「完全な国政参加」の文言は削られた²¹。

国政参加問題はシナリオ通り、選挙直前の1968年10月10日、日米協議委員会で正式に合意された。翌11日には沖縄自民党の中央総決起大会が予定されており、西銘を支援するタイミングとしては絶妙だったといえる。

2-2 日米協議の活用

主席公選に関して日米両政府は協調して政治介入していた。介入の打ち合わせに使われたのが日米協議委員会である。この協議委員会は1964年、沖縄の経済開発と福祉向上を目指し日本政府の援助額を調整するために設けられた。沖縄を巡る日米間の恒常的な公式協議の一つである。日米事務方の打ち合わせによって、当日の議長用進行メモが作成されるほか、外務大臣や総務長官の発言内容、報道機関への報道ぶり（発表文）も事前に用意されていた。その意味で会議は形式的だが、同時に日米が沖縄に関して沖縄を排除した形で非公式の打ち合わせがしやすかった。1968年の第14回日米協議委員会から、日本政府の働き掛けによって、政治的なメッセージを発信する場としての役割を担うようになる。ここでは第14回から16回まで3回の日米協議委員会について主席公選をめぐる日米の非公式打ち合わせの過程を分析する。

(a) 第14回日米協議委員会

1967年6月7日、7月1日に開催される第14回日米協議委員会に向けた非公式協議で沖縄の国政参加問題が取り上げられた。米国統治下の沖縄で、自治権の拡大要求の柱は主席公選と、日本の衆参両院に県民代表を送り込む国政参加選挙の実現だった。国政参加は、立法院で1961年、超党派による初の要請決議を可決して以来、同様の決議が繰り返された。

日米協議委員会開催前の非公式協議で、外務省北米局北米課の佐藤が「今回の協議委員会で国政参加問題を取りあげざるを得ない雰囲気である」²²と告げた。書記官アームストロングはアンガーが実施に同意していることと、米側としては国政参加選挙の実現が「11月の選挙において西銘候補に真に有利に作用するよう選挙戦の一つの武器として使用したいと考えている」²³と回答した。そのために米国は以下のように印象操作する必要性を告げている。

(i) 日米両政府が表向き本件実現がいかに困難であるかを指摘しつつ、極秘裏に具体案

(具体案の内容についてもVoting rightは問題外としても、できるだけ沖縄における政治的効果のあるものとして) についての合意をとげること。

- (ロ) 西銘候補をして、あらゆる機会に本問題の重要性を指摘する発言を行わせしめ、よって本件実現の暁には、あたかもそれが西銘氏個人によるところが大なるが如き印象を外部に与えるよう取運ぶ必要がある。その見地から、国政参加問題につきとくに困難な問題がないといった趣旨の先般の官房長官の発言は、本件言説の政治的効果を減殺するものとして全く好ましくない²⁴。

米側は11月の主席公選前に行うのは国政参加の実現の発表までとし、具体的内容については主席公選の後で詰めることを提案している。アームストロングは個人的な意見だとことわりながら話を進めたが、実は在日米大使館は6月4日、主席公選での政治介入の方法をまとめ国務省に打電している²⁵。アームストロングは具体的なタイムテーブルを以下のように示している。前節で分析したように、アンガーが西銘に示した「西銘プラン」(西銘案)と同じ内容だ。西銘に伝える前に、日本側に伝えている。

- (イ) 西銘氏上京の折、日本政府に対し本件実現の重要性を陳情せしめる。
(ロ) 8月頃、国政参加の西銘案なるものを発表せしめ、西銘氏をして高等弁務官に提出せしめる、高等弁務官は検討を約す。
(ハ) 西銘氏より同案を日本政府にも提案せしめ、日本政府も検討を約す。
(ニ) 10月頃の協議委員会の場において日本政府より、西銘案を基礎にした国政参加実現の提案を行い、米側が同意する²⁶。

日米による6月10日の非公式協議で日本側は改めて協議の中で国政参加を取り上げたいと申し入れるが、米側は慎重だった。在日米大使館参事官のパネルは7月1日の協議会の議題に取り上げようとこだわる日本政府の意図が、7月7日に実施される第8回参議院選挙にあるとみた。この選挙は特に沖縄返還問題への関心が高まっていた。パネルは「国政参加を認める目的は7月の本土参院選挙において本土自民党に有利な材料を提供することではなく11月の主席公選において、西銘候補に有利に働く材料を提供することにある」とくぎを刺し、次のように議題に取り上げないのを反対する理由を述べた。

- ① 本件を最初に日米両政府間でとりあげると、それだけ西銘候補の果す役割の影がうすくなること。
- ② 西銘候補にいかなる形でイニシアティブをとらせるにせよ、そのために十分な準備をするだけの時間的余裕がないこと。
- ③ 米国政府自体、米に本件についての最終的方針を固めていないこと。

- ④ 協議委員会はあらかじめ用意されたペーパーを読み合うのが常であり、余りこみ入った議論を行なうのに適していない²⁷。

日本側は「全然取りあげないとなると、日本政府は本件を真剣に考えていないとの非難を当然招くべくこれはかえって野党側に有利な材料を提供することになるべし」として、7月実施の参議院選対策であることを認め米側に理解を求めた。さらに「『日本側より本問題を出したところ、米側は本件目下研究中なるも実現はむずかしいと答えた』といった趣旨の説明を行えば西銘候補の役割の影をうすくすることにはなるまい」「今回の協議委員会において本問題を取り上げることが重要なのであって従って具体的な案を出すというよりはむしろ一般的に本問題について話し合うこととしたい」と粘っている²⁸。

米側は6月15日、在日米大使館参事官パネルが「国政参加問題はなるべく取り上げたくない」と伝えた。6月18日の非公式協議でも「時期尚早」とし「委員会でとりあげることを出来る限り避けるようワシントンより訓令を受けている」ことを明かしている。しかし、日本側はなおも「何等かの形でとりあげる必要がある」と譲らず、最終的に新聞発表文を工夫することで合意した。日米協議委員会は以下のメッセージを発表した。

国政参加問題について、三木外務大臣及び田中総務長官より、この段階においてなんらかの形での沖縄住民の国政参加が望ましいので、日本側としても、法律上の問題等国内的な問題の解決につき検討している旨述べ、米国政府においても、その早期実現につき、好意的配慮をしてほしいと要請した。それに対しジョンソン大使は、国政参加問題は米国政府にとっても多くの困難な問題を含んでおり、この場で日本側の要請に対する明確な回答をすることはできないが、米国政府としては、日本側の検討の結果を逐次通報してほしい旨答えた²⁹。

発表を受け全国紙は「政府が国政参加について米側の配慮を要請したのは、これが初めてだが、外務省としては、この日の米側の態度は、米当局も国政参加問題を検討する考えであることを示したものと見方をとっている」と報じた³⁰。地元紙は「日本政府は沖縄の要望が強く、政治問題化しているのでなんらかの解決を迫られている立場にある。1日の日米協でも日本政府はそのことを素直に訴えて米側に再考慮を求めた」と日本政府の立場に理解を示している³¹。日米協議委員会の開催から1週間後に実施された参議院選挙で自民党は69議席を獲得して全体で137議席となり、ほぼ現状を維持した。

(b) 第15、16回日米協議委員会

第15回日米協議委員会に向けた非公式協議が9月13日開催され、国政参加問題に関する新聞発表文案が検討された。国政参加問題について前回協議委員会で消極的だった米側は一転、

次の様に合意を提案した。

日米両政府間の合意は不要と考えている。ただ、本件実現の持つ、政治的な意味、とくに、主席選挙への影響に対する専ら政治的配慮から、次回協議委員会で本件実現につき、日米両政府で合意しようと考えている³²。

つまり国際法上有効な日米間の正式な合意ではないため両国の議会の承認は必要としない。あくまでも主席公選で西銘候補が有利になるように、政治的な意図から日米協議委員会で発表することにしたのである。日本側が提案した国政参加に関する以下の新聞発表文を検討した。

日米双方は、沖縄住民の国政参加問題について、これまで両政府間で行なわれてきた協議の結果に基づき、沖縄の本土復帰に備えて、日本本土の国会の審議に、沖縄代表議員を参加せしめることに合意した³³。

米側は「沖縄代表議員を参加せしめることに合意した」という表現は強すぎるとして「it would be desirable and usefulという表現を入れて、日米両政府はあくまで原則的に合意し、後は日琉両政府の決定に委ねるという形（勿論、原則的には米側も拘束する）としたい」と修正を求めた。これに対し日本側は、日琉両政府に委ねた場合「米側により恣意的に制限される－人民党系の人が選ばれた場合に米側が同人の出域を許可しない等－おそれが残る」と指摘すると、「何人が選ばれようが、その出域を禁ずるなどの妨害を行なう意図は全くなく」と明言した。さらに米側は国政参加を一体化と結びつけて考えているとして「一体化」の文言を盛り込むよう求めた。「一体化」は西銘氏の選挙戦のスローガンである。調整の結果、発表文は下記のように修正された³⁴。

日米双方は、これまで両政府間で行なわれてきた協議の結果に基づき、一体化関係施策を含む日本本土の沖縄施策に沖縄住民の民意を反映させるため、選挙により選ばれた沖縄の代表が日本本土の国会の審議に参加することが望ましく、かつ、有益であることに合意した³⁵。

新聞発表文は9月27日の非公式協議で下記文言について検討が加えられた。

(1)沖縄代表議員の数を、衆議院5名、参議院2名とすること(2)沖縄代表議員の権限は、沖縄が米国の施政権下にあるという現状の下で、日本国内法上認めうる最大限のものとする、及び(3)沖縄代表の資格及び選出方法は琉球政府が本土国会議員の資格及び選

出方法に準じて定めることとする。そのための具体的実現方法については今後、日米両政府が沖縄住民の要望を参考にしつつ協議の上、夫々必要な措置をとる³⁶。

日本側は沖縄側代表が国会から帰沖後、沖縄法上責任を問われないことなど沖縄代表の沖縄法上の地位について幅広い表現を用いるよう提案した。地位の部分に関する新聞発表文は下記のように修正された。

沖縄住民の国政参加の実施のために必要な措置について、日米双方が、沖縄住民の要望を考慮しつつ、相互に協力することが合意された。

日本側は、本土衆参両院における沖縄の代表の数が、本土相当県の衆参両議院の数と同様に定められること、及び沖縄の代表の権限は沖縄が米国の施政権下にあるという事実の下で、日本国内法上認めうる最大限のものとするのが望ましいとの見解を表明した。日本側は、また沖縄の代表の資格、選出方法及び法的地位を定める琉球政府の法律の規定が、本土国会議員に関する日本本土の法律の規定にそったものとなることを期待する旨発表した。米側は、日本側の上記発言に異議なき旨述べた³⁷。

外務省の内部資料によると以下のように解釈している。

全体として本発表文は、一方で沖縄における米国施政権の現状を変更することなく(いわゆる施政権の『へこみ』を図らない)、他方で施政権者たる米国政府が琉球政府に一定の行為を命ずることとなることを避ける形で(施政権者としては琉球政府のとるべき措置を許容する形で)本土及び沖縄における立法を通じて国政参加の実現を図ることを決定し、その大綱(代表の数、権限、資格、選挙手続、法的地位)につき予め日米両政府間で打合わせを図ったものと解せられる³⁸。

つまり米国の施政権の返還につながる行為ではないことを日米間で非公式に確認した上で、国政参加の合意文案が練られたのである。

一方、国政参加と並んで米国がこだわったのが日本政府の援助である。高等弁務官の諮問機関である日米琉諮問委員会の社会福祉小委員会は①医療保険の住民皆保険化と本土並み給付の実現②生活保護制度の改善③住民皆年金体制の確立一と勧告案をまとめていた。11月の主席選挙で西銘候補支援のため、早急に勧告案を諮問委員会で採択し、それに対する日本政府援助の確約を公表する必要があると強く要望した。日本側は年金と生活保護については1969年度の日本政府援助増額が見込まれているが国民皆保険については1970年度援助の予定だと伝えている。10月初旬予定の第15回日米協議委員会で金額を挙げてのコミットは不可能だという立場をとった³⁹。

しかし、米側は重ねて選挙対策としての社会福祉政策推進の必要性を説き、あたかも日本政府が西銘候補支援を考えていないかのような口ぶりで、協議委員会の10月開催を前倒しして9月中旬に開催するようたみかけている。ここは日本側も譲らず、特に「沖縄援助を続行することになる以上、大蔵省との協調への配慮が長期的にみて最も重要」と説明し「主席選挙のみのために無理押しして大蔵省の反発を買うことはかえってマイナスとなる」と理解を求めた⁴⁰。外務省としては省庁間の力関係で予算編成権を握る大蔵省へ配慮せざるを得なかったのだろう。

米側は、日本側が10月9日開催予定の日米協議委員会までに援助額を最終的に決定できないなら協議委員会の延期を強く申し入れた。日本側は「協議委員会が10月10日前後にできるものと信じられておりこの合意の時期をおくらすことは好ましくない。従って国政参加問題だけにでも協議会を10月9日に開催すべきだ」と主張した⁴¹。

米国の意向を受け、外務省と総理府は大蔵省と予算折衝したが、10月4日までに主席選挙前の日本政府援助額の決定は不可能な見通しとなった。このため10月下旬にもう一度日米協議委員会を開催して米側から日本政府援助総額を提案させ、新聞発表文に「日本側が来年度援助において、その支援のために特に考慮を払う旨説明した」との表現を盛り込むことで、前向きな姿勢を示すことで米側の了解を取り付けた⁴²。

一連の非公式協議を通して合意した通り第15回と第16回の日米協議委員会が開催された。最後までもめた日本政府援助については10月25日に開催された第16回日米協議委員会で、次のように新聞発表された。

昭和44会計年度日本政府対沖縄援助に関して、米側より、目下検討中の米側提案の主要項目を説明した。この説明の中で、米側は、高等弁務官に対する諮問委員会より行なわれた医療保険、生活保護及び各種年金制度の拡充に関する勧告に特に言及し、日本政府が来年度以降の援助において、その実現のために好意的配慮を払ってくれるよう要望した。

これに対し日本側より、日本政府としても、諮問委員会の成果を基礎とし、また、日本政府一体化調査団の調査結果等を考慮しつつ、今後一体化施策を推進する考えであり、その意味において米側の意向を十分斟酌し、かつ、日本の財政事情を勘案して、来年度の沖縄向援助を策定したいと述べた。

日本側は、沖縄住民の生活の安定と向上を確保するために、来年度の沖縄向け援助計画において、保健及び社会福祉諸計画の支援のために、特に考慮を払う旨言明した⁴³。

金額は示さなかったが社会福祉関連予算について「特に考慮を払う旨言明」という文言で、米側の要望に答えている。日米が一体となって、西銘支援を演出したわけである。

3 選挙資金

3-1 自民党

主席公選決定を前にした1967年9月27日、アンガーと当時の沖縄民主党（12月9日から沖縄自由民主党）首脳との会談の中で、吉元栄真は「民主党が勝てるかどうかという観点から検討すべきだ。民主党が勝利するためには莫大な資金が要る。われわれは選挙に70万ドル。加えて事前運動に5万ドル、合計75万ドル」と説明していた⁴⁴。

しかしこの数字はさらに膨らみ、吉元は、主席公選、立法院議員、那覇市長選、その他市町村選挙のために138万ドルが必要と見積もっている⁴⁵。その資金の主な調達先は日本自由民主党である。

吉元は4月、民政官カーペンター（Stanley S・Carpenter）に対し、1968年3月に東京に行って日本自由民主党（自民党）から88万ドルの選挙資金の確約ができたことを明らかにしている⁴⁶。そのうち、10万ドルはすでに受け取っているが、移送経費でも1万3千ドルかかったことを打ち明け、残りの金額を沖縄に運ぶためには多額の移送費がかかるとして「大使館の協力があればもっと低料金で運ぶことができる」と、大使館の協力を求めている⁴⁷。

吉元は7月19日にもカーペンターと会談し、自民党の選挙資金移送にかかる費用について再び米国大使館の協力を求めた。

要請に対し、カーペンターは自民党が解決すべきだと答え、米側は一步引く考えを示した。自民党幹事長の福田赳夫と相談するように持ち掛けた。吉元は第5回立法院議員選挙（1960年11月）から、福田を通じて選挙資金を調達したとされる⁴⁸。それ以来、自民党とパイプがあった。

しかし吉元は、福田に相談してもうまくいかなければ大使館と相談したいと述べた。吉元はまた、前回の選挙で在沖米国人実業家から5,000ドルの寄付があったことを報告し、今回の選挙について民政官に資金援助を求めた。

選挙資金は自民党だけでなく、地元経済界からも調達している。吉元はカーペンターに、地元企業のリーダー（国場、大城、宮城など）がすでに20万ドル寄付したことを明らかにしている⁴⁹。しかし地元企業に対する44万ドルの割り当てについては悲観的だ。地元経済界は選挙の成り行きに疑いを持っていて、集まってもせいぜい30万ドルだろうとみている。

吉元が民政官と会談する前の6月、米国はすでに東京の自民党に対し、沖縄への選挙資金送金法の改善について直接申し入れている。米国は自民党の選挙資金が手遅れになることを最も心配していた⁵⁰。

1968年8月16日付の米国大使館から高等弁務官への秘密電文「日本自由民主党の財政支援」⁵¹には、吉元が東京に出向いて選挙資金の受け渡し方法について協議したことが記されている。

吉元は8月15日に福田と会って72万ドルの受け渡しを確認した。資金は8月21日に28万ドル、9月16日に22万ドル、10月15日に22万ドルと、3回に分けて渡されることになった。この時点で米国大使館は、資金の移送方法についてまだ検討中だった⁵²。

一連の資料によって、沖縄経済界からの20万ドルと自民党本部の88万ドルを合わせて少な

くとも108万ドル（3億8,800万円）の選挙資金が沖縄自民党に集まったことになる。

当時の自民党本部職員の間は、吉元が金銭関係の窓口だったことを『週刊文春』に証言している⁵³。吉元は主席公選の最中に沖縄に派遣された。西銘側近から、西銘へ選挙資金が回ってこないことを明らかになったため、当時副幹事長だった二階堂進に相談したという。二階堂の決断で金は琉球銀行に預金口座を作り、自民党の選挙資金約1億円がその口座に振り込まれたと証言している⁵⁴。

金の証言通りだとすると、自民党本部からの支援は3億6千万円と追加支援合わせて4億6千万円（127万ドル）に膨らみ、吉元が必要と見積もった138万ドルの大部分を自民党がまかなったことになる。しかし一次資料は未見である。

3-2 高等弁務官資金

USCARは親米保守勢力が立法院で過半数を獲得させるために立法院議員選挙に介入してきた。具体的には選挙制度を中選挙区制から小選挙区制に変更し、保守系候補に有利な線引きをした。保守候補の当選に有利に働くように1959年会計年度から高等弁務官資金（High Commissioner's Fund）と呼ばれる補助金を創設した⁵⁵。高等弁務官資金は琉球政府の会計を経由せず市町村に交付する。その過程でUSCARは市町村に直接影響力を行使することができた。

高等弁務官資金はアメリカ本国からの直接援助ではなく、USCAR一般資金から支出された。USCARの予算に当たる一般資金の収入は琉球開発金融公社、琉球電力公社、琉球水道公社、油脂分配基金の4事業収入で86%（1960会計年度）をまかなっている。1968年には93.5%を占めた⁵⁶。琉球開発金融公庫は1959年に設立された。個人住宅ローンをはじめ、民間企業や市町村・公営企業に貸し付け、その収入がUSCARの財源になった。琉球電力公社は1954年、琉球水道公社は1958年にそれぞれ設立され、沖縄住民に電気と水を販売した。料金はUSCARによって高く設定され、USCARの主要な収入源になった。

一方、油脂分配基金は、USCARが、ガソリンや重油など油脂類の輸入販売を独占して生み出した利益だ。USCARは軍需用を直接販売し、民需用は民間企業の琉球石油を通して販売した。輸入仕入れコストに当たる陸揚げ価格（landed cost）の2.57倍で、琉球石油へ販売し、差額分を油脂分配基金として積み立てた。仕入れから小売りまでの段階で、さまざまなマージン（利ざや）が加算され、最終的に一般消費者が購入する石油価格は米軍の5.54倍になった。このようなUSCARの石油価格設定は一貫性がなく論理に欠けると指摘されたほどだった⁵⁷。油脂分配基金は1960年度にUSCAR一般資金全体の約5分の1（17.9%）だったが、1968年度は3分の2（65.9%）にまで拡大した。

このようにUSCAR一般資金は、米国による直接の援助ではなく、沖縄の住民から恣意的に吸い上げた資金で成り立っていた。支出は投資と経済援助に大別される。経済援助の中に市町村への特別援助（高等弁務官資金）が含まれている。しかし高等弁務官資金は「本来の

意味で援助と呼べるものではなく、USCARがその権力に基づき高等弁務官資金として資金を住民に還流させたに過ぎなかった」⁵⁸のである。本国にうかがいを立てることなく調達できるため現地統治機関にとって都合のよい資金として、アメリカの統治期間ずっと温存された。

USCARは1968年の主席公選、立法院選にも高等弁務官資金を投入している。1968年度から年間20万ドルだった予算を1.5倍の30万ドルに増やした。USCARは高等弁務官資金が批判の対象となっていることを承知している。その上で「高等弁務官資金を利用した活動は、政治をする上で県民の親米感情に効率よく働きかけている。敵対するグループ(革新派)のリーダーからは一貫して(この活動について)批判されているが、その批判こそが同活動の有効性を証明していることになる」⁵⁹と自己評価している。

1968年の高等弁務官資金の配分の特徴は、北部地区と本島南部、本島周辺離島、宮古、八重山に重点配分している(表1参照⁶⁰)。20選挙区に投入し、16選挙区で自民党候補が当選している。勝率は80%に達し、自民党は32議席中過半数を制した。

表1 自民候補に対する1968年高等弁務官資金一覧

当落選挙区	氏名	市町村	金額(ドル)	内容	主席公選
○1区	国場幸昌	国頭	3,992	謝敷区公民館	西銘
		国頭	7,000	宜名真公民館	
		東	7,500	有銘区公民館	
		東	2,191	宮城区簡易水道	
○2区	宮城善兵	伊平屋	7,300	島尻区公民館	西銘
×3区	我喜屋繁	今帰仁	7,488	湧川区簡易水道改良	屋良
○4区	山川泰邦	本部	6,000	谷茶公民館	西銘
		本部	5,622	高校のアスレチックフィールド	
		伊江	7,500	東江前公民館新築	
○5区	比嘉松栄	屋部	7,000	安和区公民館	西銘
		名護	7,500	大南区公民館	
		名護	5,000	大中区公民館の2階建設	
○6区	伊芸徳一	恩納	6,000	前兼久公民館	西銘
		宜野座	7,500	宜野座区公民館	
		宜野座	4,000	福山区簡易水道	
		久志	7,300	辺野古公民館	
		久志	6,000	汀間公民館コンクリート補強	
		恩納	5,000	谷茶公民館	
×7区	高江洲義永	石川市・美里	4,077	学校ホール	屋良
○8区	中山兼順 (無→当選後自民)	具志川	-		屋良
○9区	平良一男	与那城	7,500	西原公民館	西銘
		勝連	7,500	公民館	
×10区	村山盛信	読谷	7,777	瀬名波公民館	屋良
		嘉手納	2,735	屋良区排水	
○11区	桑江朝幸	コザ	12,000	コザ市消防建設	屋良

当落選挙区	氏名	市町村	金額 (ドル)	内容	主席公選
×12区	比嘉貞信	コザ・北谷	—		屋良
×13区	新川崔吉	北中城・中原 西 城	—		屋良
×14区	宮城豊吉	宜野湾			屋良
×15区	又吉幸助	浦添			屋良
×16区	大城朝亮	那覇			屋良
×17区	翁長助裕	那覇			屋良
×18区	新垣義徳	那覇			屋良
×19区	知念実	那覇			屋良
○20区	伊良波長幸	那覇			西銘
×21区	友寄喜弘	那覇			屋良
×22区	渡口麗秀	那覇			屋良
○23区	大田昌知	南大東	4,048	空港道路改良	西銘
		南大東	2,774	学校の水タンク	
		仲里	7,500	真謝区公民館	
		具志川	6,000	中地区公民館	
○24区	長嶺秋夫	豊見城	5,000	嘉数区公民館	屋良
○25区	上原重蔵	糸満	7,500	町端区公民館	屋良
		糸満	5,206	大里水道システム改良	
○26区	大城真順	具志頭	6,000	村道整備	西銘
		玉城	3,753	玉城村ホール	
		玉城	2,891	水道システム改良	
		佐敷	7,000	佐敷公民館	
×27区	知念善栄	大里	3,180	大里南小の壁	屋良
		東風平	6,970	小城公民館	
○28区	盛島明秀	平良	3,940	平良市道路改良	西銘
		平良	7,000	宮原区ホール	
○29区	金城英浩	城辺	6,000	保良区ホール	西銘
○30区	垣花恵昌	多良間	8,000	多良間村中央公民館	西銘
○31区	大浜国浩	与那国	7,800	与那国町ホール	西銘
		石垣	4,500	大田区ホール	
○32区	星克	竹富	7,045	黒島公民館	屋良
		石垣	6,000	野底公民館	
合 計			274,589		

注：○は当選、×は落選

注：一覧は、高等弁務官資金の金額と使途を明記しているものの、実施日がない5選挙区を含んでいる。

3-3 米軍の支援

USCAR渉外局は、米国の選挙介入について11月の主席公選と立法院選挙に向けて5つの支援策を用意した。内訳は①高等弁務官資金の投入②兵士による広報活動③第97師団による民生活動④陸軍諜報部G2とUSCAR渉外局が連携した計画（the target of opportunity program）⑤女性クラブ及び類似団体による慈善活動の活用一である⁶¹。このうち③と④について分析する。

第1に第97師団による民生活動は「11月の立法員議員選挙までの間に第97師団が琉球列島で実施する計画はいずれも最優先事項とし扱うことが望ましい」とされた⁶²。特徴は米軍が訓練の一環として①自民党が強い農村部の中でも苦戦が予想される選挙区②高等弁務官資金を投入しない那覇地区に労力などを提供する。1968年7月時点で12選挙区に実施する計画である（表2参照⁶³）。例えば第4区は本部高校のグラウンドにフェンスを設置、苦戦が予想される10区（社大党の知花英夫対沖縄自民党の村山盛信）は150人の兵士が読谷高校のグラウンドに土を運んだ。那覇では17選挙区の翁長助裕候補に対し安岡中学校にバックネット設置と排水施設の移動などを実施、26区の長嶺秋夫候補に対し高良小学校の図書館を整地した。投入した結果は5勝7敗である。

1968年6月当時、第2選挙区の伊平屋と伊是名島でプロジェクトが進められている。USCARは現状を次のように分析している。

表2 民生活動プログラム（Civic Action Program Coordination）

（1968年7月26日現在）

当落選挙区	自民候補者	金額(ドル)	内 容
○2区	宮 城 善 兵	60	羽地・屋部・屋我地村にパインの種
×3区	我喜屋 繁	899	本部町浜元小、浜元中に楽器寄付
○4区	山 川 泰 邦	1,000	本部高校グラウンドにフェンス設置
		91	ボーイスカウトにテント提供
○5区	比 嘉 松 栄	—	屋部村に殺虫剤を混合する給水トレーラー
		50	警察に反射塗装を施す
		440	北部農林高校、羽地と屋我地の小学校にスポーツ用品寄付
×10区	村 山 盛 信	150人の兵士	読谷高校にグラウンドに土を運ぶ
×15区	又 吉 幸 助	1,000	牧港サービスエリア美化
×16区	大 城 朝 亮	1,227	沖縄盲学校に楽器提供
×17区	翁 長 助 裕	1,100	安岡中運動場バックネット整備
		8000-10000	安岡中排水施設移動
×19区	知 念 実	1,350	寄宮中運動場フェンス整備
○24区	長 嶺 秋 夫	1,200	高良小図書館整地
○26区	大 城 真 順	—	玉城中運動場拡張
		110	佐敷村新里の遊び場整備
		2,000	米軍と住民の親善交流スポンサー費
×27区	知 念 善 栄	—	大里村、土砂25フィートを取り除き別の場所に移す
合 計		18,527	

この部隊の政治的局面への影響力についてUSCARは様子を見ている状態だった。このプロジェクトはUSCARによって事前によく準備されており、その恩恵で第2区から立候補している沖縄自民党の宮城善平兵は第97師団の支援を受けられるようになっている。第97師団は金と労力をかけて住民の社会福祉支援などを行ってきたため、このプロジェクトにより宮城氏の権限や名声は引き上げられることとなるだろう⁶⁴。

2区の宮城は当選した。一方、10区の村山盛信は落選した。USCARは「UACARと第97師団が最終局面でしか動かなかったため、政治的には保守、革新双方にとってさほど影響のあるものではなかった。残念ながら、万一、このプロジェクトが早い段階からUSCARなどによって取り組まれていれば、村山に有利なものとなっていたに違いない」と分析している⁶⁵。

G2とUSCAR渉外局による計画 (the target of opportunity program) は1968年9月時点で9選挙区でプロジェクトが計画され、4勝5敗である (表3参照⁶⁶)。この計画も第97師団を使った民生活動と同様に農村部の候補のてこ入れと、高等弁務官資金を投入しない那覇で実施している。しかし、那覇では24選挙区の長嶺が当選したが、残り3人は落選した。

表3 G2とUSCARの計画 (the target of opportunity program)

(1968年9月9日現在)

当落選挙区	自民党候補	金額(ドル)	内 容
○2区	宮 城 善 兵	2,170	伊平屋に灌漑用水
×3区	我喜屋 繁	3,000	未定
○9区	平 良 一 男	2,650	平安座に発電機
×15区	又 吉 幸 助	3,000	未定
×16区	大 城 朝 亮	6,580	水道管敷設と学校の街灯など
×17区	翁 長 助 裕	3,000	3校に楽器と運動器具、ピアノ3台
×18区	新 垣 義 徳	3,600	楽器と運動器具
○24区	長 嶺 秋 夫	6,000	遊び場
○26区	大 城 真 順	3,000	未定
	計	33,000	

最後にUSCAR及び米軍が実施した選挙介入を組み合わせる (表4参照)。

第1に弁務官資金単独は10勝1敗。

第2に高等弁務官資金・第97師団による民生活動・軍とUSCARの計画－3つを組み合わせたのは4選挙区。結果は3勝1敗。このうち26区は南部で唯一、西銘が屋良を上回った。

第3に弁務官資金・97師団の民生活動の組み合わせは2勝2敗。

第4に弁務官資金・G2とUSCARの計画の組み合わせは1勝。

単純に言えば、高等弁務官資金に加え、別の支援策を組み合わせることによって6選挙区で当選を確実にしたことになる。USCARおよび米軍による選挙介入は立法院選挙という小

選挙区では有効だったといえる。

表4 自民候補支援策の組み合わせ

当落選挙区	候補者	弁務官資金	TOP	CAP	主席公選
○1区	国場幸昌	○			○
○2区	宮城善兵	○	○	○	○
×3区	我喜屋繁	○	○	○	×
○4区	山川泰邦	○		○	○
○5区	比嘉松栄	○		○	○
○6区	伊芸徳一	○			○
×7区	高江洲義永	○			×
○8区	中山兼順 (無→当選後自民)				×
○9区	平良一男	○	○		○
×10区	村山盛信	○		○	×
○11区	桑江朝幸	○			×
×12区	比嘉貞信				×
×13区	新川崔吉				×
×14区	宮城豊吉				×
×15区	又吉幸助		○	○	×
×16区	大城朝亮		○	○	×
×17区	翁長助裕		○	○	×
×18区	新垣義徳		○		×
×19区	知念実			○	×
○20区	伊良波長幸				○
×21区	友寄喜弘				×
×22区	渡口麗秀				×
○23区	大田昌知	○			○
○24区	長嶺秋夫	○	○	○	×
○25区	上原重蔵	○			×
○26区	大城真順	○	○	○	○
×27区	知念善栄	○		○	×
○28区	盛島明秀	○			○
○29区	金城英浩	○			○
○30区	垣花恵昌	○			○
○31区	大浜国浩	○			○
○32区	星克	○			×

注：○は当選、×は落選 TOP：the target of opportunity program
CAP：Civic Action Program Coordination
注：主席公選、○は西銘が屋良を上回る。×は下回る。

4 おわりに

初の主席公選は、投票率が沖縄の選挙史上最高の89.11%を記録した。結果は革新陣営が擁立した屋良朝苗候補が23万7,643票を獲得し、20万6,209票を獲得した自民党公認の西銘順治候補に3万1,434票差をつけて当選した。屋良は有権者の6割が集中する中部地区と那覇市でリードした。西銘は獲得した票のうち中部と那覇地区で5割を超えるが、屋良は6割を超えた。中部と那覇市区で約3万9,000票の差が勝敗を分けた。言い換えると革新地盤の中部と那覇市区の人口増による得票増、保守地盤の北部および、本島南部の離島（23選挙区）、宮古と八重山の離島は人口減により得票減となったことと相関関係にある。屋良は立法院選挙区の全地区で革新候補の得票総数を上回った。一方、西銘は立法院選挙で自民党候補者の得票数を上回ったのは那覇市と先島両地区で、総計で立法院選挙の自民票を下回った。那覇市内に限って言えば自民党候補の総得票を上回っている。

選挙結果について日本政府沖縄事務所は「西銘氏の敗因は、西銘個人というよりも沖縄自由民主党そのものが、とくに那覇市をはじめとする都市部において飽きられ、不人気であった、ことに求められることを示している」⁶⁷と分析している。

主席公選の日米両政府の間接介入の効果はあったのか。主席公選の次の目標は国政参加選挙だっただけに、西銘が国政参加選挙の実現を提案し日米両政府が認めるという米国が書いた筋書きは、日本のメディアに取り上げられ、ある程度アナウンス効果があった。しかし、沖縄側はむしろ国政参加の仕方、つまり他府県の国会議員と同等の権利が得られるのか、参加のみのオブザーバーなのかに関心が移っていった。日米協議委員会で米側の意向によってこの部分を明確にしなかった。このため西銘が国政参加を認めさせたというパフォーマンスは限定的だったといえる。米国が望んだ日本政府による社会福祉援助の拡大表明は、日本政府の省庁間の力関係で外務省が大蔵に切り込めず、明確なメッセージとして打ち出せなかった。

主席公選の日米の直接介入の効果はどうだったのか。高等弁務官資金の効果を見ると、高等弁務官資金を投入した20選挙区中16選挙区で候補者当選している。勝率80%。ところが主席選挙は20選挙区中11選挙区で西銘の票が屋良を上回ったにすぎない。勝率は55%。特に北部の4、6区、中部の7、10、14区は西銘票が立法院選票に及ばなかった。この結果から、立法院議員選挙と主席選挙のセット戦術が崩れていることが分かる。

一方、立法院議院選挙は自民が32議席中、17議席を獲得した。保守系無所属の1議席（後に自民党）を加えて過半数の18議席を獲得した。地域別に見ると北部地区から5議席、中部地区から3議席、那覇市（24区含む）から2議席、南部地区・周辺離島から3議席、先島地区から5議席。保守候補に有利なように線引きされた小選挙区制度、北部、先島などに重点配分された高等弁務官資金、米軍の支援が相まって農村部で確実に票を獲得した。

選挙結果について日本政府沖縄事務所は「ますます保守は、北部、先島等の『僻地地帯』に封じこまれた形勢にある」⁶⁸と分析している。「封じこまれた」のではなく、最初から重点的に高等弁務官資金と米軍が選挙介入し、自由民主党本部が支援したからである。当時、浜

端春栄自民党副幹事長（選対本部幹事）は「地方では過去の実績が大きく重視される。自民党の各議院は、これまで地域住民のためにいろいろつくしてきたので、今回の選挙でこれが高く評価された」⁶⁹と分析している。裏を返すと、高等弁務官資金と米軍の支援をうまく使った結果、実績作りにつながったということにもなる。

同時に小選挙区制度が保守候補に有利に働いた。21区（那覇市）の有権者は2万6,804人だが、32区（石垣市・竹富町）の有権者は8,248人。1票の格差が3倍を超えている。32区から立候補した自民党の星克氏（自民）は3,867票で当選したが、21区から立候補した瀬長亀次郎氏（人民）は1万2,325票で当選した。有権者にとって不平等な状態で、自民党が過半数の議席を獲得したことになる。日本国憲法が沖縄に適用されていれば憲法違反である。1票の格差を放置したまま選挙を実施したことが自民党の勝因とも言える。

自民党は主席公選で敗れ、初めて野党になった。だが、立法院議員で過半数を獲得したことは、屋良政権に対して予算編成などで強力なプレッシャーとなる。屋良が公約で掲げた「即時無条件全面返還」は、総力を挙げて取り組んでも実現が厳しい高いハードルである。ところが内政面で立法院多数野党に揺さぶりをかけられ屋良政権は次第に政治的な体力を消耗していく。屋良は当選直後の自らの日記に「当選したと言っても、側で喜んで居られる方々程にその雰囲気にはたれない」⁷⁰（1968年11月11日付）と胸の内を綴っている。屋良の危惧はその後、現実のものとなるのである。

日米両政府による間接・直接の選挙介入は、立法院議員選挙で自民党を勝利させたことによって革新主席・安定与党を回避した。沖縄の政情が両政府にとって制御不能にならないように土俵際でかろうじて食い止めたといえるだろう。

注

- ¹ 例えば宮里政玄『日米関係と沖縄 1945-1972』（岩波書店、2000年）241-242、281-290頁参照。
- ² 主席公選に触れた論考として江上能義「55年体制の崩壊と沖縄県政の行方－『68年体制』の形成と崩壊－『年報政治学 1996・55年体制の崩壊』（日本政治学会編・岩波書店、1996年）、中野好夫・新崎盛暉著『沖縄戦後史』（岩波書店、1976年）、桜澤誠『沖縄現代史』（中央公論新社、2015年）などがある。いずれも日米両政府による具体的な選挙介入は詳述していない。
- ³ 自由民主党「沖縄の早期復帰と主席選挙 付＝本土・沖縄一体化重点施策」1968年10月、件名「沖縄住民の権利拡大（琉球行政主席の公選）」（Ⅱ）、ファイル管理番号0120-2001-02558、H22-009（外務省外交史料館所蔵）。
- ⁴ 同上。
- ⁵ Final Report 1968 Okinawa Elections Feb.12,1969;Final Election Report,1968;Internal Political Activity Files,1946-1972;Records of the Liaison Department (LN);Records of the United States Civil Administration of the Ryukyu Islands (USCAR);Records of U.S.Occupation Headquarters,World War II,Record Group260 (RG260);資料コードU81100193B（沖縄県公文

書館所蔵).

- 6 『琉球新報』1968年9月30日朝刊。
- 7 佐藤は6月13日付の日記に「沖縄主席候補西銘〔順治〕君が挨拶にやって来る。なかなか元気ないゝ人柄だ。(略)『赤プリ』で行われる西銘君の激励会に行く。安西愛子君が司会。水戸高校卒業者が協力して推しているのので仲々賑やか」(『佐藤榮作日記 第三巻』293頁)と記している。
- 8 ITTAIKA AND ELECTIONS;HICOMRY OKINAWA RYIS to AMBASSADOR TOKYO, June 4 1968;POL 19.Ryukyu Islands;Central Foreign Policy Files,1967-1969;Department General Records of the State, Record Group59 (RG59) ;資料コードU90006060B (沖縄県公文書館所蔵)。
- 9 DIET REPRESENTATION AMBASSADOR TOKYO to SECRETARY OF STATE, June 4, 1968; ;POL 19.Ryukyu Islands;Central File,1967-1969;Department General Records of the State, RG59;資料コードU90006060B (沖縄県公文書館所蔵)。
- 10 「西銘プラン」については前掲宮里『日米関係と沖縄 1945-1972』284-287頁参照。
- 11 米北「日米協議委員会次回会議に関する在京米大使館との非公式協議 (国政参加問題の取り扱い)」1968年6月7日、ファイル名「沖縄関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- 12 同上。
- 13 同上。
- 14 OLDP ELECTION SITUATION:HICOM MEETING WITH NISIME 11 JULY;HICOMRY OKINAWA RYIS to DA, July 16 ,1968;POL 19 Ryukyu Islands;Central File,1967-69;Department General Records of the State, RG59;資料コードU90006060B (沖縄県公文書館所蔵)。
- 15 OKINAWA ELECTION STRATGY;AMBASSADOR TOKYO to SECRETARY OF STATE, July 19,1968;POL 19.Ryukyu Islands; Central File,1967-1969;Department General Records of the State;RG59;資料コードU90006060B (沖縄県公文書館所蔵)。
- 16 『琉球新報』1968年7月16日付朝刊1面。
- 17 安井試案「沖縄住民の代表の国政参加に関する法律案大綱」。ベルリン選出の連邦議会議員に本会議、委員会における表決権以外はすべて他の議員と同様の権利を与える「西ベルリン方式」を最大限可能な目標としている。
- 18 『琉球新報』1968年8月1日付朝刊1面。
- 19 同上。
- 20 国会会議検索システム。
- 21 『琉球新報』1968年8月10日付夕刊1面。
- 22 前掲「日米協議委員会次回会議に関する在京米大使館との非公式協議 (国政参加問題の取り扱い)」。

- ²³ 同上。
- ²⁴ 同上。
- ²⁵ DIET REPRESENTATION;AMBASSADOR TOKYO to SECRETARY OF STATE, June 4, 1968; ;POL 19.Ryukyu Islands; Central File,1967-69;Department General Records of the State, RG59;資料コードU90006060B (沖縄県公文書館所蔵)。
- ²⁶ 前掲「日米協議委員会次回会議に関する在京米大使館との非公式協議 (国政参加問題の取り扱い)」。
- ²⁷ 同上。
- ²⁸ 同上。
- ²⁹ 「沖縄に関する日米協議委員会第十四回会合の開催について」1968年7月1日、ファイル名「沖縄関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- ³⁰ 『朝日新聞』1968年7月1日付夕刊1面。
- ³¹ 『琉球新報』1968年7月2日付朝刊1面。
- ³² 「沖縄に関する日米協議委員会第15回会合後の新聞発表」1968年9月13日、ファイル名「沖縄関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- ³³ アメリカ局「沖縄に関する日米協議委員会第15回会合後の新聞発表要綱 (案)」1968年9月3日、ファイル名「沖縄関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- ³⁴ 前掲「沖縄に関する日米協議委員会第15回会合後の新聞発表」。
- ³⁵ 「沖縄に関する日米協議委員会第15回会合の開催について (案)」1968年10月9日、ファイル名「沖縄関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- ³⁶ アメリカ局「沖縄に関する日米協議委員会第15回会合後の新聞発表要綱 (案)」1968年9月3日、ファイル名「沖縄関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- ³⁷ 前掲「沖縄に関する日米協議委員会第15回会合の開催について (案)」。
- ³⁸ 「沖縄協議委第15回会合新聞発表文について」1968年10月5日、ファイル名「沖縄関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- ³⁹ 米北「社会福祉の分野における来年度日政援助の早期決定に関する米側要望」1968年9月5日、ファイル名「沖縄関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- ⁴⁰ 同上。
- ⁴¹ 米北「日米協議委員会に関する在京米国大使館との協議」1968年9月21日、ファイル名「沖縄

- 関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- ⁴² 椎名大臣臨時代理発在米下田大使宛電報第1873号「沖縄に関する日米協議委員会」1968年10月4日、ファイル名「沖縄関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- ⁴³ 「沖縄に関する日米協議委員会第16回会合に関する共同新聞発表 (案)」1968年10月25日、ファイル名「沖縄関係／日米協議委員会開催関係」分類番号A'. 3. 0. 0. 7-1 (194)、H27-001 (外務省外交史料館所蔵)。
- ⁴⁴ MEMORANDUM FOR RECORD September 27,1967; Internal Political Activity Files,1946-1972;OLDP,1967; LN;USCAR;RG260 ; 資料コードU81100223B (沖縄県公文書館所蔵)。
- ⁴⁵ 『琉球新報』2000年7月16日付朝刊特集「公文書記録・USCARの時代」。1968年5月3日「選挙資金に関する1968年4月29日の協議」(Discussion on 29 April 1968 Between Civil Administrator CARPENTER and legislator Eishin Yoshimoto Concernig Campaign Funds)。
- ⁴⁶ 同上。
- ⁴⁷ 同上。
- ⁴⁸ 吉元栄真伝記刊行世話人会編集『遺稿・回想 吉元栄真さん』(吉元栄真伝記刊行世話人会、1983年) 148頁。
- ⁴⁹ CA MEETING WITH YOSHIMOTO;HICOMRY OKINAWA RYIS to DA, July 19,1968; POL 19 Ryukyu Islands; Central File,1967-1969; Department General Records of the State,RG59;資料コード0000111462 (沖縄県公文書館所蔵)。
- ⁵⁰ 在米国下田大使発愛知外務大臣宛電報第1865号「オキナワ問題」1968年6月18日、件名「日米関係 (沖縄返還) 19」0600-2010-00070 (外務省外交史料館所蔵)。
- ⁵¹ JLDP FINANCIAL SUPPORT;AMEBASSY to HICOMRY, August 16,1968.POL 19 Ryukyu Islands; Central File,1967-1979;Department General Records of the State,RG59;資料コードU90006060B (沖縄県公文書館所蔵)。
- ⁵² Ibid.
- ⁵³ 『週刊文春』(2002年8月15・22日特大号) 199-202頁。
- ⁵⁴ 同上。
- ⁵⁵ 小選挙区と高等弁務官資金のかかわりについては拙論「米国統治下の親米与党の形成過程～高等弁務官資金を中心に」『経済環境研究』第5号(沖縄国際大学総合研究機構沖縄経済環境研究所、2015年3月) 参照。
- ⁵⁶ Financial Report, USCAR, VOL.IV,N02,RCS-CSCAMG-14U (30 Jun 1960);Administrative Files,1951-1969;Economic Department;資料コード0000011720 (沖縄県公文書館所蔵)。General Fund Program Formulation Files,FY1968;General Administrative and Program Files,1967-1970 ; Comptroller Department ; 資料コード0000000015 (沖縄県公文書館所蔵)。

- ⁵⁷ 琉球石油『琉球石油社史35年の歩み』（光文堂印刷株式会社、1987年）124-126頁。
- ⁵⁸ 池宮城秀正「GARIOA後の琉球列島に対する米国援助」『政経論叢』第73巻第5・6号、571-572頁。
- ⁵⁹ Aligning Goodwill Activities in The Ryukyu Islands With The Political Situation. Jun 27,1968 ; Precautionary Measures; Internal Political Activity Files,1946-1972;LN;USCAR;RG260;資料コードU81100193B（沖縄県公文書館所蔵）
- ⁶⁰ LCT Higashi Book1:Lerislature Candidates;The Liaison Department; USCAR;RG260;資料コードU81100193B（沖縄県公文書館所蔵）。
- ⁶¹ Aligning Goodwill Activities in The Ryukyu Islands With The Political Situation. Jun 27,1968.
- ⁶² Ibid.
- ⁶³ Civic Action Program Coordination; Precautionary Measures;The Liaison Department; USCAR;RG260;資料コードU81100193B（沖縄県公文書館所蔵）。
- ⁶⁴ Aligning Goodwill Activities in The Ryukyu Islands With The Political Situation. Jun 27,1968.
- ⁶⁵ Ibid.
- ⁶⁶ The target of opportunity program. September 9, 1968; Precautionary Measures; Internal Political Activity Files,1946-1972;LN;USCAR;RG260;資料コードU81100193B（沖縄県公文書館所蔵）。
- ⁶⁷ 日本政府沖縄事務所「主席、立法院選の計数的分析と導き出される幾つかの問題点」1968年11月、件名「沖縄住民の権利拡大（琉球行政主席の公選）」（Ⅱ）ファイル管理番号0120-2001-02558（外務省外交史料館所蔵）。
- ⁶⁸ 同上。
- ⁶⁹ 『琉球新報』1968年11月13日付朝刊。
- ⁷⁰ 『屋良朝苗日誌』資料コード0000096997（沖縄県公文書館所蔵）。

沖縄戦で犠牲となった朝鮮人の 慰霊碑（塔）・追悼碑に関する研究ノート

金 美 恵*

A Research Note on the Monuments for Korean Victims during the Battle of Okinawa

KIM Mihye

要 旨

本稿は、沖縄戦で犠牲となった朝鮮人の慰霊碑（塔）・追悼碑についての調査と考察をまとめた研究ノートである。沖縄県には現在、本島をはじめ慶良間、久米島、宮古、八重山などに、沖縄戦で犠牲となった朝鮮人軍夫や日本軍「慰安婦」犠牲者の戦争被害の実態を記憶するための追悼碑が建立されている。これらの慰霊碑（塔）・追悼碑のある本島の摩文仁、宜野湾、読谷村の3カ所と、渡嘉敷島の2カ所、久米島、宮古島、石垣島の3カ所を巡り、慰霊碑（塔）・追悼碑の撮影、所在地と設置日、設置者の確認などの基本調査を行った。また、慰霊碑（塔）・追悼碑が建立された背景、沿革などについて文献・新聞などの関係資料と現地でのインタビューなどを照らしつつ構成し、慰霊碑（塔）・追悼碑の建立主体とその年代の特徴を探ることで、沖縄戦で犠牲となった朝鮮人がどのように慰霊・追悼されているのかその性格について考察した。

キーワード：沖縄戦、慰霊碑（塔）、追悼碑、朝鮮人軍夫、日本軍「慰安婦」犠牲者

1. 慰霊碑（塔）・追悼碑の調査と考察の目的

周知のとおり沖縄本島、慶良間、宮古、八重山など全島を巻き込み激しい戦いが繰り広げられた沖縄戦において、おびただしい沖縄住民の被害と合わせ、計り知れない朝鮮人の犠牲もあった。現在、この犠牲を弔い悼み、祈念する碑が沖縄県に9カ所あることが確認されている。今回の慰霊碑（塔）・追悼碑の調査の第一義的な目的は、この9カ所にある慰霊碑（塔）・追悼碑の現住所を確認し、いつ、誰が、朝鮮人のどのような犠牲について弔い・追悼したのか

* 東京大学大学院特任研究員

を調べ、碑がつけられた背景や碑文の内容、追悼の形式を調べ記録することで、沖縄と朝鮮半島のトランスナショナルな記憶についてのアーカイブの構成と内容を検討することにある。

また、これらの沖縄戦における朝鮮人犠牲者の慰霊碑（塔）・追悼碑を調査することで、沖縄戦で犠牲になった朝鮮人がどの様に慰霊・追悼されているのかを探り、その建立主体と年代の特徴、また慰霊碑・追悼碑から見えてくる「戦争責任」と「植民地支配責任」をめぐる日本と沖縄、朝鮮半島の関係性について考察したい。

調査対象とした慰霊碑（塔）・追悼碑は、次のとおりである。渡嘉敷島にある(1)「白玉之塔」、宜野湾市の嘉数の丘にある(2)「青丘之塔」、久米島の(3)「痛恨之碑」、糸満市摩文仁の丘にある(4)「韓国人慰霊塔」、(5)「平和の礎」、そして渡嘉敷島の(6)「アリランのモニュメント」、(7)石垣島の「留恨之碑」読谷村の(8)「恨之碑」、宮古島の(9)「アリランの碑」である。

2. 調査内容

各慰霊碑（塔）・追悼碑について、撮影（一部提供）、その所在地、設置者、設置日、碑文と碑の特徴、沿革の6つの項目に沿って調査した。なお、以下に列挙する慰霊・追悼碑はつけられた年代の順で並べた。

(1) 白玉之塔

所在地：渡嘉敷村字渡嘉敷イシッピ原

設置日：1951年3月28日 建立

1962年4月 移転改修

設置者：渡嘉敷村遺族会

碑文：「忘れじと思う心は白玉の塔に残して
永久に伝えん 中井盛才」（日本語、英語、
中国語、朝鮮語）

沿革：1944年、米軍の激しい爆撃が始まり、米軍が上陸した3月27日から28日にかけて、渡嘉敷島では島民330名が「集団自決」という悲劇が起こった。「白玉之塔」が立っている敷地内にある「戦没者慰霊碑（塔）白玉之塔関係資料」によれば、塔は最初、1951年3月28日に「集団自決」があった場所（カーシー原）に建立したが、米軍の通信基地建設に伴い1962年4月19日に現在の場所に移転改修された。「白玉之塔」には本土軍人81名、



白玉之塔



白玉之塔 碑文

軍人・軍属91名、防衛隊42名、住民383名、そして「慰安婦」一人が祭られている。

この関係資料には朝鮮人犠牲者の数についても記録があるが、村民の知念朝睦さんの証言を記録したその内容によると、処刑された3名と餓死した7名の計10名の朝鮮人と、上記「慰安婦」1名の計11名の朝鮮人犠牲者がこの「白玉之塔」に祭られていることになる。渡嘉敷島には日本軍が設置した慰安所が2カ所あり7名の朝鮮人「慰安婦」がいたが、「白玉之塔」に祭られたこの「慰安婦」はこのうちの一人で「ハルエ」と呼ばれていた朝鮮人女性であった。ハルエさんは米軍機の機銃掃射によって亡くなったが、自宅を兵隊の待合場所にされて「慰安婦」の身の上話を聞いていた島民の新里吉枝さんによって、この「白玉之塔」に納められた¹。

(2) 青丘之塔

所在地：宜野湾市嘉数嘉数台公園内

設置日：1971年3月

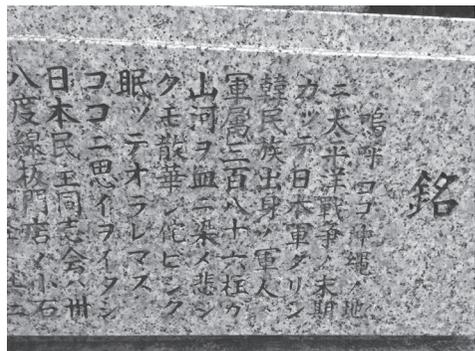
設置者：日本民主同志会

碑文：「銘 嗚呼ココ沖縄ノ地ニ太平洋戦争ノ末期カツテ日本軍タリシ韓民族出身ノ軍人軍属三百八十六柱ガ山河ヲ血ニ染メ悲シクモ散華シ侘ビシク眠ッテオラレマス ココニ思イヲイタシ日本民主同志会ハ廿八度線板門店ノ小石世ハケヲ写経ト共ニ碑礎ニ鎮メ、イデオロギート国境ト民族ヲ超越シ人道主義ヲ遵奉シ、哀シキ歴史ヲ秘メタコレラノ御霊ヲ慰霊顕彰スルタメニ、最モ激烈ナル戦闘ヲ展開シタ戦跡嘉数ノ高地ニ志ヲ同ジクスル諸賢、アワセテ関係機関並ニ地元嘉数地区ノ御協力ヲ得テ、韓民族出身沖縄戦戦没者慰霊碑（塔）「青丘之塔」ヲ建立シ永久ニ英勲ヲ讃エマス 昭和四十六年三月吉日 松本明重 識」

沿革：「青丘之塔」は碑銘の右に「韓民族出身沖縄戦戦死者慰霊」と刻まれていることからわかるように、沖縄戦で守備司令部があった首里をめぐって日米で最も激しい戦闘が行われた嘉数の高地で犠牲となった朝鮮人戦死者386名を慰霊するために建立された²。1971年1月に松本明重が京都で結成し、同氏



青丘之塔



青丘之塔 碑文

が中央執行委員長を務めていた日本民主同志会³が中心となり、世界救世教、伊勢神宮、橿原神宮、知恩院、御寺泉涌寺、伏見稲荷大社、茶道家元表千家・千宗室、華道家元・池坊専永、沖縄戦没者慰霊事業奉賛会、宜野湾市嘉数地区、三和銀行、日本船舶振興会などが協賛して建立された。碑文にもあるように、板門店から運んだ38個の小石が写経と共に碑礎に鎮められているという。「青丘之塔」がある嘉数の高地には同じく嘉数の戦場で戦没した第62師団独立歩兵第13大隊に所属していた京都府出身の将兵2,536名を祀る「京都の塔」が1964年に建立されているが⁴、その7年後に建てられた「青丘之塔」に祭られた386名の朝鮮人も同じ第62師団に所属していたのではないかと推測される。

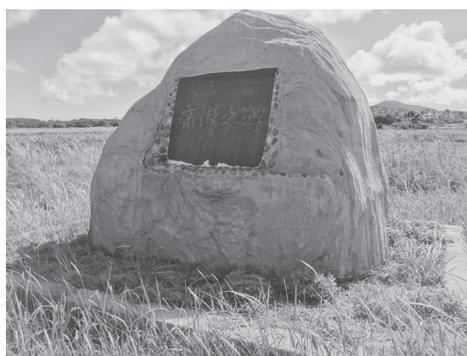
(3) 痛恨之碑

所在地：久米島具志川村西銘大田辻

設置日：1974年8月20日

設置者：沖縄在・在日朝鮮人久米島島民虐殺痛恨之碑建立実行委員会

碑文：「天皇の軍隊に虐殺された久米島島民、久米島在朝鮮人痛恨之碑」。碑には虐殺された具仲会（谷川昇）さんをはじめとする7家族20名の名前が刻まれている。安里正二郎、宮城栄明、その妻および義弟、比嘉亀さんとその妻ツル、長男の比嘉正山、小橋川共晃、糸類盛保、仲村渠明勇、妻のシゲ、長男明広、谷川昇、妻のウタ、長男一男10歳、長女綾子8歳、二男次夫6歳、二女八重子3歳、生後1年で未入籍の幼児⁵。



痛恨之碑

沿革：沖縄戦では、沖縄守備軍による住民虐殺事件が各地で繰り返されたが、そのうち最も象徴的で陰惨な住民虐殺事件が、1945年6月から8月にかけて久米島で起こった「久米島事件」であった。在久米島朝鮮人であった具仲会（日本名 谷川昇）さんも、その犠牲者の一人であった。1945年8月20日、日本海軍通信隊の指揮官鹿山正兵曹長の命令の下、常恒定電信長によって、具さんと幼い乳飲み子までをも含む一家7名が虐殺された⁶。スパイ容疑という理由からだった。多くの論者が指摘するようにこの「谷川さん一家虐殺」にはスパイ容疑のほかに、「朝鮮人蔑視と差別」という問題が根深く絡んでいた。1974年8月、黒花崗岩がはめ込まれ、具仲会さんの故郷である釜山から送られてきた玉石が敷かれている⁷2.5メートルの高さの「痛恨之碑」が建てられた⁸。『わんがうまりあ沖縄』や『隠された沖縄戦』で知られている富村順一さん、ルポライターの赤嶺秀光さんら沖縄出身者が中心となった「沖縄在朝鮮人、久米島島民虐殺痛恨之碑建設実行委員会」が碑を建てた⁹。富村順一さんは『隠された沖縄戦』で、自身が幼い頃に具さんと知り合いで、具さんが本島の本部渡久地を中心に古鉄買いをしていた時代をよく記憶していると書いている¹⁰。富村さ

んはそうないきさつもあり、谷川さんが虐殺された事件は身近な問題として、この事件の責任がどこにあるのか厳しく追及しなくてはならないと考えるようになったという。富村さんをはじめ建立委員会の人々の思いは「これは決して「慰霊の碑」ではない。むしろ死んでいった人々の恨みを刻んだものだ」として「痛恨之碑」と名付けた。「鹿山事件を私たち沖縄人は、みんなに伝えなくてはならない。久米島の殺戮を過去のこととして忘れるのではなく、これからの闘いに結びつけよう。死んだ人の霊にかけても」という強い思いからであった¹¹。「痛恨之碑」建立後、富村さんらは1976年に「久米島訴訟を支える会」を結成し、遺族への正当な国家賠償と誠意ある謝罪を要求する訴訟をおこすべく地道な活動を行った。現在も久米島では毎年慰霊の日を前後して慰霊祭を行っているが痛恨之碑へのフィールドワークが行われ、平和ガイドであり語り部である佐久田勇さんによって「久米島事件」が語り継がれている。



痛恨之碑 碑文

(4) 韓国人慰霊塔

所在地：糸満市字摩文仁

設置日：1975年8月

設置者：韓国人慰霊塔建立委員会

碑文：「1941年太平洋戦争が勃発するや多くの韓国青年たちは、日本の強制的徴募により大陸や南洋の各戦線に配置された。この沖縄の地にも、徴兵、徴用として動員された1万余名があらゆる艱難を強いられたあげく、あるいは虐殺されるなど惜しくも犠牲になった。祖国に帰りえざるこれらの冤魂は、波高きこの地の虚空にさまよいながら雨になって降り風となって吹くであろう。この孤独な霊魂を慰めるべくわれわれは全韓民族の名においてこの塔を建て謹んで英霊の冥福を祈る。願わくば安らかに眠られよ」



韓国人慰霊塔

沿革：糸満市摩文仁にある「韓国人慰霊塔」は、韓国の各道から集められた石で積み上げ

られた石塚状に建てられており、塚の前の円形広場には、故国の方向を示す矢印が埋め込まれている。

中央に大きな碑石があるがそこには朴正熙元大統領の自筆で「韓国人慰霊塔」「大韓民国大統領 朴正熙」と刻まれている。また、円形広場にはいる手前に3つの大きな石版がありそこには韓国語、英語、日本語でそれぞれ碑文が刻まれている。

「韓国人慰霊塔」は1971年11月に地方本部として組織された大韓民国居留民団沖縄県本部が中心となり、韓国政府が3千万を補助して建立された¹²。韓国政府が「韓国人慰霊塔」を建立した背景には、米軍基地が集中する沖縄で総連（在日本朝鮮人総連合会）の影響力が拡大する¹³ことへの懸念があり、「北朝鮮の沖縄浸透阻止」を主要目的に、慰霊事業を対北朝鮮戦略の一環として行った¹⁴。

(5) 平和の礎

所在地：糸満市摩文仁

設置日：1995年6月

設置者：沖縄県

碑文：「建設趣旨 私たち沖縄県民は去る沖縄戦などで尊い命を失ったすべての人々に哀悼の意を表し、悲惨な戦争の教訓を後世に正しく継承するとともに、沖縄の歴史と風土のなかで培われた「平和のこころ」を広く内外にのべ伝え、世界の恒久平和を願い、太平洋戦争・沖縄戦終結50周年を記念して、ここに「平和の礎」を建立する 1995年6月 沖縄県」
沿革：「平和の礎」は国籍や軍人、非軍人の区別なく沖縄戦で戦没した24万余りの名前を刻んだ碑で、恒久的平和を創出するという理念のもとに、単なる「慰霊の塔」ではない、「非戦を誓う碑」として、太平洋戦争・沖縄戦終結50周年にあたる1995年6月に沖縄県（県知事・大田昌秀）によって建立された。碑刻銘者のなかには、敵味方に分かれて戦った沖縄県出身者も含まれる日本側と米英側の戦没者だけでなく、朝鮮半島から強制連行されて沖縄で犠牲となった朝鮮人、台湾出身の戦没者の名前も含まれている。「平和の礎」は、戦没者



平和の礎



平和の礎

の氏名が刻まれている黒曜石が国別に幾重にも波状系に並んでいるが、朝鮮半島出身の犠牲者は「大韓民国」と「朝鮮民主主義人民共和国」に区画され刻銘されている。朝鮮半島出身犠牲者の刻銘は1996年から2003年までに予算が策定され、韓国明知大の洪鐘泌氏に委託された。洪氏の精力的な活動によって2004年までに423名の名が刻まれ、予算の切れた2004年からは独自の調査活動によって2008年に23名、2010年に1名の名前を刻銘することができた。2010年時点での刻銘された数は、朝鮮半島北部出身者を合わせて447名であった¹⁵。刻銘作業は2010年から中断していたため、沖縄戦で多くの朝鮮人が所属していた第32軍直轄の特設水上勤務第104隊にいた権云善、朴熙兌さんの遺族が刻銘を希望しているのを、「NPO法人沖縄恨之碑の会」（代表 安里英子）が県と県議会宛に陳情書を提出するなどして支援した。県は「沖縄戦で亡くなったことを証明する公的書類の添付がなければ申告票を受理できない」という立場を貫いていたが¹⁶、「恨之碑の会」の陳情や署名活動などの積極的な支援活動によって、2017年3月中旬に行われた刻銘審査会で追加が認められた¹⁷。またこのほかに韓国政府の傘下にある公益財団「日帝強制動員被害者支援財団」（ソウル）が支援した13名の追加刻銘が認められ、この分を含め、朝鮮人犠牲者の刻銘者数は2017年6月の時点で南北を合わせて462名となった¹⁸。

(6) アリラン慰霊のモニュメント

所在地：渡嘉敷村渡嘉敷の里原

設置日：1997年11月9日

設置者：モニュメントをつくる会（代表 橋田浜子）

碑文：「第二次世界大戦末期、日本本土防衛の捨て石とされた沖縄の戦場に、朝鮮半島などから千余名の女性たちが日本軍の性奴隷として、また万余の男性たちが軍役の奴隷として連行されました。海上特攻艇の秘密基地とされた慶良間の島々には、千余の「軍夫」が苦役に、21人の女性が「慰安所」につながれました。1945年3月26日米軍上陸の前夜、住民たちは日本軍によって無念の死を強制されました。一方で「慰安婦」たち4人は非業の死をとげ、日本軍の迫害と虐殺による「軍夫」たちの犠牲は数百人にのぼります。「将兵に性を売った女」として、半世紀以上も歴史から抹殺されてきた20万人余の女性たち。その存在に光をあてた記録映画「アリランのうた—オキナワからの証言」(1991年監督朴壽南)の制作活動に参加した橋田浜子は、戦後、帰郷の道を失って沖縄に取り残された渡嘉敷の元「慰安婦」ペ・ポンギさんが死後5日目(1991年10月19日)に発見されたことに衝撃を受け、悲惨な犠牲を強いられた女性たちを悼み、心に刻むモニュメントの建立を呼びかけました。阿嘉島の垣花武栄をはじめ全国から資金が寄せられました。渡嘉敷村の皆様からは、戦後初めて韓国から慰霊団を招きこの地で催した合同慰霊祭(1990年10月27日)が機縁ともなって、建立地の提供など物心にわたるご支援をいただきました。生命を象徴する玉石は、韓国の彫刻家チョン・ネジン氏より寄贈された作品です。モニュメント制作には、伊集院真理子・本田明など県内外から多くの人が参加して、渡嘉敷に築窯、共同作業によって、完成しました。モニュメントの完成に至る年月は、日本の国家責任を問い、自らの尊厳の回復を求めて立上がった、アジアの被害者のたたかいと結び合い、私たちが歴史への責任を自らに課した日々でもありました。このモニュメントが、再び侵略戦争を繰り返さないために真実を語り継ぎ、生命の讃歌をうたう広場となることを祈念しつつ。美しければ 美しきほどに 悲しがる 島 ゆきゆきて 限りなき 恨 浜子 1997年10月14日
アリラン慰霊のモニュメントをつくる会」

沿革：沖縄施政権返還後の1975年10月に、



アリラン慰霊のモニュメント

強制送還を避けるため自らが日本軍「慰安婦」犠牲者だったと入管に申告したことで世に知られることになった裴奉奇さん（当時30歳、アキコ）をはじめ、キクマル（28歳）、カズコ（23歳）ハルエ（23歳）、スズラン（20歳）、アイコ（16歳）、ミッチャン（16歳）と日本名がつけられた7名の朝鮮人女性たちは、日本軍が渡嘉敷島に駐留してからわずか2カ月で設置した慰安所に連れてこられ、戦時性暴力の犠牲者となった。碑文にもあるようにこの日本軍「慰安婦」犠牲者を追悼するモニュメントの建立は、1991年10月に亡くなった日本軍「慰安婦」犠牲者の裴奉奇さんの死をきっかけに、日本軍「慰安婦」犠牲者と軍夫を記録した映画「アリランのうた—オキナワからの証言」の監督である朴壽南さんとその製作支援者らが1992年に「つくる会」を組織し建立を全国に呼びかけたことから始まった。95年7月に始まった製作作業は、途中、用地取得問題で中断されたが、村民が所有地を無償で提供したことにより再開し、建立の趣旨に賛同した数百人のボランティアによって完成した¹⁹。高さ5メートルのモニュメントに使用された琉球石灰岩も県内の造園業者から寄付されたものであった²⁰。日本軍「慰安婦」犠牲者の慰霊碑（塔）が建立されたのはこのモニュメントが全国で初めてのことで、慶良間諸島にいた21名の「慰安婦」犠牲者と渡嘉敷島にいた350名の軍属を慰霊するために建立された²¹。



アリラン慰霊のモニュメント

(7) 留魂之碑

所在地：石垣市大浜

設置日：1998年6月23日

設置者：大田静男

碑文：「留魂之碑碑文 天皇の軍隊により人間の尊厳を奪われ、無念の死を遂げたアントン丸のひとたち、慰安所で汚辱にまみれ死亡したばばはるさん、久部良沖で銃撃にあい死亡し荒野に葬られた朝鮮人の女たち、名前がありながら無名とされているひとたち、その霊を慰め、痛恨の叫びを胸に刻み、人間の尊厳を脅かす一切の権力を永遠に許さない為此の碑を建立する 1998年6月23日建立」

沿革：留魂之碑は、石垣島を中心に八重山で犠牲となった朝鮮人軍夫や日本軍「慰安婦」

犠牲者を調査してきた大田静男さんが自宅の私有地に建立した祈念碑である。

石垣島には陸海軍合わせて9,000名が配備され、陸軍の飛行場建設や拡張工事に沖縄本島や地元の住民、朝鮮人軍夫が多数動員された。これらの工事は海軍関係の工事を請負っていた原田組が担い、その下請けの管理の下に朝鮮人労務者が多数連れてこられたが、その人数は最盛期には600名以上²²だと言われている。大田さんは朝鮮人労務者がダイナマイト使用や手作業による陣地構築、壕掘などの危険な作業に従事した跡地を調べてきた。それは朝鮮人が岩盤を削ったとされるヘーギナーの壕や震洋艇の格納壕、陣地構の跡地であった²³。また西表島内離で強制労働を課せられ戦後、鹿川に置き去りにされたために餓死や病死した朝鮮人の、いわゆる「安東丸」事件についても調べている²⁴。



留魂之碑

このほかにも大田さんの聞き取り調査によって、石垣島には、石垣市内、サンニ（山根）、カピラ（川平）、白水などの6カ所、八重山全体では10カ所の「慰安所」が確認されており、朝鮮や沖縄の女性が「慰安婦」にされたことが明らかになっている。大田さんは川平の慰安所で死亡したババハルさんと呼ばれた女性が埋葬された畑が、今はもう耕作のために破壊され、遺骨が粉々に散ってしまい不明になってしまったことに胸を痛める。大田さんが自宅の私有地に「留魂之碑」を建てたのは、このすべての朝鮮人たちの、「無縁仏」となってしまった人々の浮遊する魂が留まる場所を作りたいという思いからだっただろう。大田さんはそうして「留めて」おいた朝鮮人軍夫と「慰安婦」犠牲者の魂を青磁の骨壺に納め、2004年に韓国慶尚北道の永川の寺院で韓国の市民らと共に慰霊祭を行い、「魂」を故国の空に解き放いたという。毎年、6月23日の慰霊の日には、「留魂之碑」の前にキムチやマッコリを供えて家族や知人だけでささやかな慰霊祭を続けている。

(8) アジア太平洋戦争・沖縄戦被徴発朝鮮半島出身者恨之碑

所在地：読谷村村瀬名波

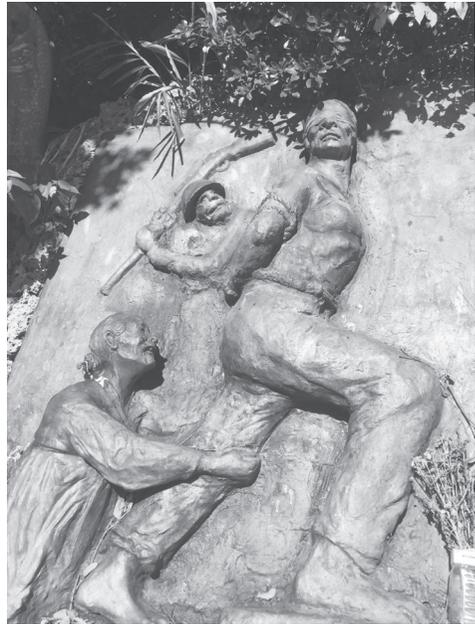
設置日：2006年5月建立

設置者：アジア太平洋戦争・沖縄戦被徴発朝鮮半島出身者恨之碑の会建立をすすめる会

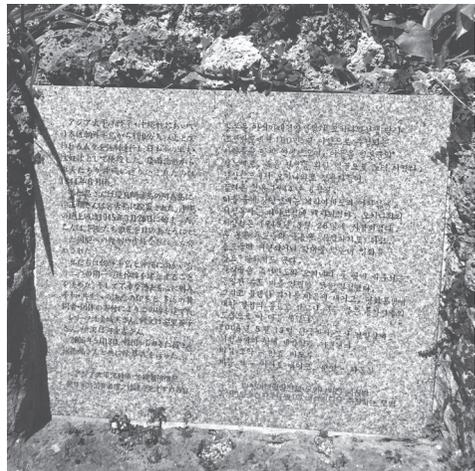
碑 文：「アジア太平洋戦争・沖縄戦において日本は朝鮮半島から100万人以上といわれる人々を強制連行し、日本軍の軍夫・性奴隷として使役した。慶尚北道から軍夫たちが沖縄に送り込まれたのは1944年6月頃。姜仁昌さんは慶良間諸島の阿嘉島に徐正福さんは宮古島に配置された。沖縄の地上戦は1945年3月26日に始まった。二人は同胞たちの死を目の当たりにし、また、同胞への処刑や虐待などに立ち会わされた。私たちは朝鮮半島と沖縄に向かい合う二つの同一の追悼碑を建立することを決めた。そして不幸な過去を心に刻み平和・共存への決意を記をと多くの賛同者・団体の寄付によりこの碑を建てた。レリーフは金城実さん、碑文安里英子さん、翻訳は河東吉、2006年5月13日、韓国からの姜仁昌さん、徐正福さんとともに除幕式を行った。アジア太平洋戦争・沖縄戦被徴発朝鮮半島出身者恨之碑の会建立をすすめる会」

沿革：1944年7月から那覇、座間味村、阿嘉島で強制労働を強いられた元朝鮮人軍夫の姜仁昌さん、同年8月に宮古島に連行された徐正福さんが、沖縄で犠牲になった仲間の遺骨を探し慰霊碑（塔）を建立したいと1997年の12月に沖縄を訪れた。二人は遺骨探しと慰霊碑（塔）の建立のほかに、当時の未払い賃金の支払いを日本政府に求める活動を行ってきた²⁵。この要望をきっかけに翌年の1998年から

沖縄を中心に全国で「太平洋戦争・沖縄戦被徴発朝鮮半島出身者恨之碑」建立の運動がはじまった。「恨之碑」は韓国と沖縄に向かい合う形で同一の碑を建てるという構想だった。碑の製作は読谷村在住の彫刻家である金城実さんが引き受けることになり、韓国の遺族会や姜仁昌さん、徐さんとの話し合いの結果、碑の名前は「アジア太平洋戦争・沖縄戦被徴発朝鮮半島出身者恨之碑の会」に決まった²⁶。1999年8月12日にまず韓国の慶尚北道・英陽郡に「恨之碑」が建立され、それから7年後の2006年5月に読谷村瀬名波に朝鮮人軍夫2,815名を追悼する「恨之碑」が完成した。恨之碑は、後ろ手に縛られ処刑場に連行され



恨之碑



恨之碑

る男性と足元にすがる母親らを描いた高さ2.7メートル、横2メートルのブロンズのレリーフと、不戦を誓う碑文が日本語と朝鮮語で刻まれた石碑からなる²⁷。

(9) アリランの碑

所在地：宮古島市上野野原

設置日：2008年9月7日

設置者：宮古島に日本軍「慰安婦」の祈念碑を建てる会

碑文：①「アリランの碑」：「アジア・太平洋戦争当時この近くに日本軍慰安所があった。朝鮮から連れてこられた女性たちがツガガーにて洗濯の帰りにここに休んでいたことを記憶している。悲惨な戦争を二度と起こさぬため世界の平和共存の想いをこめ、この碑を後世に伝えたい。2008年9月7日 与那覇博敏



アリランの碑

②「女たちへ」：「アジア太平洋戦争期、日本軍はアジア太平洋全域に「慰安所」を作りました。沖縄には130カ所、宮古島には少なくとも16カ所あり、日本や植民地・占領地から連行された少女・女性が性奴隷として生活することを強いられました。2006年から2007年にかけて「慰安婦」を記憶していた島人と韓国・日本の研究者との出会いから碑を建立する運動が始まり、世界各地からの賛同が寄せられました。日本軍によって被害を受けた女性の故郷の11の言語と、今も続く女性への戦時性暴力の象徴として、ベトナム戦争時に韓国軍に被害を受けたベトナム女性のために、ベトナム語を加え、12の言語で追悼の碑文を刻みます。故郷を遠く離れて無念の死を遂げた女性たちを悼み、戦後も苦難の人生を生きる女性たちと連帯し、彼女たちの記憶を心に刻み、次の世代に託します。この想いが豊かな川となり、平和が春の陽のように暖かく満ちることを希求します。この碑をすべての女たちへ、そして平和を愛する人々に捧げます。2008年9月7日 宮古島に日本軍「慰安婦」の祈念碑を建てる会」

沿革：米軍が宮古島を「南西諸島攻略の重点」と考えると予測した日本軍は、米軍上陸に備えて3万もの軍隊を送り込み1943年9月頃から軍の飛行場建設をはじめた。島全体が要塞化されるなかで17カ所の慰安所（2012年現在）があったことが確認されている²⁸。小学生の頃に「慰安婦」たちが洗濯帰りに休んでいた姿を覚えている島民の与那覇さんは、その場所に琉球岩石を置いた。「この石に朝鮮語で何かの碑文を入れて平和のための小さい平和の森をつくりたい」願っていた与那覇さんは、2006年から宮古島に調査に訪れていた研究者の洪允伸さんたちにその願いを伝えた²⁹。2007年5月、梨花女子大の教授尹貞玉さんを団長とした共同調査団は与那覇さんの思いが込められた琉球岩石の隣に「希望の木」と名付けた木を植え、翌年の2008年9月に与那覇博敏さんが置いた琉球岩石を「アリランの碑」

と名付けた。そしてその後方に、「慰安婦」とされた女性を記憶し平和を願う気持ちを込めて「女たちへ」という12の言語で刻まれた祈念碑が置かれた。



希望の木



女たちへ



碑文

3. 考察

以上、沖縄県内9カ所に建立する朝鮮人犠牲者の慰霊碑（塔）・追悼碑を調査した内容について、所在地、設置日、設置者、碑石の特徴、沿革の項目でまとめた。調べた内容をさらにいくつかの特徴に絞って整理し、考察してみたい。

一つは建立主体の整理である。9カ所の慰霊碑（塔）・追悼碑のうち、「平和の礎」、「恨之碑」、「韓国人慰霊塔」、「青丘之塔」の4基は本島に、そのほかの5基は慶良間や久米島、宮古、八重山地域など離島に散在している。本島にある4基の内、「平和の礎」は沖縄県が、「韓国人慰霊碑」は韓国政府が建立した。「青丘之塔」は日本民主同志会という組織が中心とな

り伊勢神宮などの神社界、日本船舶振興会や三和銀行などの財界が協賛して建立した。本島では唯一、読谷村の「恨之碑」だけが、行政や財界の後ろ盾によらない、沖縄と韓国の市民たちの力で建てられた。沖縄戦に連行され壮絶な戦場を生きのびた元軍夫の呼びかけと、その声に寄り添った沖縄と韓国の市民らの交流と運動が「恨之碑」を建てたのである。

一方、離島の5基すべては、沖縄住民と同じく犠牲となった朝鮮人を悼みその歴史を風化させてはいけないと強く望む地元の住民たちであった。久米島の「痛恨之碑」を建てた富村順一さんや、赤嶺秀光さん、宮古島の与那覇博敏さん、石垣島の大田静男さんをはじめとする沖縄の住民たちの大きな役割と尽力があり、また、「白玉之塔」に朝鮮人「慰安婦」犠牲者の遺骨を納めた渡嘉敷島の新里吉枝さんや、朝鮮人軍夫の犠牲について証言した知念朝睦さん、また無償で土地や碑石を提供し様々に慰霊碑（塔）・追悼碑建立に尽力した住民の存在があった。そして沖縄戦で犠牲となった朝鮮人の悲劇と歴史を風化させてはいけないという沖縄の住民、島民たちの強い思いに他県や韓国の多くの人々が結びつき、慰霊・追悼碑が建てられたのである。今回の現地調査、関係資料の整理によって朝鮮人の犠牲を悼む9基の慰霊碑（塔）・追悼碑のうち6基が実にこうした沖縄住民と多くの市民たちのはたらきによるものだということを重要な点として確認することができた。このような人々の存在とはたらきがなければ、歴史のある事実について知り得なかったかもしれず、また、その出来事が起こった現場、場所に赴き、その情景を想像してみることもできなかったかもしれない。そのように考えると、慰霊碑（塔）・追悼碑は一つの重要な歴史的史料であるという点も改めて認識させられるのである。

次に、建立の時期を年代別に整理してみると、1960年代が1基（「白玉之塔」）、1970年代が3基（「青丘之塔」、「痛恨之塔」、「韓国人慰霊塔」）、1990年代が2基（「アリランのモニュメント」、「留魂之碑」）、2000年代が2基（「恨之碑」、「アリランの碑」）となる。『沖縄県史各論編 6巻 沖縄戦』には2012年に沖縄県が実施した「戦没者の慰霊碑（塔）に関する現状調査」の内容が紹介されており³⁰、2012年現在で440基ある沖縄県の慰霊碑（塔）を、場所や年代、形式ごとに分析しその特徴と傾向を紹介している。9基の朝鮮人犠牲に係わる慰霊碑（塔）をそのままこの分析全体にあてはめることは適当でないおそれもあるが、「復帰」後は「本土」から戦友会や遺族会が大挙して戦跡巡拝に訪れるようになり、1970年代と80年代には旧軍関係者による建碑の最盛期を迎えた³¹ という指摘は「青丘之塔」と「韓国人慰霊碑」などの建立の背景を考える上で重要な点として考慮される。実際、「青丘之塔」の碑文には「散華、御霊、顕彰、英勲を讃える」などの戦争賛美の言葉が随所に出てくるし、「韓国人慰霊塔」では、韓国人青年たちを、日本へ強制的に徴兵、徴用され虐殺、犠牲となった人たちといいつつも、彼らを「英霊」として呼ぶなど、朴正熙政権の「大東亜戦争観」、植民地支配への捻じれた歴史認識、主体性を露わにしている³²。

また、『沖縄県史』では「一方で1980年代以降に「集団自決」、「強制集団死」や戦争マラリア、旧植民地出身者の動員などによる個々の戦争被害の実態を記憶に留め、碑文において国家や

軍隊の戦争責任について言及する記念碑の建立も散見されるようになった³³」と指摘しているが、まさに沖縄の住民たち、そして、その人々と結びついた市民たちによって建てられた「アリラン慰霊のモニュメント」、「留魂之碑」、「恨之碑」、「アリランの碑」がこれに含まれるのである。80年代以前に建立された久米島の「痛恨之碑」に注目すれば、それは平良修さんたちによって書かれた『戦争賛美に異議あり！—沖縄における慰霊塔碑文調査報告—』で繰り返し指摘されているように、「最も特異なもの」であった。「痛恨之碑」が特異だったのは、国家の戦争責任を告発しない慰霊碑（塔）がほとんどであった頃—平良さんの言葉でいえば「沖縄県民が建てた告発の碑は皆無」だった時代に先駆的に国家、天皇の戦争責任を告発した追悼碑だったからである³⁴。その告発の精神は1998年に建てられた「留魂之碑」に受け継がれているといえるだろう。

以上のことを整理してみると、国家の戦争責任を告発しない沖縄の「慰霊」という問題、またその責任主体である国や行政が行う「慰霊」という問題と、朝鮮人犠牲者を「追悼」する沖縄住民の意識の在り方とその相関関係について深く切り込む必要があるように考える。また、今回の調査を通じて改めて「戦争責任」という問題とともに「植民地支配責任」という問題について、沖縄ではどのように考えられており、「慰霊」や「追悼」と結び付けているのかを考えさせられた³⁵。沖縄県の慰霊事業の一部として組み込まれている慰霊碑（塔）・追悼碑建立の位置づけから引き離し相対化することで、朝鮮人慰霊碑（塔）・追悼碑のもつ歴史的意味や問題点について改めて問い直す必要があるように考える。本稿は研究ノートのためここで立ち入ることはせず、今後の課題としたい。

最後に、今回の調査の過程において、久米島では「久米島事件」の語り部であり、平和ガイドをされている佐久田勇さんに貴重なお話を伺うことができ、また石垣島では「留魂之碑」を建てた大田静男さんに石垣島の戦跡や慰安所のあった跡地などをめぐるフィールドワークに案内していただき、大変貴重なお話を伺わせていただいた³⁶。ここに深く感謝申し上げたい。

注記 本稿は、平成28～30年度文部科学省科学研究費助成金基盤研究（C）「沖縄と朝鮮半島を跨ぐトランスナショナルな戦争記憶の歴史的考察」（研究代表者・若林千代、課題番号16K03064）からの助成を受けた。

注

- 1 『軍隊は女性を守らない—沖縄の日本軍慰安所と米軍の性暴力』2012年、アクティブミュージアム「わたしの戦争と平和資料館」（WAM）、21頁
- 2 大田昌秀は著書『沖縄戦の教訓と慰霊—沖縄の「慰霊の塔」』で青丘の塔について「沖縄戦で戦没した朝鮮半島出身者（軍夫・従軍慰安婦）386名を祀る」と記しているが、「慰安婦」についての記述は碑文にも見られず、またとくに出典がないためその根拠については確認できない。

(大田、前掲書、87頁)

- 3 日本民主同志会の性格については公安調査庁第二部長、谷藤助の答弁を参照のこと。第078回国会 ロッキード問題に関する調査特別委員会 第5号(昭和51年10月26日)。http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/sangiin/078/1700/07810261700005a.html
- 4 大田昌秀『沖縄戦の教訓と慰霊—沖縄の「慰霊の塔」』2007年、那覇出版社、54頁
- 5 ハンギョレ新聞のハン・スンドン記者によると具仲会さん一家7名の名前は「平和の礎」にも刻銘されているが、表記は谷川姓で朝鮮人区画の碑石ではなく沖縄人区画の碑石に刻まれている。下記URLを参照。ハン・スンドン記者//ハンギョレ新聞社http://japan.hani.co.kr/arti/politics/21567.html
- 6 「沖縄のソニミ事件」と呼ばれる久米島での虐殺を命じたのは指揮官である鹿山正兵曹長であったが、直接、具さん一家七人を残忍な手口で惨殺したのは当時電信長だった常恒定という人物である。奄美大島出身であるこの常の生々しい告白は大島幸夫のルポに詳しく記されている。(『沖縄の日本軍』新泉社、1982年(新版)223~226頁を参照のこと。)大島は、具さん一家七人の壮絶な虐殺のプロセスには何人かの島民も関係しており、「日本本土—奄美—沖縄—朝鮮と錯綜した差別と偏見の重層構造が絡んでいると指摘する。日本の敗戦後に起こった虐殺であったこと以外に「事件はそれまでの虐殺とどこか異質な深刻さを帯びて」おり(116頁)、「鹿山隊長の非道といった一次方程式で解き明かせるものではない」と指摘している(211頁)。
- 7 久米島で平和ガイドをされている佐久田勇さんとのインタビュー(2017年7月12日)。また、「痛恨碑除幕式」『琉球新報』1974年8月21日も参照のこと。佐久田さんはインタビューのなかで、当時、久米島には具さん一家のほかには朝鮮人の家族が儀間に暮らしていたという貴重な話をされた。この朝鮮人家族は虐殺を免れ、戦後、沖縄本島に移ったという。
- 8 同上、『琉球新報』1974年8月21日
- 9 「きょう除幕式 久米島虐殺慰霊塔(碑)」『琉球新報』(地方版)1974年8月20日
- 10 富村順一『隠された沖縄戦』JCA出版、1979年、79~82頁
- 11 大田昌秀『久米島の沖縄戦』沖縄国際平和問題研究所、2016年、338頁
- 12 「北の沖縄浸透危ぐ、韓国人慰霊塔建立の背景に」『琉球新報』2006年3月31日
- 13 在日本朝鮮人総連合会沖縄県本部は、1972年9月6日に組織された。
- 14 琉球新報はこの件が2006年3月30日に公開された韓国の外交文書で明らかになったとし、その詳細について報道した。
- 15 沖本富貴子『「平和の礎」に朝鮮人犠牲者刻銘作業を推し進めよう』軍夫研究会、2016年5月9日
- 16 「朝鮮人戦没者礎に、恨之碑の会刻銘求め陳情」『沖縄タイムス』2016年10月6日
- 17 「平和の礎朝鮮人二人追加刻銘 2010年以来沖縄戦没者」『琉球タイムス』2017年4月8日
- 18 「朝鮮人犠牲者刻銘板で哀悼会 平和の礎」『琉球新報』2017年6月21日
- 19 「悲しい過ち繰り返さない—和解のシンボルに 従軍慰安婦らのみ霊慰め」『琉球新報』1997年

11月10日付

- 20 「慰安婦の慰霊塔（碑）を建立」『沖縄タイムス』1997年11月10日
- 21 同上
- 22 『第二次大戦時沖縄朝鮮人強制連行虐殺真相調査団報告書』1972年、第二次大戦時沖縄朝鮮人強制連行虐殺真相調査団、49頁
- 23 大田静男『八重山の戦争』南山舎、1999年、38、88頁
- 24 安東丸事件については前掲の「強制連行真相調査団」の調査によって初めて明るみに出た事件だ。このとき調査団は置き去りにされたと思われる場所に追悼の意をこめて『安東丸乗組朝鮮人殉難之地』とするした標柱をたてたそうだ（前掲、報告書、56頁）。大田さんの聞き取り調査によれば朝鮮人が置き去りにされた鹿川は大潮や台風の激しい場所で、標柱はおろか遺骨も波にさらわれ不明となっているという。安東丸の残骸は内離島成屋の浜に船底部分だけが残っているのが確認された。太田静男、前掲書、247～248頁
- 25 「遺骨探しに協力を、元朝鮮人軍夫2人が来沖」『琉球新報』1997年12月23日
- 26 「韓国と沖縄に恨之碑を」（上）平良修『沖縄タイムス』2004年9月22日
- 27 「同胞しのび元軍夫ら涙 恨之碑除幕2815人追悼」『沖縄タイムス』2006年5月14日
- 28 『軍隊は女性を守らない—沖縄の日本軍慰安所と米軍の性暴力』2012年、アクティブミュージアム「私たちの戦争と平和資料館」（WAM）、26頁
- 29 日韓共同「日本軍慰安婦」宮古島調査団、『戦場の宮古島と「慰安婦」』2009年、なんよう文庫、84頁
- 30 「二、慰霊塔（碑）の建立状況の変遷と霊城整備事業」『沖縄県史 各論編 第6巻 沖縄戦』673～682頁
- 31 同上、676頁
- 32 評論家の藤島宇内は、韓国人慰霊塔の建立をめぐる動きについて「韓国と沖縄を結ぶ心理作戦」という論考の中で次のように記している。「摩文仁の丘に慰霊塔（碑）を建てるという計画が1975年1月16日の那覇市民会館で開かれた「韓国人慰霊塔建設募金・日本創作舞踊集団公演」で公表された。主催者は民団沖縄県本部で、全世均団長の挨拶は次のようなものだった。“このたび私どもが念願しておりました沖縄および南方地区で戦没者犠牲となった人々のために韓国人慰霊塔を建設することになりました…（中略）何卒皆々様方のご協力を得て立派な塔が建設されますようご支援賜りたいと存じます…（中略）…日本創作舞踊集団は引き続き台北、台中市およびソウル特別市を訪問公演の予定ですが、各地とも盛会に終わるよう心からお祈り申し上げご挨拶いたします” KCIAと台湾の特務が緊密な関係をもっていることは沖縄のマスコミでは常識だが、そういう「韓」台関係がこの挨拶にあらわれている。この公演にはもちろん、アメリカ領事夫妻や崔公天領事も出席した。屋良県知事はすでに昨年10月に東京の民団本部の団長の申請を受けてその建立を認可し、糸満市は土地を無償で提供していたのである。…（中略）…かつての朝鮮に対する旧日本帝国主義の植民地支配の犠牲者を、今日の新しい日本帝国主義

の「韓国」に対する再侵略と関係つけずに、過ぎ去った昔の話として慰霊することは、朴政権の心理作戦の一つであり、日本政府や大企業や軍国主義勢力もそれに協力している。沖縄ではすでに1971年3月に宜野湾市嘉数地区に「青丘之塔」という「朝鮮出身者沖縄戦没者慰霊塔（碑）」が建っている。…（中略）…一体、このような過去の犠牲者の慰霊を今日の韓国に対する再侵略をやっている日本の反動勢力、その手先になっている朴政権、それを支持する日本の勢力がなぜやりたがるのか。もちろんそれにはいろいろなメリットがあるからだ。まず、新たな今日の植民地主義を「良心」の煙幕でごまかすのに役立つ。過去の侵略の代償という口実によって、朴政権はより多くの援助を日本政府から出させることができるし、それによって日本の企業は韓国への経済侵略をより一層行うことができ、日本の「韓国ロビー」のふところも大いにうるおうわけである。つまり過去を単に過去のものとして「慰霊」したり、「反省」したりすることは新たな植民地主義による再侵略に利用できるのである。沖縄では昔の沖縄戦の体験は十分に分析されず、「沖縄県民もよく戦った」という形で肯定的に考えられてきたため、沖縄戦跡地には全国各地の保守的な立場の勢力が建てた慰霊塔（碑）が立ちならび、靖国神社なき靖国神社になってしまっている。だからこそ、そこに朴政権もこのような慰霊塔（碑）を建てることのできる余地があるのだ』『現代の眼』1975年6号、142～143頁

- 33 前掲、「二、慰霊塔（碑）の建立状況の変遷と霊城整備事業」『沖縄県史 各論編 第6巻 沖縄戦』、676頁
- 34 平良修ほか、『戦争賛美に異議あり！—沖縄にける慰霊塔碑文調査報告—』1983年、靖国神社国営化反対沖縄キリスト連絡会、38、43頁
- 35 例えば「平和の礎」に刻銘されている朝鮮半島の死没者は「厚生省の資料を基に整備している」（『「平和の礎」建設基本計画書』沖縄県編集・発行1993年、『沖縄県史』684頁から再引用）が、「朝鮮半島出身者は多くが創始改名で強制された日本名しか確認できないため、総連や韓国政府外務部に依頼し実名に戻す作業をして遺族の了解を得たもののみが刻銘されている」（『沖縄県史』684頁から再引用。「「平和の礎」問題を考える」、「平和の礎」とは何か）、新崎盛暉『沖縄同時代史第6巻、基地のない世界を 戦後50年と日米安保』凱風社、1996）。そのような実務的な手続きを必要とした刻銘作業の経緯があったために「朝鮮民主主義人民共和国」と「大韓民国」に区画されたのだろう。しかし、多くの論者が指摘しているように「平和の礎」に朝鮮人女性の名前が刻銘されていないことなども含めて、そもそも厚生省の資料に準ずる規定が様々な制約をもっているのは事実であり、今後は正されなくてはならないと考えるが、実務的な手続きのレベルにとどまらない、植民地支配に対する責任という立場から刻銘作業は行われねばならず、そのような観点から朝鮮半島出身者を植民地主義の遺産である南北の分断体制に組み込むことになる「慰霊・追悼」事業について批判的に検討される必要があるだろう。
- 36 筆者自身による「留恨之碑」の写真撮影は、諸事情により叶わなかったため、ここに掲載された碑の写真は大田さんから提供されたものであることも併せてお断りしておきたい。

児童に対する性的虐待

高 良 幸 哉*

Child Sexual Abuse

TAKARA Kouya

要 旨

現在、児童に対する性的保護の重要性が問題となっており、2017年刑法改正による性犯罪厳罰化をはじめとした日本法上の規制の動向に加え、沖縄県内においても種々の対応がとられている。本稿はかかる規制と対応について検討するとともに、刑事法的観点から検討を行うものである。

キーワード：児童虐待 性的侵害 青少年保護育成条例 刑法改正 セクスティング

目 次

I. はじめに

II. 現状と対策

1. 児童に対する性的虐待をめぐる法的規制
2. 沖縄県における現行の対応

III. 刑事法的考察

1. 近時の事案：神戸地判平成28年3月18日裁判所ウェブサイト掲載（LEX/DB: 25447965）、大阪高判平成28年10月27日高刑集69巻2号10月27日
2. 被害児童の行為
3. 2017年性刑法改正と児童保護

IV. おわりに

I. はじめに

近時、児童に対する性的保護の重要性が問題となっている。女子高校生を雇用し準性的サー

* 沖縄大学地域研究所特別研究員

ビスをさせるいわゆるJKビジネスの問題や、児童の貧困と虐待や売買春との関係がマスメディアを通じ取り上げられる。また、保護されるべき児童が自身の性的画像・動画を撮影し、交際相手等に送信するセク스팅（sexting）の問題などもあり、児童の保護については国と自治体双方にとっての喫緊の課題である。「児童虐待」という用語は、日本法上、児童の親などの保護者からなされる場合を指すが、児童に対する性的侵害の問題は保護者からなされるものにとどまるものではなく、広く児童の権利保障の観点から検討する必要がある。児童への性的侵害の問題において、沖縄県に関していえば、2015年、国連特別報告者であるマオド・ド・ブーア・ブッキオ（Maud de Boer-Buquicchio）氏の指摘の中で、沖縄県における特別の対策の必要性が指摘されている¹。また、性的虐待の観点でいえば、沖縄県においては性犯罪の認知件数の高さや、米兵による性犯罪の問題などから、性犯罪対策についての関心は高い。性犯罪は児童が被害者となる場合、その心身の成長に及ぼす影響は非常に高く、児童に対する性的虐待規制に関する法的な検討の必要がある。本稿は、児童に対する性的虐待の防止に関する沖縄県内における対策について言及し、2017年刑法改正と児童に対する性的虐待防止との関連性を含め、児童に対する性的虐待について、刑法学的観点からの検討を行うものである。

II. 現状と対策

1. 児童に対する性的虐待をめぐる法的規制

性的な「児童虐待」²についての日本法上の定義は、児童虐待の防止に関する法律（以下児童虐待防止法）2条において、保護者（親権を行う者、未成年後見人その他の者で、児童を現に監護する者）による「児童にわいせつな行為をすること又は児童をしてわいせつな行為をさせること」（狭義の性的虐待）であって、保護者が主体となる類型に限定される。児童に対してなされる性的侵害が保護者によってなされる場合、暗数の多さが指摘される³。

一方、日本刑法が範とするドイツ刑法においては、“Mißbrauch”が日本法上の「虐待」を意味しており⁴、その主体は保護者に限られず、児童の心身の総合的成長を妨げる行為全般が含まれ、むしろ児童福祉法や青少年保護育成条例によって規定されるような児童に対する性的侵害などの行為を含む広い概念であり、本稿においても、児童虐待を児童の心身の健全な成長を妨げるような児童に対する性的侵害（広義の性的虐待）と定義して、広く児童の性的侵害について扱う。

児童に対する性的虐待については、上記の児童虐待防止法の規定のほか、児童福祉法34条1項6号において、「児童に淫行させる行為」が禁止され、児童買春、児童ポルノに係る行為等の規制及び処罰並びに児童の保護等に関する法律（児童ポルノ法）においては、児童買春（4条）、買春の斡旋（5条）、買春の勧誘（6条）児童ポルノ製造等（7条）が禁止される。また、児童に対してなされる、強制的な性交は当然に刑法上177条の強制性交罪（旧強姦罪）を構成しうる。

法律上の規定のほか、各自治体における青少年保護育成条例や青少年健全育成条例においても児童の性的虐待に関する規定が存する⁵。沖縄県の条例においては、沖縄県青少年保護育成条例みだらな性行為及びわいせつな行為の禁止（17条の2）、着用済み下着等の買受け等の禁止（17条の3）、有害行為（わいせつ行為等）のための場所提供又は周旋の禁止（18条）が規定される。同条例は、罰則付き条例であり、一定の強制力を持つ規定である。従来、問題となってきた類型は、行為者と被害児童が直接対面した状態でなされるものであって、児童との姦淫、児童自身への性的行為、児童に性的行為をさせる行為などを児童との直接の接触ないし接近状況で行うものが通常であった。わいせつ行為や姦淫行為については13歳未満の児童を対象とするものや強制性を伴う場合は刑法176条、177条で把握される犯罪類型であり、それ以外の類型について児童福祉法、児童ポルノ法、自治体の青少年保護育成条例等によって把握される類型である。

現在、性犯罪の多くがサイバー犯罪の類型でなされている。沖縄県警に寄せられたサイバー犯罪⁶に関する相談件数は1,324件と過去最多を記録し、また、サイバー犯罪の検挙件数としては、127件（不正アクセス禁止法違反1件、コンピュータ・電磁的記録5件、ネットワーク利用犯罪121件）であり、児童が犯罪の対象となる、児童買春・児童ポルノ法違反事件、沖縄県青少年保護育成条例違反事件の検挙が多い⁷。さらに、いわゆるセクスティングのような児童自身が行為者からの依頼を受けて自身の性的画像を送信する類型も問題となっており、かかる行為についての規制の是非についても議論の必要がある⁸。なお、現在、沖縄県青少年保護育成条例においては、18条の6で、青少年に有害情報（当該利用によって得られる情報であって、その内容の全部又は一部が著しく性的感情を刺激し、又は著しく粗暴性、残虐性、犯罪若しくは自殺を誘発助長する等青少年の健全な育成を阻害するおそれがあると認められるもの）の閲覧の防止（1項）、情報端末に有害情報の閲覧を防止するためのフィルタリングの実施（2項）、プロバイダによる、有害情報を青少年が閲覧し、又は視聴することがないように、フィルタリングに関する情報その他必要な情報の提供（3項）といった努力義務が課されるのみであり、児童自身の行為の規制に関する規定は存しない。

2. 沖縄県における現行の対応

性暴力に関して、沖縄県においては性犯罪・性暴力の被害が多いこと、子どもへの性的虐待が多いことが指摘されている⁹。また、児童に対する性的虐待については、親や親族等からの被害が多いが、「沖縄県の地域にみられる、共同体的な関係性が強く被害を訴えにくいことなど、被害を潜在化させる環境も要因の一つと考えられるのではないか」との指摘もある¹⁰。

沖縄県においては、国の平成6年「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について（エンゼルプラン）」を受けて平成9年に「おきなわ子どもプラン」、平成11年「重点的に推進すべき少子化対策の具体的実施計画について（新エンゼルプラン）」を受けて「新おきなわ子どもプラン」といった、少子化対策との関連の下、仕事と子育ての両立や子どもを生み育てやすい環境づくりといった目的で、児童を育成環境に関しての行動計画が策定されてい

る。その後、平成15年「次世代育成支援対策推進法」を受けて、国の平成16年に「少子化社会対策大綱」とこれを受けて「少子化社会対策大綱に基づく具体的実施計画（子ども・子育て応援プラン）」が策定されこれを受けて平成17年に「おきなわ子ども・子育て応援プラン（沖縄県次世代育成支援行動計画）（前期）」、平成22年「おきなわ子ども・子育て応援プラン（沖縄県次世代育成支援行動計画）（後期）」が策定されるに至る。現在は、平成27年から「黄金っ子応援プラン（沖縄県子ども・子育て支援事業支援計画）」が策定され、実施されている¹¹。

これらの行動計画の基礎は、平成6年以降続く国の少子化対策であって、行動計画は子育て支援に重点が置かれている。しかしながら、子どもが安全に成長できる環境の保護という観点から、平成17年行動計画、平成22年行動計画、平成27年行動計画においては、児童を犯罪から保護する、あるいは児童虐待の防止といった点にも言及がなされている。例えば、平成22年行動計画においては、「子どもを犯罪等の被害から守るための活動の推進」として、関係機関、地域、学校との連携による、子どもの非行や犯罪被害の防止などが述べられている¹²。また、平成27年行動計画においては、児童虐待（児童虐待防止法上の意味における虐待）の防止について、虐待に至るリスクの早期の把握とかかるリスクに対する支援による発生予防の取組、児童相談所の体制の強化といった被虐待児童の保護といったもののほか、貧困対策などが見られる¹³。

児童を犯罪被害等から保護するためには、虐待予防の観点や被害児童のケアといった観点から、行政やその他福祉施設等の専門機関、地域、学校等との連携や、保護のための制度的枠組みが重要であることは当然である。児童への虐待はその心身に重大な影響を及ぼすものであり、あくまで犯罪発生後の制裁を規定した法の執行を待つのでは、児童の保護においては遅きに失すともいえる。この点で、行政と諸機関による児童の保護は刑事司法に至る前に、第一的になされるものであって、とりわけ重要な意味をもつ。

例えば、先に言及したセクスティングの問題がある。セクスティングは描写対象者が通信の相手方の依頼に基づいて自身の性的画像・動画などを作成し、それをメールやSNSを通じて送信する類型である。セクスティングについては、成人が行った場合においても、交際者間におけるリベンジポルノのリスク¹⁴をもつほか、児童においては児童ポルノ作成罪のリスクを負うものである¹⁵。セクスティングを行う児童においては、送信の相手方を信頼して自身の動画を送信する場合が少なくない¹⁶。この点、ポルノグラフィの作成は交際中という送信者受信者間の信頼関係の存するときになされ、交際関係の破たん後にポルノ受信者による頒布等がなされるリベンジポルノにも共通するものであり、「いかなる信頼関係があったとしても、自己のポルノグラフィの送信には応じない」といった、行政、教育現場等における児童に関する啓蒙活動が重要な一次的対策となろう。

とはいえ、刑事法にみられる法的規制においても、一般予防効として児童虐待を防止する効果あるのであり、また、法的規制において何を保護しようとし、いかなる規制を課していくのかという観点は、自治体の条例の策定においてもその指針となる。以下では、児童に対

する性的虐待とそれに対する現行法における対応について検討を行いたい。

Ⅲ. 刑事法的考察

1. 近時の事案：神戸地判平成28年3月18日裁判所ウェブサイト掲載

(LEX/DB: 25447965)、大阪高判平成28年10月27日高刑集69巻2号10月27日¹⁷

本件は、当時7歳の女兒に対し、被告人の陰茎を触らせ、口にくわえさせ、被害者の陰部を触るなどのわいせつな行為をし、かかる性交類似の態様や女兒の裸体等を撮影するなどし、「児童による性交類似行為に係る児童の姿態、他人が児童の性器等を触る行為又は児童が他人の性器等を触る行為に係る児童の姿態であって性欲を興奮させ又は刺激するもの及び衣服の全部又は一部を着けない児童の姿態であって、殊更に児童の性的な部位が露出され又は強調されているものであり、かつ、性欲を興奮させ又は刺激するものを視覚により認識することができる方法により描写した情報を記録した電磁的記録に係る記録媒体である児童ポルノを製造し」て、当該児童ポルノの頒布等を行った事案である¹⁸。

刑法176条の強制わいせつ罪は、13歳未満の児童に対してわいせつ行為がなされた場合については、暴行・脅迫による意思の抑圧は必要ないとしており、被害児童に合意があった場合であっても構成要件に該当する。しかしながら、従来の裁判例は、超過の内心傾向として「性的意図」の存在を必要としてきた。性的意図の存在を構成要件としてみとめた最判昭和45年1月29日刑集24巻1号1頁は、「強制わいせつ罪が成立するためには、その行為が犯人の性欲を刺戟興奮させまたは満足させるという性的意図のもとに行なわれることを要し、婦女を脅迫し裸にして、その立っているところを撮影する行為であっても、これが専らその婦女に報復し、または、これを侮辱し、虐待する目的に出たときは、強要罪その他の罪を構成するのは格別、強制わいせつ罪は成立しない」と述べ、それ以降の裁判例においても同様の見解がとられてきた。ただし、最判昭和45年1月29日には、強制わいせつ罪や強姦罪は「性的自由」を侵害する罪であり、「個人をその性的自由の侵害から守り、その性的自由の保護が充分全うされるよう、配慮されなければならない」とし、「行為者（犯人）の性欲を興奮、刺激、満足させる目的に出たことを必要とするいわゆる目的犯ではないと考える。また、本条の罪をいわゆる傾向犯と解する余地も、まことに乏しいといわざるをえない」とする反対意見が付されている¹⁹。

本件において、弁護人は、「被告人には性的意図がなかったから強制わいせつ罪は成立しないと主張し、被告人も性的意図はなかったと供述」しており、性的意図の認定に関しては、原審神戸地裁も、性的意図があったかという点については合理的疑いが残るものとしている。しかしながら、「強制わいせつ罪の保護法益は、被害者の性的自由と解されるところ、犯人の性的意図の有無によって、被害者の性的自由が侵害されたか否かが左右されるとは考えられない。また、犯人の性的意図が強制わいせつ罪の成立要件であると定めた規定はなく、同罪の成立にこのような特別の主観的要件を要求する実質的な根拠は存在しない」として、「客

観的にわいせつな行為がなされ、犯人がそのような行為をしていることを認識」している場合には、強制わいせつ罪が成立するとする。原審神戸地裁は、最判昭和45年1月29日の反対意見同様、本罪の保護法益である性的自由の侵害を重視する。これは、客観的な性的侵害、つまりは、被害者側における法益侵害性が存すればよいとし、強制わいせつ罪の傾向犯性を否定する。

これを受けた、大阪高判平成28年3月18日は、「強制わいせつ罪の保護法益は被害者の性的自由と解され、同罪は被害者の性的自由を侵害する行為を処罰するものであり、客観的に被害者の性的自由を侵害する行為がなされ、行為者がその旨認識していれば、強制わいせつ罪が成立し、行為者の性的意図の有無は同罪の成立に影響を及ぼすものではないと解すべき」とし、その理由を「犯人の性欲を刺激興奮させ、または満足させるという性的意図の有無によって、被害者の性的自由が侵害されたか否かが左右されるとは考えられないし、このような犯人の性的意図が強制わいせつ罪の成立要件であると定めた規定はなく、同罪の成立にこのような特別な主観的要件を要求する実質的な根拠は存在しない」と、原審と同様の判断の下、強制わいせつ罪の成立を認めている。

本件は原審、控訴審ともに最判昭和45年1月29日以降示されてきた「性的意図」を要求する見解に反するものであり、判例の変更を志向するものであると考えられる。学説上も「性的意図」が法文上の主観的構成要件ではない点、行為者の目的・意図によって、被害者が受ける羞恥感情の保護が左右されるべきではない点、行為者の内心権衡は漠然としたものであるばかりか、無意識の世界にまで立ち入るものであり、明確性が要求される構成要件には取り入れるべきではない²⁰点を理由とし、「性的意図」を必要とする見解は少なくなかった。かかる現状にあって、本件控訴審は最判昭和45年1月29日の判断基準を現時点において維持することはできない旨明言している。本件は上告されているが、大法廷に回付されており、判例変更がなされる可能性が高い²¹。

児童に対する性的虐待防止のための規定の保護法益を考えた場合、それは児童の性的自由、性的自己決定権を保護することに結びつく。本件は、176条、177条の保護法益の問題に立ち返り、判断を下した点評価できる。この点、性的な行為の意味を理解できず、性的羞恥心を感じないであろう程の幼児の場合が問題となる。「性的自由」の侵害といった場合、行為の意味すら理解できないのであれば、その侵害がないともいいうるためである。この点、本件控訴審において弁護人も主張しているところである²²。しかし、本件控訴審は、「性的な事柄についての判断能力を有しない乳幼児にも保護されるべき性的自由は当然認められる」とし、「犯人の性的意図の要否と乳幼児に対する強制わいせつ罪の成否とは特段関連する問題とは考えられないから、保護法益を純粋に性的自由とみて性的意図を不要と解釈すると乳幼児の保護に欠ける事態になるとの批判は当たらない」とする。仮に行為者において「性的意図」が存しないとしても、性的な侵害をもって児童の性的自由を直接侵害し、あるいは、性的自己決定能力という児童の人格に結びついた重要な能力を獲得することを阻害することに

もなりかねない²³。とすれば、客観的な侵害性が存し、また、性的自由への直接的な侵害がなくとも、当該児童の性的な成長への侵害という形で侵害性は考慮しうるのである。

2. 被害児童の行為

児童は児童虐待規制においては保護対象であって、原則として児童は処罰の対象とすべきではない。児童との性的行為事案においてはしばしば、被害児童の落ち度を問題とする声も上がる²⁴が、当該性的行為について行為者の非難可能性が欠ける場合を除いて²⁵は、被害児童が18歳未満であることを知っている以上、行為者に構成要件該当事実（ここでは未成年者との性的行為）の認識が存し性的行為の事実が存する以上は、行為者においては性的虐待をなしたものと見える。確かに、強制性交罪や強制わいせつ事案などで、深夜の徘徊などは性犯罪に巻き込まれるリスクを上昇させるともいえるが、犯罪被害者となるリスクを回避する観点から児童にかかる行動は避ける事が望ましいが、それは当該性犯罪行為が実現された点で非難を向けられるべきものではない。

また、児童福祉法違反および青少年健全育成条例等おける、児童との淫行の類型に関して、処罰の対象となるのは、「性道徳上非難するに値する男女間の性交またはこれに準ずべき性交類似行為」²⁶あるいは、児童に行為者および第三者に対して、「淫行をさせる」行為²⁷であり、児童と成人である行為者が交際関係にあるような場合には、単に性欲を満足させることだけを目的として青少年の性的無知に乗じたり、偽計威迫を用いるなど、その動機、手段、方法において反社会的行為である「淫行」とはいえいえないのであって²⁸、行為者自身に非難が向けられないような場合には、その対象とならない。淫行事案のうち、行為者を非難しうるような事案においては、もはや当該行為は社会的に許容される性的行為とは異なり、被害児童の性的自由ないし心身の成長を害するものとして、非難が向けられうるものなのであって、被害者においてはその落ち度の有無にかかわらず、要保護性が重視されるものである。

問題となるのは、被害者自身が犯罪の実現に積極的に加担する類型であり、その代表的なものが、セク스팅による児童ポルノの製造である。セク스팅は、児童自身が自身の性的な姿態を撮影する行為であり、当該描写の内容如何によっては、これは児童ポルノに該当する描写を製造したといえる。

ただし、児童ポルノ法の製造には3類型が存し、従来から処罰の対象であった7条の2項の提供等の目的における児童ポルノの製造、4項の単純製造、5項の盗撮等による製造（ひそかに撮影する類型）が存する。このうち、5項における「ひそかに」製造する類型は、セク스팅事案では製造者かつ被写体でもある児童が、「ひそかに」撮影されるということは考えられず、問題とはならない。4項の類型に関しては、児童に2条3項の児童ポルノ定義規定のいずれかにあてはまる「姿態をとらせる」行為が問題²⁹となるのであり、ここにいる「姿態をとらせる」とは児童ポルノ製造者たる他者が被害児童をして性的な姿態を撮らせこれを撮影する類型であって、セク스팅により児童が4項の製造罪の単独正犯者と

なることはありえない。しかしながら、セク스팅事案で、児童が強制性のない自由意志の下自身の性的描写を作成し、相手方に送信したとき、両者に当該描写の製造に関する共謀があった場合などには共同正犯として、児童ポルノの単純製造罪に当たる可能性がある³⁰。ただし、単純製造事案で児童が自身を描写した児童ポルノを製造した場合、法益の侵害対象が当該児童にとどまっており、当罰性については疑問が残る。また、セク스팅として相手方に送信する行為についても、それが特定個人に限定されその後の頒布を意図しない提供であるならば、児童ポルノ7条1項に該当する可能性はあるが、これも、被害児童以外の児童への侵害の伝播の危険性は低く、当罰性には疑問がある³¹。

セク스팅事案のうち、受け手がその後不特定多数への提供・公然陳列を行うという事実を児童が認識した上で、かかる児童が自身の性的描写を撮影し送信した場合、7項製造罪に該当するのであり、当該製造行為については当罰性が存する。児童ポルノ規制の保護法益は、被写体児童の保護が一次的保護法益であるが、加えて将来の児童についての侵害防止目的も観念できる。後者については、社会的法益であると考えられる見解、受領者の模倣防止、児童ポルノ市場の撲滅といった見解が存するが³²、いずれにせよ、児童ポルノが児童とセク스팅の受け手の個人的な領域を出て、他の児童に対する法益侵害性を有した以上、もはや被写体児童自身にも、他の児童への侵害という範囲において当罰性が存することになる。

本来であれば保護されるべき児童を処罰対象とすることには批判も存するところではあるが、このような児童自身の危険な行動のマイナス面の情報を正確に児童に対し提供することは、一般予防的観点を含め、児童自身がセク스팅のような行為にいたる危険性を防ぐことにもつながるといえる面もある。

3. 2017年刑法改正と児童保護

2017年改正において、児童保護の観点では、強姦罪・準強姦罪が強制性交罪・準強制性交罪に改められたこと、監護者わいせつ及び監護者性交等の新設³³が注目される。

強制性交罪の177条は、「13歳以上の者に対し、暴行又は脅迫を用いて性交、肛門性交又は口腔性交（以下「性交等」という。）をした者は、強制性交等の罪とし、5年以上の有期徒刑に処する。13歳未満の者に対し、性交等をした者も、同様とする」ものであり、被害者・加害者ともに男女に拡大した。これにより、従来強姦罪で捕捉されず強制わいせつにとどまっていた、男児被害者との性交が177条の対象となった。性行為が強制的になされた場合もしくは性的に未発達な児童に対してなされた場合、その心身や成長に対して与える影響は大きく、それは被害児童が男児であれ、女児であれ、その保護法益を性的自由であるとするのであれば違いはないはずである。

また、第179条は1項：「18歳未満の者に対し、その者を現に監護する者であることによる影響力があることに乗じてわいせつな行為をした者は、第176条（注：強制わいせつ罪）の例による」、2項：「18歳未満の者に対し、その者を現に監護する者であることによる影響力があることに乗じて性交等をした者は、第177条の例による」とし、親から子に対してなさ

れる、一定の強制力を持ちながら暴行・脅迫によらない性的虐待を刑法犯として把握できるようになった。

また、性犯罪規定が非親告罪となったため、被害児童が様々な理由から訴え出ずに表面化していなかった性的被害についても補足することが可能となる。これは、これまで表出していなかった性犯罪の加害者に対しても刑事司法の対象となるということによって、一般予防効果として性犯罪を抑止する効果が期待できる一方、自らの被害を隠しておきたい被害者をも衆目にさらす危険をも有するものであり、セカンドレイプといったさらなる性的侵害を被害者に及ぼす可能性がある。そのため、2017年性刑法改正における被害者の性的自由の保護という本来の目的に適合させるために、捜査段階³⁴における被害者保護の強化、行政や教育現場における啓蒙活動、マスメディアにおける性犯罪被害者報道における自主的なガイドラインの作成・改定など、被害者に対する二次的被害を防止するための施策が重要となる。

IV. おわりに

以上、沖縄県における児童に対する性的虐待に関する対応、および、近時の児童に対する性的虐待をめぐる問題について若干の検討を行った。児童の保護は喫緊の課題であるが、いかなる範囲まで規制を進めるかについては、常に、かかる規制が一体何を保護するためのものであるのかという点に軸足を置いて考える必要がある。それは、自治体における施策についても同様である。現在なおも対策の十分でないセクスティングの分野や、2017年刑法改正への対応などについて、児童に対する性的侵害の防止と被害を受けた児童に対する二次的被害の防止、被害者に対する心身のケアなど、刑事規制に寄らない部分における児童の保護対策の充実のために、今後、沖縄県においても対応されなければならない点は少なくない。上述のように、沖縄県に特徴的な問題として「共同体的な関係性が強く被害を訴えにくいこと」が児童の被害を潜在化させる一因となっているのであれば、被害児童自身に非難が向けられることがない社会の確立のための啓蒙活動、被害児童のケアのための政策の拡充といったことが必要である。この点、児童自身が自由意志で性的行為を行った場合への刑事法的対応を含め、今後も検討を続けたい。

注

- 1 沖縄県における児童ポルノ、性的虐待の原因は貧困にあるとの指摘もある。沖縄タイムスウェブサイト「児童ポルノ・性的被害 沖縄は貧困が原因」<http://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/20205> (2017年7月30日現在) を参照。
- 2 児童虐待防止のための運動はすでに明治期においてもなされていたとされる。安部行照「我が国における児童虐待の諸問題—日米における児童虐待の定義について」四天王寺国際仏教大学紀要第44号77頁。1947年の児童福祉法児童福祉法の制定により児童虐待についての一応の法的

整備がなされたとされる。安部哲夫『新版青少年保護法（補訂版）』（尚学社、2014）130頁。なお、児童福祉法は、第193回国会において改正がなされている。

- 3 性的虐待においては、年少児には被害児童が自身への侵害を侵害として認識できず、性教育を受ける10代ごろには他者に知られたくないと自身の被害について沈黙し、また、加害者によって不貞行為の「共犯者」に仕立て上げられ、加害者の配偶者（参考文献では母親を想定）罪悪感から自身の被害について沈黙することも考えられる。田中嘉寿子『性犯罪・児童虐待操作ハンドブック』（立花書房、2014）197頁を参考。
- 4 なお、ドイツ刑法において児童に対する性的虐待（Sexueller Mißbrauch von Kindern）については、176条以下において規定されている。主体は保護者に限定されてはならず、その保護法益は児童が成長し性的自己決定権を獲得するといった、児童の心身の総合的な成長であると考えられている。Vgl. Renzikowski, Münchener Kommentar zum StGB 3. Auflage 2017, Rn.1ff.
- 5 例えば、青少年保護育成条例において規定される「淫行の罪」が問題となった事案としては、福岡県青少年保護育成条例違反事件（最大判昭和60年10月23日刑集39巻6号413頁）など。
- 6 2017年4月1日より、沖縄県警においてはサイバー犯罪対策課が新設された。
- 7 『沖縄タイムス』2017年2月11日朝刊25頁「サイバー犯罪 相談最多 16年1324件」参照。なお、検挙事例として、ファイル共有ソフト「eMule」等を利用し、児童のわいせつ画像を不特定多数の者に閲覧できる状態にしたもの（児童ポルノ法違反）、出会い系サイトを利用して、誘引した客と18歳に満たない児童を引き合わせ性交させたもの（児童福祉法違反）など。沖縄県警ウェブサイト「平成28年中のサイバー犯罪の検挙及び相談状況について」<http://www.police.pref.okinawa.jp/cybercrime/h28toukei.pdf>（2017年7月30日現在）を参照。
- 8 2015年の調査ではあるが、2015年の全国の警察において摘発された児童ポルノ事案の4割が、児童が自らいわゆる自撮りによって製造した児童ポルノが問題となっており、そのうち9割がSNSアプリ等を用いて送信した事案であるとされる。『沖縄タイムス』2015年9月24日朝刊30頁「児童ポルノ被害最多／上半期383人4割「自撮り」」参照。また、2016年に県内で発生したSNSを利用した「児童ポルノ」などの犯罪で、被害に遭った18歳未満の子どもは35人と、前年比7人増の1.25倍に増えていたことが県警の調査により明らかとなっている。『沖縄タイムス』2017年7月16日朝刊29頁「SNS子ども犯罪被害増／16年 前年比1.25倍35人／無料アプリ普及背景に」参照。
- 9 強姦の認知件数について、警察庁の調査によると、沖縄県は2012年度、人口一人当たりの犯罪率が全国三位と高い。また、子供への性的虐待についても、児童相談所の相談における性的虐待の占める割合が全国の2倍に及ぶとされる。内閣府ウェブサイト「「性犯罪被害者支援に関する調査研究」報告書」http://www.gender.go.jp/policy/no_violence/e-vaw/chousa/pdf/h26_seihan_zai_houkoku.pdf（2017年7月30日現在）参照。またこの点、竹下小夜子「第7章 女性に対する暴力の背景——貧困問題と社会的支援」喜納育江・矢野恵美編『沖縄ジェ

- ンダー学』(大月書店、2015) 192頁に詳しい。
- 10 その他、前掲注9の「性犯罪被害者支援に関する調査研究」報告書においては、暴力犯罪と飲酒との関係、地域的特性としての米軍基地の集中などについても言及されている。
 - 11 沖縄県ウェブサイト「おきなわ子ども・子育て応援プラン：第1章 行動計画の策定にあたって」http://www.pref.okinawa.jp/site/kodomo/shonenkodomo/documents/plan-1_1.pdf (2017年7月30日現在) を参照。
 - 12 沖縄県ウェブサイト「おきなわ子ども・子育て応援プラン：第4章 施策の展開」http://www.pref.okinawa.jp/site/kodomo/shonenkodomo/documents/plan-4-6_1.pdf (2017年7月30日現在) を参照。
 - 13 沖縄県ウェブサイト「黄金っ子応援プラン：第3章_施策の展開」http://www.pref.okinawa.jp/site/kodomo/shonenkodomo/seishonen/kosodatec/documents/kuganikkooenplan_5.pdf (2017年7月30日現在) を参照。
 - 14 この点については拙稿「沖縄県におけるDV対策と現行法による対応」地域研究第15号53頁参照。
 - 15 この点については拙稿「沖縄県における児童ポルノ規制」地域研究16号110頁以下参照。
 - 16 『沖縄タイムス』2017年7月16日朝刊29頁「SNS子ども犯罪被害増／16年 前年比1.25倍35人／無料アプリ普及背景に」において、高宮城修氏(ネットいじめパトロール隊代表)は、「インターネット上に潜む危険性を認識していない子どもや保護者は多い」点を指摘する。また、警察庁によると、「プリペイドカードをあげる」などと持ち掛けて裸の画像を送らせた上、「もっと送らないとばらまく」と脅すケースが目立つとされる。『沖縄タイムス』2015年9月24日朝刊30頁「児童ポルノ被害最多／上半期383人4割「自撮り」」参照。
 - 17 なお、本件は保護者から児童に対する性的虐待事案である。
 - 18 なお、本件行為者は被害児童の保護者であり、保護者による性的虐待の意味合いももつ。
 - 19 入江俊郎判事の反対意見であり、長部謹吾判事もこれに同調する。
 - 20 大谷實『刑法講義各論(新版第4版)』(成文堂、2013) 118頁参照。なお、傾向犯説としては、大塚仁『刑法概説(各論)(第3版増補版)』(有斐閣、2005) 100頁。
 - 21 琉球新報ウェブサイト「最高裁、強制わいせつ判例変更か 「性的意図」必要性を判断」<https://ryukyushimpo.jp/kyodo/entry-510488.html> (2017年7月30日現在) を参照。
 - 22 本件控訴主意は、「強制わいせつ罪の保護法益を純粋に個人の性的自由とみて、同罪の成立に犯人の性的意図を要しないと解釈した場合、①わいせつ行為の範囲は、被害者の性的意思決定の自由が害される行為として被害者個人によって主観的に定められることになり、極めて不明確となる、②性的自由を観念できない乳幼児に対する強制わいせつ罪が成立しないことになり、その保護に欠ける」とする。
 - 23 児童に対する性的虐待の保護法益を純粋に性的自由、性的自己決定権のみならず、心身の成長を保護することであるとするならば、仮に児童が自身の性的被害を認識できなくとも、侵害性を担保できる。

- 24 2008年の米兵による少女に対する強姦致傷事案の際にも、被害者を批判するピラが新聞の折り込みチラシとして配布される事案があった。『沖縄タイムス』2008年3月23日朝刊29頁「「被害者名」記し批判」参照。
- 25 たとえば、児童買春は故意犯であり、児童が自身の年齢を隠し、行為者自身も児童の年齢を知り得ないような場合であれば成立しない。
- 26 「児童の心身の健全な育成を阻害するおそれがあると認められる性交又はこれに準ずる性交類似行為をいうと解するのが相当であり、児童を単に自己の性的欲望を満足させるための対象として扱っているとしか認められないような者を相手とする性交又はこれに準ずる性交類似行為」をいう（最決平成28年6月21日刑集70巻5号369頁）。
- 27 「直接たとえ間接たとえを問わず児童に対して事実上の影響力を及ぼして児童が淫行をなすことを助長し促進する行為」であり、その判断は、「行為者と児童の関係、助長・促進行為の内容及び児童の意思決定に対する影響の程度、淫行の内容及び淫行に至る動機・経緯、児童の年齢、その他当該児童の置かれていた具体的状況を総合考慮して判断するのが相当である」（最決平成28年6月21日刑集70巻5号369頁）。
- 28 1974年2月の北海道青少年保護育成条例12条3項違反が問題となった事案について、安部（哲）・前掲注2）218頁参照。
- 29 「姿態をとらせ」る行為は製造と一体の行為であると評価すべきである。仲道祐樹「児童ポルノ製造罪の理論構造」刑事法ジャーナル43号68頁以下に詳しい。なお、「姿態をとらせ」ることを、製造罪の構成要件状況を作り出すものとし、製造行為を分離して考えた場合、当該描写の複製行為についてもすべて4項製造罪に含まれることになり不当である。園田寿「コラム セク스팅と児童ポルノ製造罪」園田寿＝曾我部真裕編『改正児童ポルノ禁止法を考える』（日本評論社、2014）36頁参照。なお複製行為については、立法段階においては児童ポルノ製造にいう「姿態をとらせ」る行為には当たらず、製造罪を構成しないとされていた。森山真弓＝野田聖子編著『よくわかる改正児童買春・児童ポルノ禁止法』（ぎょうせい、2005）100頁。
- 30 被写体児童を単純製造罪の共同正犯としたものとして、神戸地判平成24年5月11日公刊物未登載、広島高判平成26年5月1日公刊物未登載など。園田寿「コラム セク스팅と児童ポルノ製造罪」園田寿＝曾我部真裕編『改正児童ポルノ禁止法を考える』（日本評論社、2014）34頁参照。
- 31 ただし、パターンリスティックな判断として、児童が危険な行為を自ら行うことを防止するという意味で、何らかの刑罰によらない規制を課すことはありえよう。
- 32 なお、筆者は被写体児童の保護と市場を介して将来の児童が侵害されるとを防ぐという、被写体児童と将来の児童の個人的法益の保護を保護法益であると考えている。この点に、関しては、拙稿「博士論文：サイバーポルノと児童ポルノの研究—保護法益・規制目的からの考察」（中央大学、2017）のなかで論じている。
- 33 これについては、甲南大学園田寿教授による解説記事「新しい性犯罪規定（7月13日施行）の

概要」 <https://news.yahoo.co.jp/byline/sonodahisashi/20170623-00072445/>（2017年 7 月30日現在）を参照。

- 34 被害者の供述調書作成時などにおいて、被害者に十分配慮した対応が必要である。実際になされている対応としては、女性被害者に対しては女性警察官が対応することなどがあるが、今後、成人男性や男児が被害者となる強制性交罪事案も登場しうるところ、さらなる対策が必要である。

How Have Okinawa and Okinawans Been Described by American Authors?: Politics of American Writing of the US Military Foreign Islands

Yukinori TOKUYAMA*

Abstract

This paper deals with two American novels set on Okinawa, *Gift of a Blue Ball* (2007) and *Katsuren* (2009) on the purpose of analyzing how American authors describe Okinawa and Okinawans. Both works function to represent Okinawa as a tourist spot rather than a military fortified island or a nightmarish battle ground.

Key Words : Literature of Travel, Okinawa as Military Island, US-Okinawa Relationship, Representations of Okinawa and Okinawans

Introduction

Despite the fact that Okinawa has been forced to host US military bases for over 70 years since the end of the Battle of Okinawa in 1945, the very last battle in the Pacific War, it is quite strange that Americans' attention to Okinawa has been extremely scarce. According to Paul Lyons who studied American novels set in Oceania, "neglect on various fronts of U.S. relations in Oceania as region is supported by a variety of invested ignorance and touristic discourses. In the case of Hawai'i history, this include a massive national denial" (Lyons 7). Even if his argument might be true, every American knows Hawaii islands. How about Okinawa which is located in the Far East? I must say that Okinawa's case is much worse than those of countries in Oceania. To the US public, Okinawa is virtually nonexistent even though it has been regarded as a "Keystone of the Pacific" for political stability in East Asia. Moreover, it is also true that, to most American citizens, the Okinawan islands possess nothing but negative images of relentless battlefields where a number of the American soldiers were killed while the GIs killed Japanese soldiers and Okinawan civilians. In a way, a word "Okinawa" might sound like a nightmare no American wants to recall.

* Okinawa University Area Research Institute Special Researcher

On the other hand, Americans who have a little knowledge of Okinawa know the fact that Okinawan people oppose the US military presence on Okinawa Islands. To understand their opposition to the US bases, one needs to learn complex problems Okinawans confront on a daily basis. Firstly, the US military facilities occupy nearly 20% of Okinawa Island, nearly 70% of the entire US military facilities in all of Japan. The US military presence does not contribute to Okinawan local economy any more: it is true that the US bases had been indispensable to Okinawan economy up until 1990. However, some experts have recently maintained that the US military facilities have adversely affected the Okinawan economy since they cannot utilize huge lands used for the US military bases. Secondly, most bases on such a small island are surrounded by residential areas so that noise pollution caused by military aircraft is unbearable for the locals. Furthermore, the accidents related to military trainings imperil residents' lives much more often than those in the United States. Anti-US military sentiment in Okinawa which the US media cover on occasion might make Americans hesitant to have an interest in Okinawa. It is not an exaggeration to state that Okinawa has been a forgotten place despite a critical role Okinawa has been forced to play for both the US and Japanese governments. (It is supposed that Okinawa is worldwide famous among karate communities and researchers in human longevity.)

I

How does the American literary scene fare in this regard? Although there are brief mentions of Okinawa in *On the Road* (Jack Kerouac 1957) and in *Even Cowgirls Get the Blues* (Tom Robbins 1976), the most notable work is Vern Sneider's novel, *The Teahouse of the August Moon* (1951). It became a bestseller in the early 1950s and later was renowned to Americans thanks to huge success of the Broadway play version the playwright, John Patrick, adapted. The Broadway play was a tremendous achievement, running 1,027 performances and winning a triple crown, the New York Drama Critics Circle Award for Best American Play of the Year, the Pulitzer Prize in Drama and a Tony Award. Eventually, this became a Hollywood film in which a "yellowfaced" Marlon Brando acted an Okinawan interpreter for the US military occupation organization. (Other Hollywood films set on Okinawa are *The Karate Kid part 2* [1986] and *Hacksaw Ridge* [2016]). Sneider also wrote his second Okinawa book set on his fictional islands, Nakashima Islands, located between Japan and Taiwan, employing Okinawan customs, culture and history for his imaginary region under the US occupation. Except Sneider's two novels, no literary work set on Okinawa

by American authors was published for the past four decades, with the exceptions of two works, a novel called *Okinawan Venture* (Robert T. Frost 1958) and a play called *Okinawa Naval Mission* (I. H. Rubenstein 1976). Unfortunately, neither of them could attract attention and has totally sank into oblivion. However, the first decade of the 21st century saw a few publications of American novels set on Okinawa such as *B. C. Street* (E.A. Cooper, 2007), *Gift of a Blue Ball* (J. P. Tuthill, 2007) and *Katsuren* (Celine Nisaragi, 2009). In this writing, I would like to mainly analyze two fairly recent novels *Gift of a Blue Ball: Path of a Fortune-teller in Okinawa* and *Katsuren: An Okinawa Love Story*. I focus on the touristic aspects of the two stories for the purpose of exploring two authors' philosophy and attitude to the relationship between the USA and Okinawa.

In reading these books, I found the complexity and difficulty of American authors' political positionality when fictionalizing Okinawan society and its culture. While all the authors are certainly sympathized with Okinawans and have deep respect and affection for its culture and nature, their political attitudes (except Cooper's) toward the US military presence is at best ambivalent. Their mixed feelings about the US military presence tend to lead them to ignore the US military issues by centering on Okinawa's uncanny, primitive and spiritual customs and cultures unfamiliar to Americans. Such texts can be categorized as "literature of tourism" to American readers.

It is noteworthy that all three novels show almost no prejudice against local Okinawans at all. This is the great legacy these authors inherit from Vern Sneider who sympathized heartily local people in his two novels set on Okinawa. He was proud of serving country as military government official whose job was to help civilians who were suffering from the severe battlefield. While realizing it is meaningful for the US government to help reconstruct the devastated communities, Snider simultaneously observed the inadequate way in which the US military government dealt with war-worn civilians. Hence, his rhetorical strategy is to criticize the US oppressive and paternalistic administration for woefully insufficient assistance given by the US military government to Okinawa. All there novels except *B. C. Street* also have something in common with Sneider's narratives: neither includes the US military trainings or base issues in Okinawa. Like Sneider, Tuthill and Nisaragi exclude the US bases and the problems resulting from those bases. A question emerges here: what purpose did two authors have in writing a narrative set on Okinawa islands? These two novels have something in common: fictional traveling writing. They are a good

guide for those who are unfamiliar with Okinawa because they can function to inform them about Okinawan society, history and culture. More precisely, they can be categorized as “Literature of Tourism” since they reflect what Tourism theory calls “Edutainment” a coined word combined with “education” and “entertainment.” At the same time, their novels can also be categorized as what Paul Lyons calls the “literature of encounter” (Lyons 11) or what Mary Louise Pratt might call the literature of “contact zone” (Pratt 8) since Americans’ stay on Okinawa islands must have been amazing experiences, particularly in the 1950s, 60s and 70s.

Both Tuthill and Nisaragi do not simply report what they have seen or experienced in Okinawa. Instead, their stories teach the readers something important or interesting about Okinawa after studying and understanding Okinawan culture, customs, beliefs, and society. Their much less orientalist descriptions of these are accurate, authentic and reliable. So much so, that the reader can learn many things about Okinawa. In particular, he/she can learn the Okinawan spiritual world and its traditional customs from *Gift of a Blue Ball* and Okinawan culture and history from *Katsuren*. In descriptions of Okinawan culture and customs, their stories seem free from prejudice or bias against Okinawans. It is clear that both authors were impressed with Okinawans and their culture and have profound respect and generous affection for Okinawa.

As the stories unfold, the reader will notice that the relationships between Americans and Okinawans become constructive and intimate. Most descriptions reflect the authors’ sympathy and empathy for Okinawa: the American characters are surprised and confused at Okinawan culture and philosophy at first, then they come to greatly respect Okinawan culture and wisdom. It is worth pointing out, I believe, that both authors succeeded in faithfully depicting everyday life in Okinawan society and painting a true-to-life picture of the modern Okinawans without reducing them to orientalist positive and/or negative stereotypes of southern islanders. For example, although the romance between man and woman is usually the stereotype of a male American with a female Okinawan, *Katsuren* describes the opposite relationship as an American woman and an Okinawan man fall in love with each other. It might be Nisaragi’s symbolic suggestion that Okinawa and the USA should start a new relationship. These aspects show her non-Orientalist inclination to write neither negative stereotypes deriving from lack of understanding of different cultures nor positive stereotypes deriving from romanticizing a strange notion and culture and eroticizing the exotic Oriental beauty of local women.

It is also notable that both stories reinforce the importance of mutual

understanding between Okinawans and Americans in the hope of a brighter future for Okinawa. There are marriages between Americans and Okinawans in the both stories, which implies that love and respect for each other that couples have are necessary for the better relation between Okinawa and America. At the same time, how these two authors describe the images Okinawans have about the US military presence in Okinawa cannot be negligible since the US bases are undoubtedly the most influential factor to the US-Okinawa relationship. Cooper's *B.C. Street* portrays the US bases very negatively in terms of Americans' treatment of Okinawans, in general, and young women in particular, depicting an American adolescent who comes to empathize with the locals' anti-US military base movement in Okinawa. On the contrary, *Gift of a Blue Ball* and *Katsuren* either evade or minimize the US military base issues in Okinawa

II

Gift of a Blue Ball must be a classic example of reflecting a typical attitude Americans have about Okinawa's strange and unique culture, customs, history, philosophy, nature and primitive religion. Tuthill introduces so many Okinawan things which are utterly new to Americans. The most striking is the spiritual world of *yuta* (Okinawan fortune-teller) whose power is to be able to contact spirits in another world. While his story tries to cover all of the issues Okinawans have encountered, especially after 1945, including the horrific experiences of the battlefields in Okinawa and the history of positive and negative aspects the US military presence in Okinawa, Tuthill's main concern is to describe how decisively the past affects the present and future, emphasizing the consequences of actions individuals take.

In reading chapters 13 through 17, concerning the details of events at The World Uchinanchu Festival during the course of Rodger's trip to Okinawa, the Okinawan reader can tell that the author must know Okinawan culture, customs and society very well. The World Uchinanchu Festival is basically held in Okinawa every five years, giving the Okinawan emigrants and about 400,000 people of Okinawan descent all over the world an opportunity to gather to the Okinawa Islands. (The 6th of the World Uchinanchu Festival was held in 2016.) I believe Tuthill had a desire to show how important people need to visit Okinawa for this occasion and how splendid this festival can be for strengthening bonds between local Okinawans and Okinawan-descendants living outside of Okinawa. By extension, his wish for reconciliation between Okinawans and Americans underlies his detailed descriptions: Okinawa is worth visiting, an interesting place rather than a notorious place the US public keeps trying to forget.

On the other hand, this story describes a complex situation in Okinawa where locals have no choice except to maintain the status quo, depending on the US military presence for economic reasons.

Injustice like this combined with the benevolence of the American presence in such areas as providing employment on base for many Okinawan people created a very distinctive love/hate relationship. However, it seems clear to Kameko [yuta] that the injustices and mistreatment of Uchinanchu by the Americans outweigh [sic] the benefit that the US military presence provided. Subsequently, many Okinawa people hoped to return to Japan with its *peace* constitution and see the military bases depart their island home. . . . It appeared to Kameko that the American soldiers continually denied the Okinawa [sic] people of their human rights on one hand, while attempting to appease them with employment and base revenues on the other. For her this boiled down the love/hate relationship between Okinawa and the U.S. military to its simplest forms; they'd love to see them go and hate to have them stay, but stay they must to feed their dependency. The contradiction of this relationship reminded Kameko of an Okinawan proverb *Ataishi turu atairu* – We get along well with those we can get along with well. (Tuthill 43-44)

Citing an Okinawan proverb, the author seems to suggest the contradiction of a love/hate relationship between Okinawans and Americans will remain the same because they need each other for several reasons, no matter how much they hate each other. This is a paternalistic view many American GIs had before 1972 when the Okinawan economy was extremely shaky because of the war experiences; a sentiment many probably still have nowadays: Okinawa needs the US bases for the local economy although the human rights of Okinawans are often violated by the US soldiers and military organizations.

In the chapter 5 “Rape to Rally, Discovery, Remembrances and Death,” yuta, Kameko, feels her sympathy for the raped girl in 1995 and expresses hatred for the demonstrators who she thinks used the incidents:

Kameko did not participate in the rally, or the protests, not because she did not sympathize with the little girl that was raped, but she saw an inequality in the protest of her people. She remembered how it was those many years ago when her friend Akiko was gang raped by the Yakuza and how the police barely pursued an investigation. Now, Americans rape a little girl and it makes worldwide news, and

the civilian protest saying this would not have happened if the bases were not here. Kameko knew in her heart that this was not only cause of rape of women and young girls, that it was a violent crime occurring in Okinawa, mainland Japan, America and probably everywhere in the world. She knew that it was an element of evil in men, a sickness that was inherent in mankind and was not caused in Okinawa only by the presence of military bases. She saw no justice in using the traumatic experience of that little girl to feed the frenzy of the people's rally. Kameko understood the hatred of her people toward the American presence, but also remembered the reasons to be thankful for the US occupation with roots that had grown for one half century. The roots grew deep like the roots of a mature diego [*sic*] tree and despite the poisoning of this incident; Kameko knew that the trees of occupation could still grow flowers. (Tuthill 67-68)

The above citation mirrors what the average Americans hope in terms of assisting Okinawan local economy over a long period. It was a wise premise that Kameko got educated at an American school, so that she may understand the American side more deeply and fairly. However, the majority of Okinawans in reality were not as fortunate as Kameko. Having foreign troops around you may not be a happy or good thing, but because of the American occupation, the Okinawan islands became more civilized, more modernized and economically stronger than in the prewar era. Tuthill universalizes the rape cases by stating that evil elements in men are responsible for such horrible crimes which can be seen not only in Okinawa but also all over the world. Kameko's point that there is "no justice in using the traumatic experience of the little girl to feed the frenzy of the people's rally" is probably the most offensive statement to Okinawans who wish such terrible crimes to never happen again. Kameko's conviction that "the trees of occupation could still grow flowers" is exactly what Vern Sneider had wished for. However, it has yet to come and seems most unlikely to come in the near future unfortunately.

III

Katsuren by Celine Nisaragi reminds me of my mentors' definitions of great literary works: the great literary narratives always contain the following themes: love (romance and sex), war and death. This story also shows romance, war and death with numerous Okinawan cultural themes. Nisaragi's respect for Okinawan culture are so enormous that her descriptions of Okinawan culture, music and art are authentic

and full of her profound attachment to it. Her book serves very well as a tourist guide book useful for English-speaking people. Furthermore, *Katsuren* depicts an uncanny Okinawan culture which sounds exotic, dangerous and grotesque. For example, the historic monument undersea, the *habu* (poisonous snake), and the sea snake cuisine, to name a few. Throughout the novel, the reader comes across a succession of things peculiar to Okinawan culture, music, art products, beliefs, animals, insects, plants, etc. How about the US military presence on Okinawa? A young American protagonist, Karen, has a chance to have a talk about the US military issues in Okinawa with Okinawan Journalist, Yu:

“... What they don’t like is things like the incident the other day when a US military vehicle did a wheelie in the school playground”

“Did it do any damage?” I asked, praying in my heart that no child had been injured. “Damage isn’t the point. A foreign military vehicle has no place on school property.

Did you ever look out your school’s window when you were a kid and see a truck full of armed soldiers ripping up your playground?”

“No, I can’t say I did.”

I tried to imagine how that would have looked to kids in Connecticut. When I was a kid, we only saw men in uniform at the Fourth of July parade, and they were handing out ice cream, not rampaging through our playground in military vehicles.

“So why should Japanese kids have to see foreigners in military uniforms invading school property?” he said.

“Hey, you’re getting pretty hot under the collar. I am an innocent bystander here.”

Yu reached out and patted my hand. He looked sheepish.

“Busted! I’m supposed to report the news, not broadcast my own opinions. Sorry. I got carried away.” (Nisaragi 53-54)

The above dialogue between the two reveals the typical pose of non-military Americans as an excuse for not answering Yu’s question. On the contrary, it is an Okinawan, who works for one of the nationwide newspapers, *Yomiuri Shinbun* which is very conservative politically, that owes an apology for being offensive to “an innocent bystander.” In this regard, Nisaragi is conscious of being non-political about

Okinawan issues and the US military presence. This becomes clearer when Karen reads an article Yu writes about the underwater relic around Yonaguni Island, she calls him to congratulate him on his achievement. In the talk over the phone, Karen has an epiphanic moment:

“Karen,” he [Yu] said. “This is what I’ve been hoping for. News from Okinawa that’s not dark and creepily tainted by military matters. No US soldiers raping schoolgirls coming home from Brownies. No military helicopters crashing on college campuses and spewing the grounds with nuclear substances. I see those Yonaguni rocks—and Katsuren—as voices from the past reminding us that what human beings do best is to build with eternity in mind and to honor the gift of life. History is more than wars.”

I [Karen] didn’t know what to say. He was right, of course. Until I came here, the first word I would have associated with Okinawa was “battle of”. Now I could see for myself how narrow minded it was to make your own country’s brief and violent involvement in the affairs of another the lynchpin of ten thousand years of a people’s history. The tender nudge of love stories and the urge to create beauty shapes history, too. I may be a newcomer to the field, but already I could see it was true. It takes many hands to make history, and some of them are quite gentle.

(Nisaragi 125-126)

Nisaragi’s rendering is much more balanced than the scene I cited from *Gift of a Blue Ball* above. As an Okinawan reporter, Yu wants to report something bright, positive, and hopeful instead of dark military-related issues. To those familiar with the US military problems in Okinawa, they can tell what these two lines mean: “No US soldiers raping schoolgirls coming home from Brownies. No military helicopters crashing on college campuses and spewing the grounds with nuclear substances.” These are actual events which happened in Okinawa in 1995 and 2004 respectively. The text reveals that the author is very aware of the negative sides of the US military presence in Okinawa. Furthermore, Karen realizes she was shallow enough to associate a word, Okinawa, with the dreadful battlefield, which reflects the image the average American has, who has no critical interest in and no understanding of Okinawa. This is an essential account of how people’s history is made when Yu states that Okinawan “history is more than wars.”

Nisaragi intentionally chose archaeology for Karen’s profession: an archaeologist’s

point of view allows her not only to comprehend Yu's statement but also to regard the Battle of Okinawa as a "brief and violent involvement" (125). On the other hand, this description about what should be part of history can function as a pretext for not considering the negative effect of the US military presence. Over 70 years during which the US military bases keep stationed on the small islands of Okinawa certainly is not at all a "brief and violent involvement" in Okinawan modern history. Politics is almost always too sensitive an issue to deal with. At the same time, it is absurd to assume that one can keep living without considering politics. The question is how we can construct the better relationship with international people while tackling political issues at hand. It might be one of the most difficult tasks we must accomplish.

Conclusion

It must be challenging for Americans to write any story about regions like Okinawa because, no matter how deeply and honestly they love and respect Okinawa, they cannot write without mentioning the US military presence on Okinawan soil. I presume that Vern Sneider was on the same track as Tuthill and Nisaragi in terms of not describing the US military activities and horrible incidents directly. Postcolonial readers might want to accuse Sneider of intentionally dismissing the US occupation which was awfully oppressive to local Okinawans. Nonetheless, it is evident that his two Okinawan novels, *The Teahouse of the August Moon* and *The King from Ashtabula* both criticize the US military occupation as long as the US misunderstands Okinawa's demands by implying that the US should not impose American values on Okinawan society but listen to local residents no matter how strange their demands might sound. Therefore, if American readers belittle his stories as fanciful and unrealistic, they misunderstand the essence of his narratives about Okinawa. On the whole, literature of encounter or contact zone necessarily requires sophisticated treatment of both sides.

Clearly, Tuthill and Nisaragi share a deep respect and affection for Okinawa, its culture and its people. More importantly, they reinforce a wider perspective on the Okinawan situation by making practical suggestions for a brighter future or by valuing cultural power over the political problems Okinawans face in their everyday life. On the other hand, it is also understandable that American authors remain on the side of their country/government, even if they can comprehend the painful situation Okinawans are in. One can see that there is a dilemma among American authors when they write fiction about Okinawa: they clearly appreciate and love Okinawan cultures and society, which enables them to develop their full potential for fictionalizing their

experiences on Okinawa while at the same time they also want to emphasize their conviction that the US government made a considerable contributions to Okinawan communities and economy for the past many years. As a result, their fictional works always seem more or less unsatisfying to Okinawan readers. In this respect, Cooper must be an extremely rare American writer who wrote the anti-military story. Behind this notion, I should value their achievements above their artistic/literary flaws in a more sympathetic way: Tuthill and Nisaragi, I suppose, seek mutual understanding for better relationship between the US and Okinawa. This is exactly what Sneider hoped nearly 60 years ago. This is the most fundamental factor for tourism: you would not travel in a land or country hostile to you and your own country. That is why few Americans would visit Okinawa for a trip, assuming that Okinawans bear a strong hatred against Americans. In this regard, I sincerely hope many Americans will read these Okinawan novels to deepen their understanding of Okinawa even though some aspects seem problematic to postcolonial scholars like myself. While some Okinawans might feel apprehensive that such literature can function as a vehicle to turn Okinawa Islands into “militourist” landscapes (Ginoza 71-74) to young American soldiers, these novels have a great potential to strike American readers as guide books just like *The Teahouse of the August Moon* as a guide of the military occupation of a foreign land. The fictional power these two novels demonstrate should work for compromise and reconciliation between the USA and Okinawa in the near future, especially as long as the US military organization stays on the Okinawa Islands.

Lastly, it is fair to briefly introduce a novel called *Above the East China Sea* (2014) by Sarah Bird. This must be the best literary work set on Okinawa so far, which deals with Okinawan culture, custom and history, the Battle of Okinawa, the US military bases on Okinawa and the American military family. Furthermore, there are some novels set on Okinawa; *Hibiscus Blood* (J. E. "Buck" Ballow 2010), *Okinawan Moon* (Arthur C. Oroz 2013), *Okinawa 9/11* (Carlene Sobrino Bonnavient 2014), *Wild Tales from the East: Okinawa Nights Memoir* (Christopher Brice 2014) and *A Destiny between Two Worlds* (Jacques L. Fuqua, Jr 2015) and maybe more. As an Okinawan, I am highly pleased to know that some Americans have an interest in Okinawa as a crucial place for American people. I do hope American authors keep writing stories set on Okinawa in order to sweep away negative images some Americans may have so that Americans will eventually learn the essence of Okinawan culture and minds.

Acknowledgement

*The earlier version of this paper was orally presented at the 47th PCA/ACA National Conference at Marriot Hotel in San Diego in April, 14th 2017.

**This work was supported by JSPS KAKENHI Grant Number 26370322.

References

Books set on Okinawa by American writers:

Ballow, J.E. "Buck." *Hibiscus Blood* Infinity Publishing, 2010.

Bonnivient, Carlene Sobrino. *Okinawa 9/11: Six Lives Breaking Symmetry*. CreateSpace Independent Publishing Platform, 2014.

Brice, Christopher. *Wild Tales from the East: Okinawa Nights Memoir* Xlibris LLC, 2014.

Cooper, E. A. *B.C. Street*. NY: iUniverse, 2007.

Fuqua, Jacques L. Jr. *A Destiny between Two Worlds*. Washington: Top Hat Books, 2015.

Nisaragi, Celien. *Katsuren: An Okinawa Love Story*. CreateSpace Independent Publishing Platform, 2009.

Oroz, Arthur C. *Okinawan Moon*. CreateSpace Independent Publishing Platform, 2013.

Tuthill, J. P. Sr. *Gift of a Blue Ball: A Path of a Fortune-teller in Okinawa*. NY: iUniverse, 2007.

Academic Works:

Ginoza, Ayano. *Articulations of Okinawa Indigeneities, Activism, and Militourism: A Study of Interdependencies of U. S. and Japanese Empires*. (Dissertation) Washington State University 2010.

Huang, Yunte. *Transpacific Imaginations: History, Literature, Counterpoetics*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University P, 2008.

Lyons, Paul. *American Pacificism: Oceania in the U.S. Imagination*, New York and London: Routledge, 2012.

Pratt, Mary Louise. *Imperial Eyes: Travel Writing and Transculturation* (Second Edition). New York and London: Routledge, 2008.

Wilson, Rob. *Reimagining the American Pacific: From South Pacific to Bamboo Ridge and Beyond*. Durham and London; Duke University P, 2000.

沖縄の集落における子育ての共同組織に関する研究（その3） —名護市・宮里幼稚園の元保育士からの聞き取り—

嘉納英明*

A nursery school study in the community of Okinawa (Ⅲ) —Interview with teachers in Miyazato nursery school in Nago city—

KANO Hideaki

要旨

本調査報告は、長年、名護市の宮里幼稚園で勤めていた保育士・奥原峯子氏へのインタビューの記録である。奥原氏は、宮里在住であったことから幼稚園の保育士として着任するが、その動機は、高齢者との関わりや子ども好きであったことがその理由であると語る。また、婦人会や公民館活動に連なる地域の活動として、また就学前の保育・教育活動として幼稚園を位置づけている。奥原氏の証言から、名護市内の他の幼稚園との協力により、合同運動会の実施が行われていたことは、単に幼稚園の活動が集落（字）単位の地域活動ではなく、広域の保育・教育活動を実践していたといえる。宮里幼稚園は、字公民館の理解と協力、保護者の幼稚園への協力により地域の子育て組織として活動が行われているのである。

キーワード：幼稚園 保育士 子育て 地域活動

1. 本調査の目的と方法

本調査は、「沖縄の集落における子育ての共同組織に関する研究（その1）—名護市・宮里幼稚園の保育士からの聞き取り—」、及び、「沖縄の集落における子育ての共同組織に関する研究（その2）—名護市・宮里幼稚園の保護者からの聞き取り—」に続き、宮里幼稚園の元保育士からの聞き取りの記録である。これまでの幼稚園の現役保育士と保護者への聞き取りにより、宮里幼稚園は、保育士と保護者の信頼関係を日常的に築き、保育ニーズに対して柔軟性をもって対応してきたことがわかった。

* 公立大学法人 名桜大学国際学群教授

今回は、主に、沖縄の日本復帰後の幼稚園活動の実態を浮き彫りにする作業として、当時の保育士への聞き取りを試みた。被インタビュー者の奥原峯子（宮里在住）さんは、宮里幼稚園の元保育士である。奥原さんは、報告（その1）で登場した宮里幼稚園の保育士の前任者であり、沖縄の日本復帰後の幼稚園活動に一貫して取り組んだ者である。また、戦後沖縄の集落公民館に附設された幼稚園の保育士の多くが無資格者であったように、保育士資格又は幼稚園教諭免許状を有していたわけではない。奥原さんは、宮里幼稚園では最後の無資格者の保育士であり、その後は、有資格者の保育士が就くようになる。その意味でも、無資格の保育士がどのように雇用され、保育活動を続けてきたのか、他の幼稚園（保育士）とのつながりはどのようなものであったか、保護者との関係はどうだったのかについて、興味深い証言をしている。なお、インタビューの内容は、文章化し、本人と内容の確認を行った。

被インタビューーと調査日

奥原峯子（昭和16年生）2016年9月1日（木） 於：宮里公民館

2. 聞き取りの内容

<幼稚園に勤めるきっかけ>

嘉納 御無沙汰しております。4年程前に幼稚園のお話を聞いて以来ですね。本日は宜しく
お願い致します。今の幼稚園の比嘉先生と長山先生からは、既に、お話を聞きまして、
あらためて、お二人の先生の以前の幼稚園のお話を聞きたいと考え、奥原先生にご足労
おかけしました。早速ですが、幼稚園ではどれぐらい勤めていましたか。

奥原 34年間勤めていました。1974年、沖縄の復帰の2年後からずっと働いていました。
2008年まで働いていましたね。辞めてから8年ぐらい経っています。

嘉納 この宮里幼稚園に勤めるきっかけを教えてください。

奥原 私はね、最初、民間の会社の経理をしていたんですよ。高校を卒業して、すぐに、パ
イン工場の経理だったんですね。14年間、経理の仕事をしましたよ。また、国道の向か
いに南西ビルがあるでしょう。以前は、そこに名護伍詰という会社があったんですよ。
その会社と合併したもんですから、一カ月、そこで残務処理をしていました。その頃、
長男が大宮小学校に入学して、子どもの世話をしないといけないので、会社を辞めまし
た。少し、学研等の配本等をしているときに、公民館の書記さんに声をかけて頂きまし
た。その時の書記さんは、比嘉エミ子さんですね。その頃の幼稚園は、資格がなくても、
勤めることができましたので、引き受けることにしました。当時、大城恵美子さんが宮
里の幼稚園で勤めていましたが、彼女も、資格は持っていなかったですね。比嘉さんが
どういうわけで私に声をかけたのかは分かりませんが、比嘉さんの二男と私の長男が同
じ年だったので、お互い知ってはいましたから。大丈夫かな、私に勤まるかな、と思

ましたが、子どもは好きでしたから引き受けることにしました。

嘉納 幼稚園にお勤めになられるとき、どちらにお住まいがありましたか。

奥原 私は、名護市の東江の出身ですが、その頃には、結婚して大宮小学校の正門の下の方に住んでいました。

<幼稚園の運営状況>

嘉納 当時の幼稚園の活動の状況について聞かせてください。

奥原 子どもたちは、登園して来たら、基本は自由保育ですね。午前10時ぐらいから制作、紙芝居、散歩等をしました。子どもを連れてよく散歩にも行きました。

当時の子どもの数は非常に多かったですね。今の幼稚園は少ないようですが、当時は、60～70名もいました。宮里在住の子どもは特に多い。幼稚園はだいたい2名の先生で担当していました。私が入る前は、さっき話した大城恵美子さんともう一人いました。ほとんど、宮里の子どもが多かったですね。しばらくして、区費を支払えば、区外の子どもも入園できますよ、というようになりました。あくまでも、幼稚園の施設は、宮里区のもので、宮里の子どもたちに使わせて、区外の子は、区費を納めて、という感じでしたね。これは今も変わりません。

幼稚園での給料は、園児からの毎月の保育料を徴収し、年間予算を立て、その中から月々の給料を頂きました。一番多かったのは10万円でしたね。今は、宮里幼稚園は無認可保育園という扱いになっているので、市からもいくらか補助があるかと思いますが、私の時には、そんなものはありませんでしたね。保母は2名、区長は園長です。区長の任期は2年ですから、その間は園長でもあるわけです。入園式、卒園式、お遊戯会等の行事の時には、園長さんの挨拶も、もちろんあります。遠足の時には、園長さんから「気を付けなさいよ」という言葉があって。区長は、園長の仕事はちゃんとやっていましたよ。

話は変わりますが、大東区幼稚園の具志堅徹さんが父母会長の時、各園から一名、宮里からは大城恵美子さんが加わり、市役所に補助金の陳情をしました。そのおかげで、補助金がもらえるようになりました。補助金は出るようになりましたが、これは、先生方の給料に充てるのではなく、園の遊具代とかに充てなさいということでした。補助金の使途明細を市に提出し、約25～30万円程の補助を受けることができました。3月の年度末に、実際に購入した備品や遊具、紙芝居、その他の領収書を添えて報告しました。ほんとに助かりました。

嘉納 幼稚園の保母として、困ったこととか、ありませんでしたか。

奥原 私は、保育が専門じゃなかったものですから、大変なこともありました。その頃、多動な子どもたちがいて、あちこち勝手に行ってしまうので、集落中、探しに行ったりもしました。2人で60名でしょう。そこに、多動な子ども。それは大変でした。今みたいに障害児教育とか、そんなことを特に勉強しているわけじゃないので。これがずっと続きました。幸いなことに幼稚園では大きな事故はなかったですね。小さな擦り傷はよく

ありましたけど。子どもが擦り傷でもあれば、「こんな傷はなんでもない」「ケンカして友達になるんだから」とか言っていましたね。一度、子どもが怪我をしたことがあったんですね。怪我と言っても大きな怪我ではなかったんですが、親がなかなか納得しないもので、自宅まで行って説明しにいきました。最後は受け入れてくれましたけど。その後、子どもにも保険を入れるようになりました。幼稚園での活動で怪我でもしたら保険適用にしようということで、幼稚園が保険に入りました。今でも入っていますよ。大城恵美子さんは既に辞めていて、私よりも12歳年下の屋嘉千代子さんと一緒に活動をしていましたが、彼女は資格も持っていて、港区の幼稚園の経験者でした。

子どもが熱を出したら、今の保育園は、保護者を呼ぶでしょう。でも、私たちの頃は、家に帰さなかったですね。親も仕事で忙しいでしょう。だから、幼稚園でそのまま預かりました。子どもが風邪を引いていても、特に高熱ではなければ、そのまま預かっていましたね。

<合同運動会と他の幼稚園の保母との協力関係>

嘉納 市内の幼稚園の合同運動会があったようですね。

奥原 今は、宮里と大南の幼稚園しかありませんが、私が最初に勤めていた時は、ほとんど全ての自治会に幼稚園がありました。名護の総合グラウンドで、皆、集まって運動会をしました。毎年しました。340~350名ぐらい集まりました。小学校の運動会よりも盛り上がり、良かったですよ。

嘉納 他に、幼稚園の保母さんとの集まりとかはあったんですか。

奥原 ありましたよ。保母さんの勉強会も各園持ち回りでよくやりました。当時、幼稚園は10ヶ字以上にありましたので、合同運動会についてはブロック毎に集まり、遊戯や競技、エイサー、かけっこ、色々なことを話し合い、運動会に向けてみんな頑張りました。運動会前日のグラウンド設営からテント張り、また、当日の実行委員のお父さん、園児係のお母さん、皆が協力し合って幼稚園会の合同運動会を成し遂げました。名護のグラウンドで運動会をする前は、各校区の小学校の運動場を借りて運動会を行いました。ある年、名護小学校での運動会があって、どしゃぶりの雨が降り、テントは片づけないで帰りました。そしたら、夜になると台風が接近してきて、夜中、テントが隣の中学に飛ばされ、保母全員とお父さんたちで片づけたことがあります。また、大宮小学校でも、運動場はきれいに掃除して帰りましたが、夜の強風でごみが散らかっているとのことで学校から呼び出され、ほうきをかついで運動場の掃除をしたこともあります。

クリスマスのお楽しみとして、児童センターで人形劇をやりました。園児と父母にクリスマスのプレゼントです。午前と午後に分けて上演しました。若い先生方を中心に人形劇や職員劇、黒子をかぶって保母さん全員で頑張り、園児や父母に大変喜んでもらいました。最後はいつも「あわてんぼうのサンタクロース」の歌と手話で閉じました。素敵な思い出です。幼稚園の先生方、みんなに感謝です。

<公民館幼稚園>

嘉納 公民館に幼稚園があった頃をご存知ですか。

奥原 復帰前は、公立の幼稚園がなくて、字に幼稚園があったんですね。それが、公立の幼稚園が出来ることになった。すると、公立の幼稚園に入園できるのは5歳児で、3～4歳児は入園できないことになった。当時の区長は、「じゃあ、年齢を下げて園を継続しよう」ということになって、幼稚園が出来た。宮里だけの話じゃないですよ。他の区も一緒。施設はもったいないし、子どもは多いので、区長さんの判断で園がそのまま継続されましたね。区民は区費を払っていたら、幼稚園は当然入れると思っているものですから、沢山の子どもが来ましたね。その沢山の子どもを2名で受け持つわけですから、それは、大変でした。

<保護者の幼稚園選択の理由>

嘉納 子どもは随分と減りましたが、今でも宮里幼稚園は運営されていますね。この幼稚園の良さって何だと考えますか。保護者が幼稚園を選ぶ理由って何でしょうか。

奥原 私は、環境だと思いますよ。私はいつもそう思うのですよ。幼稚園には広場はあるし、公民館の敷地も広いし、幼稚園には柵があるでしょう。これは地域の人が寄付したんですよ。子どもの安全面を考えてね。環境がいいから選ぶんじゃないかな。公民館も自由に使えますし。まあ、でも、幼稚園は楽しかったですね。私はなぜか老人と子どもが好きだったんですね。幼稚園の仕事は難儀とか、そういう感じはしなかったですね。地域活動という感じで幼稚園もしたし、長い間婦人会活動もしたし。婦人会では、踊りのサークルも作ったし。でも、家はピーピーさ、給料は少ないからね。でも、地域に貢献してきたからね。教え子では、もう、一番上は、50歳近くになりますからね。親からの相談も沢山ありました。

宮里の公民館のポーチは広いでしょう。だから、幼稚園が終わっても、親御さんたちがポーチで色々な話をするわけ。すぐには帰らないで。子どもを引き取った後も、子どもは側で遊ばせて、特に、公民館の広場は広いから。その間、お母さん方が、ゆんたくするわけですよ。お母さん同士、本当に仲がいいんですね。子どもの話、家庭の話。ツーカーの関係。遠くから来る親も近くの親も一緒になって子どもの話。そこに、私たちも話にはいるわけですよ。だから、保育所とはちょっと違う。保育所は、子どもを引き取ったらすぐに帰るけど、ここでは、結構色々な話をしますよ。非常に濃い関係が、親御さん同士にもあるし、私たちともあるしで。これも昔からありますよ、そんな感じは。親同士、模合とかやって、時々私も呼ばれて、ということもありましたよ。

嘉納 繰り返しになりますが、子どもの数は確実に少なくなって来ていますが、幼稚園が、今でも運営している理由は何だと思いますか。

奥原 やはり、施設もきちんとあるし、閉めるわけにはいかないという考えがあるのじゃないかな。また、幼稚園だけじゃなく、ここの保母さんは公民館の行事にも関わっている

ので。一旦閉めて、高齢者のデイケアみたいにしたらどうかという意見があったけど、それなりに改装しないとイケないし。

嘉納 奥原さん自身も34年間、幼稚園の保母をして来ましたが、いま、振り返ってみたら、どんな思いですか。

奥原 幼稚園で働いて、疲れたとか、いやになったとか、そういうことはなかったですね。楽しみだったんですね。私はお年寄りと話をするのも好きだし、子どもも大好きで、午前中は幼稚園、午後はお年寄りと関わることができたのは良かったですね。長女と次女と一緒に幼稚園でしたし。幼稚園の活動も、午後の婦人会の活動も一緒にしていた感じですね。お給料が少なかったのは、あまり関係なかったですね。当時、講習を受けて資格を取ることも出来ましたが、子育てで忙しかったですね。今さら資格を取ろうとは思いませんでした。

話は、少し戻りますが、今でも子どもを預けに来てくれるのは、やはり、先生と保護者の仲がとても良いからだと思いますよ。保母さんと保護者との間に隔たりというか、壁がないんですよ。お遊戯会したら、「あの子は、あそこの子だよ」とか、本当に子どものことを皆が知っている。知らない子はいない、そんな関係。県外出身の方が子どもを預けて、そして卒園しても、時々、遊びに来てくれましたね。やっぱり、子どもも親も幼稚園が楽しかったんだと思いますよ。つながりが強いですね。保母は、沢山の子どもを見ないとイケないので、本当に大変だったけど、でも、宮里の年寄りからは、特別に大切にされましたね。老人会の準備や総会資料なんかの手伝いも随分としましたからね。公民館の職員と同じように仕事をしていましたね。進んで協力しましたよ。地域の人は、地域に溶け込まないとイケないじゃないかと思いますよ。人間関係は濃いですね。私は名護市の母子保健推進委員、保健婦さんの手伝い、それから妊産婦の家庭への訪問と長年に渡って協力してきました。これも幼稚園が午前中の活動だったため出来たと思います。また、国の調査、これは現在も続けています。

<公民館と幼稚園の関係>

嘉納 その幼稚園と公民館とのつながりというか、関係はどうなっていますか。

奥原 幼稚園は一千万円かけて作りましたね。私たちは、だいたい午後1時位には全部、終わるんですよ。幼稚園は、無料で使わせてもらっていますね。電気、水道代金も。だから公民館が忙しくなって、そこのお手伝いをする。電気代も水道代も払わないで、幼稚園を使っているから、公民館が豊年祭や行事があつて忙しくなったら、手伝いはすると。老人会のお手伝いもしますよ。他の先生方から「奥原先生、やりすぎだよ」と言われたりもしましたが、公民館から5万円程、幼稚園は補助をもらって、また施設も自由に使わせてもらっているの、お手伝いは当たり前だと考えていましたね。公民館は、青年会や婦人会にも補助を出していますよ。

嘉納 忙しい中、幼稚園時代の様子をたっぷり聞かせて頂きました。本当にありがとうございます

いました。

奥原 34年も地域の皆様に支えられ、好きな保母の仕事を終えることが出来ました。とても感謝しています。元園長の宮原信光さんと老人会の皆様からも、長年、ご苦労さんでした、と逆に感謝されました。私が辞めた時の園長であり区長だった宮原さんから、感謝状も頂き、私の宝物になりました。本当に地域の皆さん、有り難うございました、と言いたいです。

3. 聞き取りを終えて

奥原さんに、幼稚園に勤めるきっかけを始めとする幼稚園の活動状況についてインタビューを試みた。インタビューの内容をまとめると、次のように言える。

公民館幼稚園時代の保母の多くが保育士や幼稚園の免許状を持たない、いわゆる無資格者が勤めたように、奥原さんの場合も、同様であった。奥原さんは、高校卒業後の民間企業の経験を経て、宮里幼稚園に着任したわけであるが、宮里在任であったこと、公民館書記に声をかけられたことが契機となっている。奥原さんは、高齢者との関わりや子どもの世話が好きであったため、幼稚園保母を長年務めることが出来たと語るが、婦人会や公民館活動に連なる地域の活動として幼稚園を位置づけている。つまり、地域活動としての幼稚園教育ととらえているのであり、それゆえ、自然体で活動を担ってきたことが34年間、保母を続けることが出来たものだと考える。

子どもの数の多さに比べて保母の数は2名であることから、保育活動の質や安全面についてはかなりのご苦労があったと推察されるが、当時の名護市内の他の幼稚園との協力により、合同運動会の実施が行われていたことは、単に幼稚園の活動が集落（字）単位の地域活動ではなく、広域の保育活動を実践していたという点をもっと評価してよい。合同運動会の企画実施や学習会を通して保母同士が結びつき、その後の市役所への補助金要請活動へとつながったものとみることできる。

宮里幼稚園は、公民館から施設の便宜を図ってもらい、園の光熱料も公民館負担である。館長は園長を兼ね、公民館から幼稚園への補助もある。こうした公民館の支援を受けながら、幼稚園は、まさしく地域の教育施設として位置付き活動を展開してきたものといえるだろう。奥原さんが述べたように、「保母さんと保護者との間に隔たりというか、壁がないんですよ」という言葉に表されるように、保母と保護者、保護者同士の関係性が良好であるのは、日常的に、相互に関わり、対話での関係性が積み重ねられている。また、幼稚園は、単に子どもを預ける先として機能しているのではなく、保護者の交流の場、居場所としての機能を果たしているのである。

[本調査は、科学研究費補助金（課題番号：16K04560）による成果の一部である]

子どもの居場所等の意義と関係機関等との連携に関する研究 —居場所等の機能に着目して—

島村 聡*・金城 隆一**・鈴木友一郎**・糸数 温子***

Study of Significant of own place for children and collaborating among concerned organizations.

SHIMAMURA Satoru, KINJO Takakazu, SUZUKI Yuichiro, ITOKAZU Atsuko

要 旨

沖縄の子育て世代の経済的困窮が叫ばれる中、家庭や学校とは別の第三の居場所に受け皿としての役割が期待されている。それらの具体的な事業内容を分析してみるとマンパワー、専門性、事業費の3つにより機能が左右され、「連携」以前の課題が見つかった。その解決のため今後、学校との関係及び専門的機能に関する調査研究の必要性を指摘した。

キーワード：子どもの貧困、子どもの居場所、子ども食堂、学習支援

研究の背景

沖縄の子育て世代の貧しさは全国の倍の水準である（戸室2016）が、子どもたちの目線で考えると、それらの経済的困窮が家庭に与える影響が遙かに甚大である。父母の長時間あるいは不規則な労働や低収入から、十分な親の監護を受けず過ごし、学習機会や学習意欲の低下だけでなく、健全な人間関係を築くことが困難となり、結果として、家庭内はもちろん学校や近隣ですら居場所を失うことになる。

今、家庭や学校とは別の第三の居場所に重要な役割が期待されている。そのため、内閣府が2016年度から子どもの居場所等（子ども食堂、学習支援、居場所）に巨額の補助を開始し、2017年1月にその効果についてアンケート調査を実施した¹⁾。概ね効果が認められたものの、

* 沖縄大学教員

** 沖縄大学特別研究員

*** 琉球大学

6～9%の割合で居場所等の枠にも収まらない子どもの存在が確認された。

研究の目的

本研究班は、居場所等が第三の居場所として期待された効果を発揮するために必要な条件つまり評価すべき点について検討することを目的として立ち上げられた。まず、2016年度の調査によって、居場所等が必要となった背景を分析した上、居場所等の具体的な事業内容を調査し、各々の居場所等が行いたいと考えていることと実際に行っていることとのギャップを明らかにし、関係機関や居場所等相互の連携の実態をみることで、居場所等が現在果たしている機能について基本的な情報収集を試みた（以下、「2016年度調査」という。）。

本研究報告は、2016年度の研究および調査により得られた所見を元に作成し、2017年度に実施する調査の目的を明確にすることを目指している。構成は、「沖縄の子育て世代が置かれている状況」、「沖縄の子どもが安心して過ごせる場の重要性」、「2016年度調査の概要」、「子ども食堂や学習支援が果たすべき機能とは何か」、「深刻な問題を抱えた子どもを支援するための居場所の意義」、である。最後に、2017年度調査の目的について述べる。

1 沖縄の子育て世代が置かれている状況

・潜在化したままの低所得世帯の存在

戸室（2016）は就業構造基本調査のデータから各都道府県別の子育て世代の貧困率を生活保護の基準となる最低生活費に基づき算出した。その結果、2012年の県内は37.5%で、2位の大阪の21.8%を大幅に上回り、全国平均13.8%の3倍近くとなっている。戸室による2007年の同データを用いた調査と比較して沖縄と全国の格差は大きく拡大している。働いているにも関わらず収入の低い、いわゆるワーキングプア率²⁾の高さも25.9%で、2位鹿児島県の14.2%に大きな差をつけている。特に、「賃金・給料が主な世帯」の貧困率が1人所帯では9.8%（全国6.3%）なのに対し、5人以上世帯では26.6%（全国5.9%）と家族員数が高いほど上昇する（2007年の同調査）。労働集約性が高く安定雇用に繋がりがやすい大規模な製造業がなく、給与の低さや不安定な雇用状況が続いてきたことが背景にあると考えられる。一方で、生活保護を受けている世帯の比率（捕捉率）が県内は11.5%と全国平均の15.5%を大きく下回る。このように捕捉率が抑えられる原因として、沖縄独特の親族間による経済的支え合いが作用していると言われる。家族が揃って働いても収入が一定程度に達しないにも関わらず、生活保護受給が地縁血縁の「弱さ」となることを恐れ、これまでである一定の援助が行われてきたのである。

しかし、これまで親族や地縁関係者が当然のごとく行ってきた経済的支え合い、就職の斡旋や子どもの預かりといった機能が、職場の都合や学校の通学などの事情で住居移動が多くなった結果、消滅しつつある。これらの支えの中で育てられてきたにも関わらず、自らはその恩恵に預かれなくなった子育て世代は、孤立を深め、子どもの成長にマイナスの影響を与

えやすい環境にある。沖縄県が2016年3月にまとめた「沖縄子ども調査」の結果（同調査結果概要版P37）において、大学までの教育を受けさせたいと考える貧困家庭の親の割合は非貧困家庭と比べて2割以上下がり、学年が上がるほど諦める傾向がみられる。親のこのような姿勢は子どもの将来にも深く影響すると考えられる。

・教育費の「逆進性」が大きく影響

小塩（2015）は所得が低い世帯の増加などが影響し、不平等度を測るジニ係数は2013年度に0.5704と過去最悪となったとした上で「現行の再分配政策は、そのかなりの部分が年齢階層間の所得移転（年金、高齢者医療、介護など）。それ以外の再分配は小規模」であるとして、貧困問題の解決には不十分であると指摘している。沖縄のように所得レベルが低い地域では、国民健康保険税や年金保険料の負担が厳しくのしかかり、むしろ逆進的な作用を持ってしまうことになる。取り分け教育費にかかる負担は逆進性が高い。小中高すべて公立学校を進んだとして15年間で523万円がかかる（文部科学省「平成26年度『子供の学習費調査』」。これに国立大学に進んだ場合の学費、年67万円×4年分を加えると791万円となる。

これに対して、沖縄の世帯が将来の備えとして持つ力は飛び抜けて弱い。1世帯あたり貯蓄額は667万円と全国平均1,733万円、1位の奈良県2,250万円と比して極めて大きな差がある（総務省家計調査2015）。各世帯の貯蓄額から負債額を引いた世帯の純資産は289万円と全国平均の1,240万円、最高額である兵庫県の1,842万円と非常に大きな差がある（総務省家計調査2015）。各世帯の負債を貯蓄で割った世帯の負債比率は57.1%で全国平均は28.4%、1位の兵庫県15.6%で貯蓄に対して負債が大きな割合であることがわかる（総務省家計調査2014）。これらは、比較的富裕な高齢者世帯を含んだものであり、子育て世代に限定すると教育費として使える純資産はほとんどないことになる。

先述の「沖縄子ども調査」の結果（同調査結果概要版P32）でも小学校1年生、5年生、中学校2年生すべての貧困世帯において4分の1が借金をして生活していると答え、学年が上がるほど貯金の取り崩しなどで凌ぐ厳しい生活状況であることが分かっている。

同時に、子どもたちは貧困であってもそうでなくても、学校に対して同様の楽しみを求めていることが調査で明らかになっている（同P19）。貧困層の子どもであっても学校生活を楽しく送りたいという気持ちが表れている。しかし、経済負担の問題から学習塾や習い事に通うことは非貧困家庭の2倍から3倍近くの家計で制限され（同P34-35）、いわゆる文化的・社会的な貧困問題に繋がってしまう可能性が極めて高い。

・狭隘な住宅環境

住宅の中でプライバシーを守り、自立した学習環境をつくるのが精神的安定と学力向上にとって重要である。沖縄県内の住宅の居住面積水準において、都市居住型誘導居住面積水準と一般型誘導居住面積水準を合わせた誘導居住面積水準を満たしている世帯は、平成25年においても43.2%となっている。一方、最低居住水準（①単身者：25㎡ ②2人以上の世帯：10㎡×世帯人数+10㎡）を満たしていない世帯は、平成25年において10.8%となっている。

また、1人当たり居住畳数（全国13.54畳）においても、依然として全国と格差（沖縄10.70畳）がある³⁾。

また、持ち家率は全国が61.7%で上昇中なのに対し、沖縄は48.0%と下降中で、益々賃貸住宅への依存が高まっており、数字的にも大都市圏に匹敵している。そのような中、「住宅が密集する那覇市においては最低居住面積水準を満たせない賃貸住宅に個室を持ってない貧困層の子どもたちが窮屈に暮らしているという実態がある。例えば県都那覇市の住宅は、平成20年現在、広さ63.65㎡（全国94.13㎡）と狭く、持屋率は39.8%（全国61.1%）と極めて低い状況である。プライバシーを奪われた子どもを少しでも減らし、文化的社会的貧困への広がりを防ぎ、親から子への世代間の貧困連鎖を絶つために、住宅環境の改善が極めて重要な課題となる」（島村2016）。「沖縄子ども調査」の結果（同P9、P11）においても、子ども部屋を持っていないが欲しいと答えた貧困層の子どもが小学校5年生で38.7%、中学校2年生で23.6%に上っており、自分の部屋を持ってない住宅事情を証明している。

2 沖縄の子どもが安心して過ごせる場の重要性

・始まった受け皿づくり

このように、貧困世帯の子どもたちは家庭、学校それぞれの中で苦しみながら（苦しいという感情は持たないまでも）生活をしていることが想定される。その子どもたちにとって、気軽に行けて友人をつくれる場、お金を気にせず勉強できる場、きちんと栄養が整った食事を取れる場は大変重要なものとなる。

沖縄はこの点でも公的な整備が立ち後れている。保育環境の貧弱さも問題であろう。設備や人員の充実した認可保育所が少なく、預かりが中心の認可外保育所に頼る傾向が強い。認可外保育所にはほとんど行政の補助が入らず、私宅を活用し少ないスタッフで運用されてきた。戦後5歳児を幼稚園に通わせる米国式の教育システムをとったため、共働き家庭にとっては5歳児保育を求めて2重保育を行う必要性があった。いわゆる認可化が予算的に進みにくいことから、待機児童数は那覇市が全国一になるなど子どもの多い本県の保育行政の立ち後れが響いている。児童館の整備にも市町村格差があり、11ある小学校と同じ数を有する浦添市と36小学校で11館しかない那覇市など、歴史的な経緯の差があるとはいえ環境の差は大きい。

こうした公的な整備を待たず、様々な場所で子どもたちの受け皿づくりは始まっていった。2015年ごろからいわゆる子ども食堂を皮切りとしてNPOが中心となったもの、公民館で行うもの、自分の店を開放するものなど様々な実施主体が取り組みを始めて行った。それ以前から行政の委託などで活動をしてきた場を含め、2016年度には内閣府の子どもの貧困対策事業による補助が開始され、市町村を通して県内119ヶ所の子ども食堂、学習支援教室、居場所（以下、「居場所等」という。）が補助を受けることとなった。

・居場所等の「評価」の課題

内閣府(実施は沖縄県子ども未来政策課)はこれらの居場所等の利用児童に対してアンケート調査を実施し、1,110名から回答を得ている。以下は、2017年3月15日に開催された結果報告会の資料に基づいている。居場所に来る前と通い出した後(概ね半年ほど)での気持ちや環境変化について尋ねると、概ね3割の子どもが親と話をするようになったと答え、3分の2の子どもが新しい友達ができ、この居場所に来て良かったと答えている。学習に関して以前より勉強するようになり、学校の授業内容がわかるようになったと答えた子どもは4割近かった。学校に登校する日数が増えたと答えた子どもが2割近くいたこと、3人に一人が進路選択を大学までに変えたことなど一定の成果が見られた。また、4割が好きなこと、興味のあることが増えた、3人に一人が家族に大事にされている、4人に一人が孤独を感じることはないといった不安感の減少につながっていた。さらに4割が自分の将来が楽しみだ、3割が親や先生の気持ちが分かる、4割ががんばれば報われると答えるなど、自己肯定感の高まりが感じられる。この事業により一定の子どもたちに不安感の減少や自己肯定感の向上をもたらしたことは確かである。これらの効果は、居場所等が地域の中でユニバーサルな存在として(貧困児童に関して特化したものではなく全児童に開かれた存在として)位置づけられる可能性を示唆したと考えられる。

ただし、回答した子どもの中には「そうは思わない」とするものが必ず数%いる。人数にすると60~80人程度であるが、これらの子どもが居場所等とのミスマッチを起こしている可能性もある。この子どもたちにはある程度専門的な関わりを持つ必要がある可能性が高い。この専門的な関わりの方とそこに子どもたちを繋げる仕組み(支援者)が必要になるのではないかと研究班では考えている。

3 2016年度調査の概要

以上のような現状認識の元、居場所等の実情についてその機能に着目した調査を行った。その概要について以下にまとめる。

①調査方法

沖縄県内に設置されている「子ども食堂」または「子どもの居場所」全119箇所質問紙を郵送し回収する。

②調査対象

内閣府「沖縄子供の貧困緊急対策事業」を活用している子どもの居場所(119カ所)

③調査期間

2017年2月~3月

④調査項目

(1) 基本情報(居場所&運営主体の情報)

・経営基盤・スタッフの質、待遇・場所の規模、定員等

- (2) 居場所の意義・役割に関すること
 - ・課題・支援プログラムの内容・居場所運営に関する困りごと
- (3) ネットワークへの意識、期待度に関すること
 - ・連携・課題など
- (4) 子どもの貧困対策事業についての認知度
- (5) 今後に思う事（自由回答）

⑤回答数および回収率

回答数 ・調査対象119件 / 回収63件 / 回収率52.9% * 電話による追加調査も実施

⑥結果のまとめ

- (1) 対象者の区分では、就学前213人、小学生1,225人、中学生500人、高校生154人と居場所等の多くは小学生年代を対象にしており、「食事提供」「学習支援」「生活支援」を柱にした居場所運営が中心であった。
- (2) 事業規模は様々で、経営状況にバラツキが大きく、公共施設や自治会では60代以上の無償ボランティアが中心、民間施設では20代の有給職員が中心で運営されている。
- (3) 実施しているメニューは食事提供42件や学習支援38件など基本的なものが中心であるが、生活支援26件、送迎24件と寄り添い型の支援も相当数ある。
- (4) 設問項目には事業内容とは別に「専門的な支援」を行っているか否かの視点がある。その関連項目は、「ケース会議の実施」10件、「個別支援計画の作成」9件、「アセスメント等の実施」7件、「インタビューシートの実施」4件となっていて、実施率は低い。
- (5) 運営上の課題として、職員となる人材の確保26件、事業継続に必要な収入の確保24件、関係団体との連携不足14件を挙げるところが多い。
- (6) 調査実施時に連絡のつかない居場所が4割ほど存在することが判明し、設置1年未満の居場所が多く存在している。
- (7) 小学校や中学校、スクールソーシャルワーカー、教育委員会との関係は重要だと答えつつ、実際に出来ていると答えた居場所等とのギャップが大きい。

考 察

- ①今回の調査に対応することすら困難な体制である居場所等が数多くあることから、全県的な実態調査を行いながらコンサルティングを行うなど、アドバイザーとしての関わりが急務であると感じられた。
- ②今回、各居場所等が標榜している機能面を調べたが、子どもの自己肯定感を向上させるために実際に果たせている機能とはギャップが感じられた。その原因がどこにあるのか？ 確認する必要が生じた。
- ③もう少し分析が必要だが、就学前の子どもに対するアプローチを予防とするなら、その部分へのアプローチが弱いこと、すでに課題が複雑化している可能性が高い中高生への

アプローチが弱いことになる。特に高校生の居場所利用が非常に低く、彼らの支援がどのようになっているのかが気になる。

- ④居場所の子どもたちを受け止める力が、マンパワー、専門性、事業費の3つにより左右されており、「人材の確保」について課題を抱えている居場所では理想（やりたいこと）と現実（やれていること）のギャップが大きいことが窺える。
- ⑤居場所等と小中学校等の教育関係機関との関係づくりについて、進めていきたいという居場所等が多いなかで、うまくいっていないことが明らかであり、良好なモデルを見つけた上で改めて踏み込んだ聴き取りが必要だと感じられた。
- ⑥さらに、学校連携機能が発揮されるためには地域の他資源との関係が重要であることが感じられた。寄り添い支援員との連携も両者の関係が出来ているか？ 行政が積極的に取り組んでいるか？ などにより大きな影響がある。地域を面として捉えた聴き取りが必要になった。

4 子ども食堂や学習支援が果たすべき機能とは何か

内閣府予算による「子どもの貧困対策の事業：子どもの居場所づくり」が2016年度よりスタートしている。①食事②学習③生活④キャリア形成等4つの柱を基に居場所の中で支援していくとされている。県内100か所余りで居場所づくりの実践が行われている。

・居場所の定義

居場所等の機能と役割及び概念が曖昧なまま内閣府の補助制度が開始された結果、各自治体や地域、居場所の現場等、一部で混乱も見られる。また、既存事業の居場所、放課後児童クラブ、放課後子ども教室、児童館、適応指導教室（不登校対応）等との整理も曖昧な所も見受けられる。既存の居場所と新規の居場所と何が違うのか？ その棲み分けと整理及び可視化が必要になると思われる。居場所という言葉のイメージにバラツキがあるため、何か、曖昧な所がある、曖昧であることの良さもありながらも整理をする時期に来ている。公費で行っている以上、それぞれの居場所が何を担っているのか？ 大切にしなければいけない点は何なのか？ は曖昧では許されず、きちんと定義する必要がある。

定義をした上で、100か所に及ぶ居場所等が多くの課題を克服しながら、社会資源として質の高い居場所を構築する事も求められている。子どもの育ちを地域の中で支える意味からも、居場所等を他の社会資源と連携させ結び付けていく必要があるからだ。居場所等が新たなステージ移るためにも、この定義と関係整理について掘り下げていくことが求められる。

・「子ども食堂」と「学習支援」の要件

県内の居場所づくりには、大枠として「子ども食堂」を主に行っているところと「学習支援」を主としているという2つの流れがあるように見受けられる。

(1) 子ども食堂を主としている居場所等に問われていること

子ども食堂の役割として、浅井（2016）は、「①食事提供と言う具体的支援②地域

の大人が関わる③子どもの生活困窮を認識する④地域のソーシャルアクションを引き出す⑤地域のヒューマンケアネット⑥比較的少人数で無理なく出来る等、が挙げられるが…実際の子ども食堂系の居場所での実態を掘り下げて見る必要がある。」としている。2017年度に行う研究では、この役割をベースとしたヒアリング等を行い、実際の成果と生じている課題を深め、さらに求められる事を考察していきたい。

(2) 学習支援を主としている居場所等に問われていること

学習支援を行っている居場所等の掘り下げも求められている。学習支援が何を担っているのか？について認識が一致しておらず、進学塾と学習支援の果たしている役割の整理がつけられていない。これらの整理をするキーワードとして、①学力保障②自己肯定感③教師・親以外の第三者の大人との信頼関係④安心出来る居場所⑤ロールモデル等が考えられる。この①～⑤は貧困の連鎖を断つ為、目の前にいる子どもの育ちを支える活動と言える。つまり、居場所としての学習支援は単に点数を挙げる事のみが主眼ではなく、担っているものが進学塾とは大きく異なっている。

この事は学校の役割も改めて考える事に繋がる。学校が本来持っている役割を再認識し、その上で、学校と外の機関がつながり、協力して子どもの育ちを支えることが必要ではないか、また、学校と学習支援がどのように協働・連携していくのか、という議論に繋がるのである。2017年度に行う研究では、上記のキーワードを参考にしつつ、学習支援の実態と課題について検討を加えたい。

・居場所等に共通して問われていること

(1)(2)に合わせて、居場所等が全体として明確にしていかなければならない点として、①誰の為、何のための居場所か、②どんな居場所を目指すのか、③子どもの想いや声を聴くとはどういうことか、④体験経験の不足や奪われてきたものは何か、⑤安心出来る居場所とはどういうところなのか、⑥居場所から見える子どもの生活実態を明らかにすること、⑦関係機関との連携等の到達点を描くこと、が挙げられる。

先に述べた子ども食堂と学習支援の役割が明確となり、さらにこれらの指標が満たされたとき、居場所づくりは次のステップに向かうことになるだろう。

5 「深刻な問題を抱えた子どもを支援するための居場所の意義」

これまでの分析から、居場所のあり方として2層構造で考えることが必要であると考えられる。一つは多くの子どもに対して開かれた場として、または学習支援や生活支援(食事提供)に特化したものとして子どもの育ちにアプローチするための居場所である。もう一つは子どもの抱える背景に寄り添える専門性を持ち運営される居場所である。貧困家庭の児童だけを対象とすると地域の中で却って孤立を深めることになるため広く子どもをキャッチする「ユニバーサル型の居場所(一次支援)」が必要であり、現状の多くの居場所等はその可能性を持っている。また、その子どもの中で課題を抱えた子どもに寄り添い課題の解決にあたる「ケア・

支援型の居場所（二次支援）」が存在すべきで、両者の連携により貧困問題を抱えた子どもも含めて包括的に対応できる重層的構造が望ましいと考える。現在は居場所という呼び名で全て同じカテゴリーで語られているが、その目的やターゲットとなる子どもの実情も踏まえて、居場所のあり方や定義について整理することが必要である。

・「一次支援と二次支援のモデル」

子どもの居場所kukulu（くくる）では9歳から23歳までの子ども・若者が通っている。kukuluがターゲットとしている子どもは不登校の課題を抱えている子どもたちである。貧困を背景にした子どもたちの中でも不登校状態の子どもはもっとも孤立度が高く、多くの場合は支援機関や学校も介入できないケースが多い。そのためkukuluではそれらの子どもをターゲットに居場所を運営している。kukuluは「ケア・支援型の居場所（二次支援）」に当たる。高い専門性が必要なアウトリーチ支援によって、居場所につながりにくい子どもも含め支援を実施している。

那覇市では市の事業を中心に22カ所の居場所が設置されている。一次支援の居場所として子ども食堂を中心とした場を多く設置しており、二次支援の居場所としてkukuluが位置づけられる。kukuluが連携している居場所の一つでNPO法人1万人井戸端会議が実施している「いどばたごはん」がある。同法人は公民館も運営しており地域とのネットワークや社会教育に力を入れていることから、月に1回開催する子どもの居場所は、地域の方々からの食材寄付を中心に運営されている。運営の方針として「地域で運営できるサイズの居場所」を掲げ、一度でも参加した子どもについては情報を収集して、子どもが抱える課題に寄り添うこととしている。その場には地域の方々や民生委員や教育関係者も参加しており、地域で見守りができる子どもや家庭についてはごはんかいの関係者がアプローチをする。一方で、地域で抱えきれない課題を持った子どもについては意図的にkukuluにリファーされる。これまでにkukuluに9ケースのリファーがあった。リファーされたケースは小学生時から不登校が重篤化したケース、重度の虐待ケース等がある。支援計画は月1回開催されるケース会議によって方針決定される。

kukuluでは地域で運営される子ども食堂や居場所から困難ケースの相談を受けるが、主催者が偶然kukuluのことを知り相談することがほとんどである。これに対して「いどばたごはんかい」では開催前よりミーティングを重ね、困難ケースに関してはkukuluにリファーすることを前提とした仕組みとしている点が特徴である。

また沖縄市で実施されている県内初の子ども食堂「ももやま子ども食堂」では学校区で子どもの受け入れを限定するデザインだが、ここでは一次支援である子ども食堂と二次支援である居場所が同じ場で時間と曜日を分けて運営されている。

6 2017年度以降の調査について

これまで述べて来たように居場所と言っても、子どもの年齢や状態に応じてその機能もデ

ザインも様々であるが、居場所と言うワードでまとめて語られてしまっている。居場所は「ターゲットである子ども」に対して「何を提供するのか？」で運営方法やプログラムも変わるはずである。昨年より県内に子どもの居場所が広がったことは良いことであるが、その機能について整理することにより場の持つ役割が明確になり子どもにとってより良い場となるはずである。今後の調査の視点として、居場所の定義とそれに基づいた研究調査が必要である。

そこには2つの視点が必要となる（図1参照）。一つが一次支援の場としての居場所等であり、そこが学校連携など地域の受け皿としてユニバーサルな（貧困児童はもちろんその友人も含めて受け入れる）取り組みが行えているかどうか、あるいは行うための条件とは何かである（調査1）。もう一つがその受け皿では対応が困難になった子どもに対してしっかりとした支援ができる居場所等が地域にどのような形で存在しているのか（地域で一次支援も二次支援も実施、一次二次の中間だがワーカーの力量で実施、一次二次を含めて総合的に実施、二次のみ実施という区分けを想定）、あるいは整備するための条件とは何かである（調査2）。

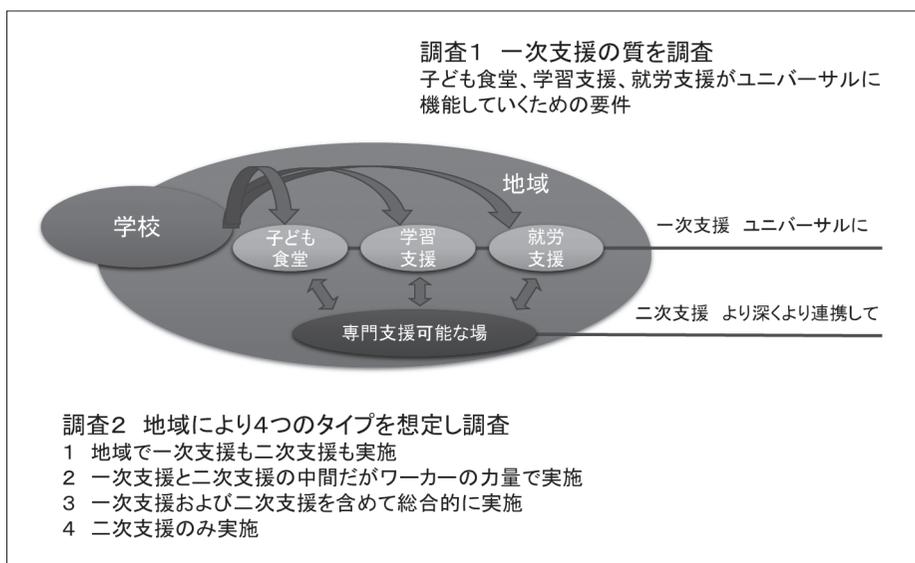


図1 ●●●●●●

注

- 1) 内閣府（調査実施は沖縄県子ども未来政策課）は2017年1月に県内の居場所等の利用児童に対してアンケート調査を実施した。結果は同年3月の報告会にて配布された。
- 2) ワーキングプアの定義は、賃金構造基本調査により年収200万円以下とされたものとしている。
- 3) 沖縄県土木建築部住宅課ホームページにある「沖縄県の住宅事情」を参照した。
<http://www.pref.okinawa.jp/site/doboku/jutaku/kikaku/jutakuzijou.html>

文献

- 戸室（2016） 戸室健作「都道府県別の貧困率、ワーキングプア率、子どもの貧困率、捕捉率の検討」山形大学人文学部研究年報 第13号（2016.3）P33-53
- 小塩（2015） 一橋大学 経済研究所小塩 隆士氏による2015年7月17日総務省における「所得格差・貧困・再分配政策」説明資料
- 島村（2016） 日本住宅会議「住宅会議」第97号（2016.6）巻頭言
- 浅井（2016） 日本子どもを守る会「子ども白書2016年版」本の泉社（2016.8）P45-46

国内における特徴的な母子保健サービスシステムを構築している 行政機関へのインタビュー調査 ～沖縄県における新たなシステム構築を見据えて～

名城 健二*

Interview survey to administrative agencies that are building characteristic maternal and child health service systems in Japan - Looking ahead to building new systems in Okinawa -

NASHIRO kenji

要 旨

本調査は、国内において特徴的な母子保健サービスのシステムを構築している11の市と1つの県の合計12カ所の行政機関に対しインタビュー調査を行い、そのシステムの特徴を大きく「行政内の情報共有の方法」、「アセスメント、個別支援計画」、「メンタルヘルス関連」、「その他」の4つに分類し整理した。調査で得られた知見から、沖縄県の母子を取り巻く状況改善のために新たに導入を検討した方が良いと考えられる10のシステムを提言した。

キーワード：母子保健サービス、システム、行政機関、子育て世代包括支援センター、個別支援計画

はじめに

国は、少子化対策（内閣府，2015）や児童虐待の発生予防、早期発見、対応（厚生労働省，2011）において母子保健分野のサービスの重要性を示唆している。同様に、子どもの貧困対策においても母子保健レベルからの母子支援が指摘され（内閣府，2016）、今後益々母子保健レベルから子ども支援を行うことが重視されていくことが考えられる。

厚生労働省は、2014年度に妊娠・出産包括支援モデル事業を開始し、2015年度からの本格実施にあたり、妊娠期から子育て期にわたるまでの総合的相談支援を地域の子育て世代包括

* 沖縄大学福祉文化学科社会福祉専攻 nashiro@okinawa-u.ac.jp

支援センター（以下、センター）で行うことを目指している。センターは、「少子化社会対策大綱」（2015年）及び「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015年改訂版）」において、おおむね2020年度末までに、地域の実情等を踏まえながら、全国展開していくこととされている。センターは、2016年4月1日時点で、全国の296区市町村にて720ヵ所存在する。国内における母子保健サービスの大枠は、いずれの地域においても同様のシステムであるが、地域特性に応じた独自のサービスを展開している場合もある。これらの地域のシステムを把握し比較することで、今後新たなシステムを構築する際、大いに参考になるものとする。

1. 調査目的

国内において、特徴的な母子保健サービスを提供している行政機関のシステムを調査し、沖縄県における母子保健サービスの新たなシステム構築の参考にする。

2. 調査対象・方法

調査対象行政機関の1～7は、母子保健サービスに関する論文や母子保健関連の学会誌、厚生労働省が公開しているセンターの事例集から他機関との連携方法や、困難事例の対応方法において特徴的なシステムを構築していると思われた行政機関を調査者が選び、調査の対象機関とした。事前に担当者に調査目的や内容を電話やe-mailで知らせ、後日直接訪問し半構造化面接を行った。調査対象行政機関の8～12は、沖縄県が進めている「妊娠期からのつながるしくみ調査検討委員会」による県外視察として、検討委員会の他のメンバーと同行訪問し現状を調査した。インタビューの正確性を保持するために、調査内容をICレコーダーにて録音し記録化した。

3. 調査期間・分析方法

調査は、2015年8月～2016年2月に行った。分析は記録化した内容から各機関の特徴的なシステムを一覧表にまとめ、それぞれを比較した上でさらに特徴的なシステムを抽出し、内容を統合しタイトルをつけ大きく4つに分類し整理した。

4. 倫理的配慮

本調査で得た情報は、本調査の目的以外に使用しないことを口頭で説明し了解を得た。合わせて、ICレコーダーで録音した内容は、本調査が終了した時点で消去することを約束した。

5. 調査結果

調査した各機関の特徴的なシステムを一覧表にまとめ整理し（表1）、次に全体を通しシステムの特徴を大きく4つに分類しタイトルをつけた。

表1 各行政機関の特徴的な母子保健サービス

調査日	調査対象 行政機関と部署	母子保健サービスの特徴的なシステム
1 2015年 8月5日	神奈川県横浜市こども青少年局 中央児童相談所 虐待対応・地域連携課	<ul style="list-style-type: none"> ①2014年に「子どもを虐待から守る条例」を作った。 ②母子保健と要対協の事務局、児相のコンピューターシステムが連動し情報共有できるようになっている。 ③区と市内の全ての児相と年に4回「進行管理会議」を開き、対象者をA～Dにランク付けをし、情報交換を行いプランニングを立てている。 ④中央児相に精神科医を本採用している。 ⑤母親がメンタルヘルスの課題がある場合は、市の予算のカウンセリング事業にて5回まで無料で医療機関でカウンセリングを受けることができる。 ⑥3ヵ月に1回のペースで、病院のスタッフと虐待に関わる事例検討会を開いている。 ⑦人材育成に力を入れ、職員研修を体系的に行っている。
2 2015年 8月5日	神奈川県横須賀市こども育成部 こども健康課すこやか親子係	<ul style="list-style-type: none"> ①母子保健のデータベースがあり、行政各地区の母子保健関連の出先機関とつながっている。情報入力することでハイリスク者を抽出できるようになっている。 ②エリアごとに毎月ケース処遇会議を開き、具体的な支援方法を検討している。 ③虐待ケースは、関係機関とサポート会議を開催し役割分担を決めている。 ④母子保健コーディネーターが、各センターの保健師との調整役を担っている。 ⑤エジンバラ検査を訪問時や健診時に2回行い、精神的に不安定な母親は嘱託の精神科医につないでいる。 ⑥こんには赤ちゃん事業の実施率は100%で、会えない家庭は丁寧に何度も訪問している。
3 2015年 8月21日	大阪府東大阪市健康部保健所 母子保健・感染症課	<ul style="list-style-type: none"> ①こんには赤ちゃん事業の訪問時や親子教室にて市で作成した「子育てアンケート」を実施し、虐待予防のためのランク付を行っている。 ②健康診断未受診者は、民生・児童委員の協力で自宅訪問をやってもらい、対応が困難な場合は保健師が対応している。 ③妊娠届時に、リスクアセスメントシートを使い妊婦の状況を多面的に把握している。シートは、行政内の全ての部署で共通使用している。 ④市が作成した「虐待予防マニュアル」を使用し、虐待のレベル分けを行い、組織的に対応している。 ⑤課内で毎月、虐待対応の会議を開き、外部の医療機関とは定期的に関わりケース検討している。 ⑥「大阪方式マザーグループ」のガイドラインを使用し、月2回の母親のグループを丁寧にいき精神科医のスーパーバイズを受けている。 ⑦こんには赤ちゃん事業の実施率は96%で、会えてない家庭はその後の健診等で会い、状況確認はほぼ100%である。
4 2016年 3月14日	大分県大分市保健所健康課 母子保健担当班	<ul style="list-style-type: none"> ①大分ベリネイタルビジット事業は、県と県医師会の産科医と小児科医が中心になり市の保健師と連携が取れるシステムになっている。 ②市の予算で、産科医が母親の育児が難しいと判断した場合に、小児科医に紹介するシステムになっている。 ③市で事例検討会を毎月開催し、さらに検討が必要な事例は県の専門部会の事例検討会に挙げている。 ④妊娠届時は、基本的に保健師と栄養士が対応している。 ⑤健康課に「健康管理システム」があり、妊娠期から予防接種、虐待対応が情報共有できる。

	調査日	調査対象 行政機関と部署	母子保健サービスの特徴的なシステム
5	2016年 3月15日	大分県福祉保健部健康対策課 母子保健班	<ul style="list-style-type: none"> ①大分県に「ヘルシースタートおおいた」のシステムがあり、ヘルシー事業の中にペリネイタルビジット事業がある。 ②産科医と小児科医が県の担当部局と連携をとりシステムを構築している。精神科医との関わりもある。 ③月1回の専門部会の事例検討会を医師会を中心に関係機関と開き、対応策を検討している。市の保健師も参加している。 ④産後うつや虐待のハイリスクグループにどう対応するかということ意識している。 ⑤妊娠期から幼児期まで、ライスステージ毎に情報収集するポイントを整理し、保健師、産科医、小児科医の役割を分担し連携を取っている。
6	2016年 8月30日	茨城県結城市保健福祉部保健係	<ul style="list-style-type: none"> ①市内唯一の産科医院より、助産師が交代で市の母子保健コーディネーターとして勤務しているので、産科医院との連携が早い。 ②部署内で、毎月開催される「支援会議」にて全てのケースの支援を丁寧に検討している。 ③ハイリスクの判断基準を決めており、確認項目に一つでもチェックが入ると保健師と産科病院、総合病院で開いている「母と子のサポート会議」でハイリスク者の判断を行い医療機関と連携を取っている。 ④ハイリスク基準の中に、精神疾患や虐待歴、DV歴の有無を入れている。 ⑤母子保健コーディネーターが、要支援妊婦を対象に支援計画を作成している。 ⑥精神科医が月に1回、センターで「心の健康相談」を開いている。 ⑦子育てについてのアンケートを5ヵ月、1歳半、3歳に健診の際に取り状況確認を行っている。
7	2016年 9月6日	兵庫県神戸市家庭局 子ども企画育成部母子保健係	<ul style="list-style-type: none"> ①支所を含め、全ての機関で保健師や看護師が妊娠届の際の対応をガイドラインに添い、統一した対応で全数面接をしている。 ②妊娠届け出の際に、精神科の通院歴も確認している。 ③虐待に関する情報は、児童関連の部署とコンピュータ上で情報共有できるようになっており、相互に検討会を開いている。 ④育児に不安がある母親を対象に、市の独自予算でカウンセリング事業を行い、嘱託の臨床心理士が対応している。 ⑤兵庫県のシステムとして、虐待の疑いや他の要因がある場合は、産婦人科から市に情報提供するシステムがある。「養育支援ネット」として医療保険の範囲でやっている。 ⑥産後うつ対策を強化し、新生児訪問指導、4ヵ月健診で産後うつスクリーニングを行っている。産後うつ対策のガイドラインを作成している。
8	2017年 1月24日	千葉県浦安市子ども 部子ども課/ 健康増進課	<ul style="list-style-type: none"> ①少子化対策基金を創設し、2014年度30億円積み立て、この基金を活用し利用者支援事業を実施（母子保健型）している。 ②子育てケアプランを作成（妊娠届・出産前後・1歳誕生日前後の3回）している。 ③2回目のプラン作成時に子育てグッズの詰め合わせ（こんにちはあかちゃんギフト）とパウチャー券（こんにちはあかちゃんチケット）、3回目のプラン作成時にパウチャー券（ファーストアニバーサリーチケット）を贈っている。 ④産後ケア（宿泊、デイケア）、産前・産後サポート（パートナー型、アウトリーチ）を実施している。 ⑤市独自の産前・産後養成講座を受講した市民を子育てケアマネージャーとして窓口配置し、ケアプラン作成を担ってもらっている。 ⑥保健師が妊婦の全数面接を行い、ハイリスク妊婦を抽出し個別支援計画を立てている。

	調査日	調査対象 行政機関と部署	母子保健サービスの特徴的なシステム
9	2017年 1月25日	東京都世田谷区子ども若者部 子ども家庭課/健康推進課	<p>①2015年4月、子ども計画に「妊娠期からの切れ目のない支援・虐待予防」を位置付けた。</p> <p>②2015年度に「妊娠期から子育て家庭を支える切れ目のない支援検討委員会」を立ち上げ、1. 妊娠期からの支援、2. ネウボラの視点、3. ネットワークの視点で検討し2016年7月から開始している。</p> <p>③区内5カ所の総合支所に母子保健コーディネーター（専門職）を配置し、妊婦全数面接を行う。さらに子育て応援相談員を配置し妊娠期から子育て期の相談支援を行い、必要に応じて支援プランを作成している。</p> <p>④子育て利用券の配布（1万円分、2年間有効）している。</p> <p>⑤産後ケア事業を産後ケアセンターへ委託している。</p>
10	2017年 1月25日	東京都文京区保健衛生部・保健所	<p>①2014年度厚生労働省補助事業「妊娠・出産包括支援モデル事業」に申請し2015年度子ども・子育て支援事業の利用者支援事業を（母子保健型）申請している。</p> <p>②ネウボラ面接：保健師・助産師による妊婦全数面接を行い、面談時に連絡先カード（地区母子保健コーディネーター）を配布し、要支援者に対して必要に応じて支援プランを作成している。</p> <p>③産前・産後サポートで1.ネウボラ相談：保健師、助産師による電話、面談、メール相談を一部助産院へ委託し、365日対応している。2.子育てひろば等身近な会場で、土曜に父親を含めた交流の場を設定している。また、保健師、助産師が訪問し相談を行う。</p> <p>④産後ケア事業で、宿泊型ショートステイを助産院へ委託している。</p> <p>⑤育児パッケージの配布（東京都補助事業ゆりかごとうきょう事業：産後うつを発生させない事業）している。</p>
11	2017年 2月6日	三重県津市健康づくり課	<p>①10カ所の保健センターで全妊婦に保健師が全数面接し「ママのすこやか応援プラン」を交付、必要な妊婦には支援計画書を策定している。</p> <p>②県内統一妊娠届出アンケート16項目を活用し、支援が必要な方の絞り込みの項目がある。</p> <p>③産前・産後サポートは、母子保健推進員による子育て広場の開催、マタニティー倶楽部等への参加、こんには赤ちゃん事業訪問で把握した見守りが必要な母娘へ訪問している。</p> <p>④産後ケア事業（宿泊・通所・訪問）を実施している。</p> <p>【三重県としての取組み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・母子保健コーディネーター、育児支援ヘルパーを養成している。 ・ライフプラン教育を推進（小学生から新成人まで）している。 ・妊娠届出時アンケート様式の県内統一、医療機関で記載し、医療機関と情報を共有している。
12	2017年 2月7日	大阪府豊中市健康福祉部健康推進課 こども未来部こども相談課	<p>①2014年度本庁に「特定型」、2015年度「基本型」、2016年度「母子保健型」3カ所の設置、基本型と母子保健型に社会福祉職の子育てコーディネーターを配置している。</p> <p>②母子健康手帳作成時に専門職による全数面接、アセスメントシートを使用し4段階にリスク分類を行い支援プランの策定と進捗を社会福祉職が管理している。</p> <p>③産前・産後サポート事業で、参加型両親教室マタニティークラス、パートナー型ぶれまま&育児ママ相談室を開設している。</p> <p>④産後ケア事業で、アウトリーチ型産婦新生児訪問・地域子育て支援センターと「基本型」との連携、特に地域保育士と連携した相談対応をしている。</p> <p>⑤地域子育て支援センターにて、こんには赤ちゃん事業訪問、育児支援家庭訪問事業を実施している。</p> <p>⑥乳幼児健康診査未受診訪問は、保健師が2004年度から実施し未受診者が必要な支援につながっている。</p>

①<行政内の情報共有の方法>

「母子保健と要保護児童対策地域協議会等の関連部署とコンピューターシステムで情報を共有できるようにしており、相互に検討会を開いている」

「母子保健のデータベースがあり、行政各地区の母子保健関連の出先機関ともつながっており、情報入力することでハイリスク者を抽出している」

「事例検討会を行政内や医療機関等と定期的に行っている」

②<アセスメント、個別支援計画>

「虐待予防の観点から（子育てアンケートから）支援を4段階にランク付けし、支援の優先順位を付けている」

「妊娠届け出時にリスクアセスメントシートにて妊婦の状況を多面的に把握し、シートは行政内の全ての部署で使用している」

「ハイリスクの判断基準を決めている」

「ハイリスク基準の中に、精神疾患や被虐待歴、ドメスティック・バイオレンス（以下、DV）歴の有無を入れている」

「子育てについてのアンケートを3回の健診時にやっている」

「保健師や助産師、看護師が妊娠届け出時に（ガイドラインに添い）全数面接している」

「子育てケアプランを妊娠届け出時、出産前後、1歳誕生日の前後の3回行っている」

「保健師が面接を行い、ハイリスク妊婦の個別支援計画を立てている」

③<メンタルヘルス関連>

「児童相談所に精神科医を本採用している」

「母親がメンタルヘルスの課題がある場合は、市のカウンセリング事業の予算で、無料にて医療機関や行政内でカウンセリングを受けることができる」

「産後うつ病のガイドラインを作成している」

「産科医や小児科医、精神科医と保健師が連携取れるシステムになっている」

④<その他>

「子どもを虐待から守る条例を作った」

「市の予算で、産科医が母親の育児が難しいと判断した場合に小児科医に紹介するシステムになっている」

「母親と子どものグループワークを月に2回開き、精神科医のスーパーバイズを受けている」

「プラン作成時に、子育てグッズやバウチャー券を送っている」

「市独自で産前・産後養成講座を開催し、受講生の中から子育てケアマネージャーを養成している」

「子育て応援相談員を採用し、妊娠期から子育て期の相談支援を行っている」

「子育て世代包括支援センターのコーディネーターを福祉職が担っている」

6. 沖縄県の母子を取り巻く生活環境の現状

沖縄県の母子を取り巻く生活環境は、必ずしも良好であるとは言えない。全国平均との比較でワースト1位となっているのは（表2）、離婚率や10代の出産率、10代の出産割合、子どもの貧困率、17歳以下人口に占める生活保護受給者の割合、不良行為補導人員の19歳以下の少年人口である（沖縄県，2016）。

他にも、10万人当たりのDV相談件数は全国平均94.6件、沖縄県184.0件とワースト3位、小学校の不登校児童数千人あたりは全国平均27.6人、沖縄県32.0人でワースト12位、中学校の不登校生徒数千人あたりは全国平均27.6人、沖縄県32.0人でワースト5位、高等学校不登校生徒数千人あたりは全国平均15.9人、沖縄県28.2人でワースト2位である。完全失業率は、全国平均3.6%、沖縄県5.4%となっている。沖縄県の児童虐待の相談処理件数は、2000年度の275件から2015年度は687件と増加している（沖縄県，2016，再掲）。

表2 沖縄県の母子を取り巻く生活環境の関連データ（全国との比較ワースト1位：2014年）

	離婚率 (人口千対)	10代の出産率	子どもの貧困率	17歳以下人口 生活保護率	19歳以下不良 行為補導人員 (人口千対)	高校退学率
全国平均	1.77件	1.30%	16.30%	1.30%	32人	1.50%
沖縄県	2.53件	2.60%	29.90%	1.50%	132人	2.20%

沖縄県の母子保健サービスに関連するデータでは、サービスの利用率が全国平均と比較すると低い状況がある（表3）。合計特殊出生率は、全国平均1.42に対し沖縄県1.86と高いが、低体重児出生率も全国平均9.60%に対し沖縄県は11.6%と高くなっている。出産後の母子保健のサービスである乳幼児健診率や1歳半健診率、3歳児健診率、乳幼児全戸訪問率はすべて全国平均より低い割合になっている（沖縄県，2015）。

表3 沖縄県の合計特殊出生率と母子保健サービス利用率データ（全国との比較：2013年度）

	合計特殊 出生率	低体重 出生率	乳幼児 健診率	1歳半 健診率	3歳児 健診率	乳幼児全戸 訪問率
全国平均	1.42	9.60%	95.30%	95.50%	94.10%	90.60%
沖縄県	1.86	11.60%	89.20%	87.00%	84.00%	83.00%

人はその生活環境から大きな影響を受けながら生活している。子どもにとって貧困や暴力的な生活環境は、精神的なダメージを受け（森田，2010）、自尊心が低下し（浅井，2010）、後々のメンタルヘルスの課題を抱えるリスクを高めることにもつながる（Ericら，2005，小椋，2010，Mariaら，2013）。さらに、これらの生活上の課題は、世代を超えて連鎖する傾向がある（Ronaldら，2009，駒村ら，2011，久保田，2010）。沖縄県の母子を取り巻く生活環境や母子保健関連のサービス利用率は、そこに暮らす母子にとって望ましい状況とは決して言えないであろう。上述した通り安定した生活を送る上で、負の要因がいくつもありそれらが

複雑に影響し合い、さらに深刻化していることが考えられる。これらの世代間連鎖が生じかねない状況を断つために、課題を早期発見し介入、緩和、解決していくことが求められる。

7. 考察

沖縄県の母子を取り巻く生活環境は、多様な負の要因が複雑に絡んでいることが考えられる。筆者が行った、沖縄県内のメンタルヘルスの課題を抱える母親とその子ども支援の現状調査では、行政内の福祉に関連する部署や病院、社会福祉協議会、保育所、学校などの各機関の支援者が、多様な課題を抱える困難事例世帯を上手く支援できていないという結果が浮き彫りになった（名城，2017）。子どもの年齢が大きくなればなるほど、課題が積み重なりその課題やそれに付随して起きる問題の解決に時間を要すことを考えると、課題が表面化する前に予防的に母子保健サービスの段階からの支援が重要と考える。

沖縄県の母子を取り巻く負の現状を打開していくために、調査対象行政機関で取り組まれている〈行政内の情報共有の方法〉で「母子保健と関連部署とのコンピューター上の共有化」は重要である。現状では、関連部署とのコンピューター上の情報の共有化が十分に図られているとは限らないであろう。産婦人科からの情報提供含め、行政内のコンピューター上で情報共有することで、妊娠届出時の情報や妊娠期、出産時、出産後の情報が児童や障害、高齢、保健、生活保護などの関連部署で共有化でき、家族を視野に入れた総合的な支援が行えるであろう。さらに、国民健康保険課や住民課、税務課と共有することで、世帯全体の生活・経済状況の把握につながるものとする。

〈アセスメント、個別支援計画〉においては、「妊娠届出時や母子手帳作成申請時に、保健師や助産師、看護師が全数面接を行い」専門的なアセスメントを行っている。さらに、「ハイリスクの判断基準を設定」し、「妊婦の状況を精神疾患や被虐待歴、(被)DV歴など多面的に把握し個別支援計画を作成」している。貧困や暴力的な生活環境が後々のメンタルヘルスの課題を抱えるリスクを高め、これらの課題が世代間連鎖していくことを考えると、妊娠早期に専門家が丁寧にアセスメントを行い、個別支援計画を立てることで、課題の早期予防・解決につながるものが大きく期待できる。

行政機関が窓口となっている妊娠届出は、早期に母親やその家族に関わることでできる重要な機会である。母子保健サービスレベルで新たなシステムの構築を行い、課題を早期発見し介入することで、沖縄県の母子が置かれている生活環境改善の糸口が見えてくるであろう。多様な生活上の課題がある地域においては、妊娠届出時に丁寧に関わることで、長期的に見た場合、より高い支援効果を得ることができると考える。

〈メンタルヘルス関連〉は、「児童相談所に精神科医を本採用」させている行政機関は全国でほとんどないものと思われるが、常駐させることでメンタルヘルスに課題のある母親支援を行政機関でより専門的に行うことができる。母子支援において、母親のメンタルヘルス支援の重要性が示唆されている中（名城，2017，再掲）、今後益々支援者のメンタルヘルスの

知識や支援スキルが求められるであろう。他に、「市のカウンセリング事業で、無料で母親がカウンセリングを受けられる」システムは、特に産後のうつ病や精神的に不安定な状態の場合に非常に重要なサービスになっていることが考えられる。

〈その他〉の、「子どもを虐待から守る条例」は、個人情報の保護を超えて必要時に関連機関が情報を共有化し迅速に対応するという意味で極めて重要である。関連機関との連携において個人情報保護の観点から情報共有が難しくなっていると思われるが、沖縄県において同様の条例ができることで、緊急性は低い将来的に何らかの課題を抱えることが予想される困難世帯の支援の充実につながるであろう。

他に、熱意のある市民を対象に講座を開き、独自に子育てマネージャーや子育て相談員を養成し保健師等の専門家が対応できない部分をカバーしている地域もある。母子に関わる支援者を行政機関で養成し、住民の身近な存在として支援に携わらせるという点が参考になる。

グループワークは、個人が抱える悩みや生活上の課題を構造化された集団の中で、参加メンバーが自由に意見を出し合うことで相互作用が働き、お互いにエンパワメントされる効果があり（成清，2008，名城，2016）、児童虐待の予防につながるとの研究報告（相川，吉田2007，有馬，2004，小久保，2003）もある。「母親と子どものグループワーク」は母親同士が集まる場を設け、職員が専門的に関わることで、母親の育児や生活上のストレスの発散や解決方法を見出す上で、重要な機会になっていることが考えられる。また、「プラン作成時に子育てグッズやバウチャー券を送る」ことは、一定の予算確保を要すが、全ての母子に会う接点をつくり、全体的に負の要因のリスクを下げていくというポピュレーションアプローチの観点から優れたシステムである。

以上から、国内における特徴的なシステムを参考に、沖縄県の現状を踏まえて新たに導入を検討した方が良いと考えられるシステムを挙げる。

- ① 行政各部署で母子を含めた世帯全体の生活状況を把握できるコンピューターシステムを導入する。
- ② 情報入力することでハイリスク者を抽出できるコンピューターシステムを導入する。
- ③ 定期的に関係機関と支援が困難な世帯の事例検討会を開催する。
- ④ 妊娠届出時のリスクアセスメントを保健師などの専門職が全数面接で行う。
- ⑤ ハイリスク基準に、精神疾患や被虐待歴、(被)DV歴の確認も入れる。
- ⑥ ハイリスク妊婦に対し、個別支援計画を立てて継続支援をする。
- ⑦ 要支援世帯のランク付けを行い、より効果的な支援を展開する。
- ⑧ 妊娠中や育児中の母親を対象にしたグループワークを実施する。
- ⑨ 産婦人科、小児科、精神科が連携できるシステムを構築する。
- ⑩ 子どもと母親を守る条例を作る。

以上、10のシステムの導入を提言したい。厚生労働省は、妊娠期から出産、子育て期にわたり地域の関係機関が連携し切れ目ない支援を実施することを目指している（厚生労働省、

2015)。沖縄県の取り組みは、子どもの貧困対策の一環として、子ども政策福祉部子ども未来政策課が中心進めている。2016年度は、県や市、各専門家が会した検討委員会を開催し課題の抽出や必要な機能の確認を行っている。2017年度は、専門部会を設置し具体的なサービスを検討した上で試行的にシステムを実施し、2018年度以降に各市町村に拡大していくことを目指している。沖縄県の母子を取り巻く生活の現状を念頭に、世代を超えて連鎖する課題解決のために、本調査で得られた知見をセンターのシステム構築に活用できればと思う。

*なお、本調査は、2015年度に沖縄大学特別研究助成金、2016年度に宇流麻学術研究助成金からの助成によって遂行された。

文 献

- 相川裕里、吉田敬子 (2007), 育児困難から子どもへの虐待が危惧される出産後の母親に対するグループワークの試み－Attachment Style Interviewを応用して－, 子どもの虐待とネグレクト, 第9巻第2号, pp202-212
- 浅井春夫 (2010) 『脱「こどもの貧困」への処方箋』新日本出版社, 67
- 有馬克子 (2004), 母親のグループワーク活動による予防的対応, 児童青年精神医学とその近接領域, Vol.45, No3, pp6-10
- Eric Silver, Luise Arseneault, Jon Langley, Avshalom Caspi, Terrie E Moffitt (2005) Mental Disorder and Violent Victimization in a Total Birth Cohort, American Journal of Public Health, Vol.95, No11, pp2015-2021
- 沖縄県 (2015), 沖縄県の母子保健,
<http://www.pref.okinawa.jp/site/hoken/chiikihoken/boshi/toukei25.html>, 2017年3月15日
- 沖縄県 (2016), 沖縄県子どもの貧困対策計画, <http://www.pref.okinawa.jp/site/kodomo/kodomomirai/seishonen/kosodatec/documents/okinawakenkodomonohinkontaisakukeika ku01.pdf>, 2017年3月15日
- 小椋力 (2010) 統合失調症－発生前における出生前期, 幼児期, 児童期, 思春期の特徴をめぐって－, 精神科治療学, 25 (11), pp1437-1443
- 久保田まり (2010) 児童虐待における世代間連鎖の問題と援助的介入の方略：発達臨床心理学的視点から, 季刊・社会保障研究, Vol.45 No4, pp373-384
- 厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課 (2011), <http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001w361-att/2r9852000001x8qy.pdf>, 2017年3月1日
- 厚生労働省雇用均等・児童家庭局 (2015), 子育て世代包括支援センターと利用者支援事業等の関係等について, <http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/administer/office/pdf/s41-2.pdf>, 2017年4月18日
- 小久保裕美 (2003), NPO活動における子どもを虐待する母親のグループワーク実践－視点の検討を通して－, 子どもの虐待とネグレクト 5 ; pp407-415

- 駒村康平, 道中隆, 丸山桂 (2011) 被保護母子世帯における貧困の世代間連鎖と生活上の問題, 三田学会雑誌, 103巻4号, pp51-77
- 内閣府 (2016), すべての子どもの安心と希望の実現プロジェクト (概要), http://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/kaigi/k_4/pdf/s1.pdf, 2017年3月15日
- 内閣府 (2015), 平成27年度少子化の状況及び少子化への対処施策の概況 (少子化社会対策白書), <http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2016/28pdfgaiyoh/pdf/s2-1.pdf>, 2017年3月15日
- 名城健二 (2017), メンタルヘルスの課題を抱える母親とその子ども支援における現状と課題, 精神保健福祉に投稿中
- 名城健二 (2016), 育児中の母親対象の試行的グループワーク実践の成果と課題～何らかのメンタル的な課題を抱える母親を対象に～, 沖縄大学人文学部紀要, 18号, pp119-124
- 成清美治・阪田憲二郎・青木聖久編著 (2008), 「新版精神保健福祉援助技術 I (総論)」, 学文社, p82
- Maria Cristina, Verrocchio Alessandra, Am brosin, Mario Fulcheri (2013) Promotion of mental health in children of parents with a mental disorder, Ann Ist Super Sanita Vol.49, No.4, pp406-411
- Ronald J.Prinz, Mattew R.Sanders, Cheri J.Shapiro,Danie J.Whitaker,John R.Lutzker (2009) Population-Based Prevention of Child Maltreatment:The U.S Triple P System Population Trial,Prevention Science: the official journal of the society for prevention Reserch, 10 (1), pp1-12
- 森田ゆり (2010) ドメスティック・バイオレンス家庭に育つ子ども達ーインパクトとリカバリー, 国立女性教育会館研究ジャーナル, Vol.14, pp23-34

南北大東島を旅して（２）—北大東島 —砂糖キビ農業等の現地調査—

牧 洋一郎*

Take a Trip to Kita and Minami Daito-Jima (2) —Kita Daito-Jima —The field survey by which it's for sugarcane agriculturture—

MAKI Yoichiro

要 旨

北大東島は、隣島の南大東島と同様、八丈島と沖縄各地の文化が融合した独自の文化・歴史を持ち、砂糖キビ農業と製糖業に大きく依存している。そこで、この島の砂糖キビ農業を中心に、島の産業の重要性について報告するとともに、砂糖キビ農業などの将来はどうあるべきか、を併せて述べることにした。

キーワード：砂糖キビ農業、南北大東島、燐鉱石、開拓

一 はじめに

平成28（2016）年7月、当大学名誉教授の組原洋氏を始め4名で、南北大東島いわゆるはるか東にある島（ウファガリジマ）を旅した。北大東島での滞在が16日～17日（一泊二日）と極めて短い日程であったが、筆者は南大東島同様に、島の主たる産業である砂糖キビ農業を主に調査の対象とした。北大東島も南大東島と同じく開拓者精神の脈々と宿る島で、島の経済は農業・漁業・観光産業に依存しており、中でも特に、砂糖キビ農業は、「キビも夕日に照り映える・・・♪（北大東村民歌三）」「松のみどりも波打つキビも・・・♪（北大東音頭一）」と唄われている¹通り、島の重要な基幹産業と位置付けられている。

そこで、本稿では、本紀要第19号掲載の拙稿「南北大東島を旅して（1）—南大東島」に続いて、北大東島の砂糖キビ農業を中心に—隣島南大東島と比較しながら—島の産業等を報告することにした。

* 沖縄大学地域研究所特別研究員

二 島の概要²

沖縄県島尻郡北大東村は、北大東島と現在無人島となっている沖大東島の二島一村から構成されており、北大東島は北緯25度・東経131度の地点に位置し、南大東島及び沖大東島と共に大東諸島を形成している島である。島内は末端行政単位として、中野、港及び南の三字に分かれており、村役場の所在地は字中野である。そして、この島は南大東島の北東約8キロメートル沖にあり、沖縄本島の東海上約360キロメートルの海域に浮かぶ面積約11平方キロメートルの亜熱帯海洋性気候の島である。最高標高は74メートル（こがねやま黄金山）で、隆起珊瑚礁の島で地下にはいくつかの鍾乳洞があり、「地底湖」を見ることのできる島でもある（現在、県指定天然記念物である北仙洞は、落盤の危険性があるため、立ち入り禁止となっている）。この島は農業を中心とした島で、特に砂糖キビ農業の盛んな島である。島民の高齢化は進行しているが、現在の人口は横ばい状態にある。島の人口は約650名で、移住元は八丈島と沖縄本島が多く見られる（現在、その比率では沖縄系住民が約8割を占めている³）。そして、南大東島同様に、この北大東村で15歳から18歳の年齢層が空白に近いのは、島に高校がなく、殆ど彼らが高校進学のため沖縄本島などへ転出することによるものである。また、南大東島と異なって若い人の移住が少ない⁴とのことである。

島のいたるところにはドリーネ（石灰岩が溶けて生じた窪地）があり、天水が溜って池を形成し島民の生活を支えてきた。かつて島民らは用水については天水に頼っていたが、現在は一日産240トンの飲料水を海水から造る能力を持った一大型造水機・海水淡水化施設により水を確保している⁵。よって、開拓以来、島民は慢性的な水不足に悩み続けてきたが、海水淡水化施設の設置により、水不足は解消されたのである。そして、石垣には珊瑚石を利用しており、また生活用材にはアダンの葉（草履等）やビロウの木（燃料や建築用材）を利用していたが、生活用具としての竹利用は殆ど見られない。なお、戦前は薪取りが婦女子の大きな仕事であったが、1950年頃から石油コンロが出て便利になり、さらに1970年頃からプロパンガスが普及し、1985年頃からは山に入って枯薪を取る者はいなくなっている⁶。

三 島の歴史⁷

大東諸島は、今から約200年前に、ロシア艦船によって発見され、その艦船の名に因んでボロジノ諸島と名付けられた。さらに明治に入ると日本政府による調査が行なわれ、明治18（1885）年には、日本領土として国標が建てられた。そして、絶海の孤島南北大東島の開拓に初めて手を入れたのは、一鳥島の開拓に成功しアホウドリの羽毛やフンで巨万の富を得ていた一八丈島出身の玉置半右衛門（以下単に「半右衛門」という）であった。

明治36（1903）年に、半右衛門がこの島に数名を初上陸させ、現在の役場前に甘しゃ（砂糖キビ）8株を植え付けたのがこの島での開拓の始まりであるが、本格的な開拓の始まりは同43（1910）年の入植によるものである。その後、沖縄本島や、伊是名、宮古、八重山諸島の島民らが燐鉍採掘の労働者としてこの島に渡ってきた。そして開拓後は、玉置商会（1910

年7月に法人「合名会社玉置商会」を設立）を頂点とするプランテーション的な経営が行なわれた。玉置商会は、南大東島で砂糖キビ農業を主に行なったのに対し、この島では燐鉱採掘事業を主に行なった。

明治43（1910）年に始めた階段式の露天掘りの燐鉱採掘事業も、途中、技術者不足のため廃止となった。また、燐鉱採掘事業の失敗で、主たる産業を砂糖キビ農業に切り替えていた島であったが、大正5（1916）年、玉置商会から東洋製糖株式会社（以下「東洋製糖社」という）に経営が移り、第一次世界大戦中の同7（1918）年、燐鉱石の需要が高まってきたことの刺激を受け、東洋製糖社は同8（1919）年、この島での燐鉱採掘事業を再開させた。この島の燐鉱石は、鉱石の成分が燐酸の他にアルミナ鉄の含有量を多く含んでおり、燐酸は肥料や火薬の元となる製燐の原料として、アルミナ鉄は戦闘機の機体を作るアルミの原料として、開発が進展した。燐鉱の島として活気を帯び、最盛期には、出稼ぎ者で島の人口が約4,000人にも増え、大量（年間22,068トン）の鉱石を搬出した。

昭和2（1927）年、東洋製糖社は金融恐慌の衝撃を受け、大日本製糖株式会社（1943年に「日糖興業株式会社」と社名変更、以下「日糖社」という）に合併された。そして、燐鉱は計画的な搬出がされるようになり、また製糖事業もこれまでの畜力圧搾から石油動機に切り替わり、製糖能力も向上した。それから、大東亜戦争中、沖縄本島のような地上戦はなかったものの、砲爆撃により製糖工場が爆破されるなどの被害は受けてはいるが、住民の戦争被害意識は、沖縄本島はさりながら南大東島と比較しても極めて軽いという感じである⁸。

この島でも南大東島と同じく、戦前は特例として町村制は施行されず、製糖会社による島の自治が委ねられており、島民は、一部の管理的役職者を除けば、全て製糖会社に砂糖キビを納める小作農であり、島への渡航手段から商店・学校・郵便局等にいたるまで全て製糖会社の支配（所有）であった。つまり、南大東島と同様、この島は戦後に至るまで、玉置商会から東洋製糖社へ、そして更に日糖社へと、製糖会社による民間統治の長い島でもあった。

昭和20（1945）年、敗戦により米軍統治下に入り、翌21（1946）年の米軍政開始により、村制が施行され、北大東村となった（沖大東島を含む）。よって、同21年6月、開拓以来初めて、村政が敷かれ、行政区画が施行された。そして、同年米軍政府が南北大東を日糖社から接收した。燐鉱も終戦後、肥料製造が急務となったが、米軍による大型機械採掘では、土も石も一しょくたに搬入するため手掘りと異なり製燐の品質が悪く、次第に衰退し、同25（1950）年には閉山となるに至った。事業開始以来、約



燐鉱石貯蔵庫跡

80万トンの燐鉱石を積み出した燐鉱の島は、以後、砂糖キビの島へと大きく転換し現在に至っている。

そして、昭和47（1972）年5月のアメリカから日本への沖縄施政権返還に伴い、日本領に復帰した。

四 土地問題

南大東島では明治33（1900）年に、北大東島では同43（1910）年に開拓が開始されたが、過酷な開拓の中で、両島では、入植者と半右衛門との間で「耕作した土地が、開拓30年後には自分たちのものになる」という口約束がなされていた。その後、半右衛門が急死し（同43年11月）、経営権が玉置商会から東洋製糖社、そして更に日糖社へと移譲することになった。したがって、半右衛門と島民との口約束は、東洋製糖社、日糖社へと受け継がれることになった。

そして、敗戦により、日糖社は島を引き上げたことによって、すべてを放棄したかに見えたが、昭和26（1951）年に日糖社はすぐに手を打ってきた。そこで、南北両大東島では夫々の島で所有権の帰属を巡って、長年の土地紛争を生ずることになった⁹。

南大東島の島民らが土地所有権獲得に積極的な姿勢を見せたことに対し、北大東島の島民らは然程積極的な態度を見せなかった。その理由として、①北大東島の島民は日糖社による燐鉱採掘再開への期待をその時まで持ち続けていたこと、②歴史的に見て、南北大東島では、耕作地の開墾形式が異なることにあった。つまり、北大東島の島民の大部分が玉置商会直営の開墾によるものだとばかり誤解していた。因みに、南大東島では開拓当初から「小作制」であったが、北大東島では、その後に東洋製糖社が、「小作制」を敷いていることによるものであった¹⁰。

その後、昭和39（1964）年には、長く続いていた日糖社との土地所有権問題も解決し、南北両島民（農民）は初めて所有地を持つことになり、その結果、糖業が本格化するに至った。つまり、南北両島では開拓以来、製糖会社が農民の土地所有権を認めてこなかったため、戦後、日糖社との間に土地問題が起これ、同26（1951）年から始まった所有権獲得の闘争は、「土地を愛する者に土地を与えよ」をスローガンに、足掛け13年の歳月を掛けて、同39（1964）年に南北両島の農民側が勝利した¹¹。



砂糖キビ畑

五 島の文化と生活

北大東島には、大東宮や秋葉神社（共に八丈島系）などがあり、また沖縄系の石敢當^{いしがんとう}、八丈島系の大東太鼓・神輿など、沖縄及び八丈島の双方の有形文化が見られるが、祭りや行事にも、年一回の南北親善競技大会（ここでは、江戸相撲及び沖縄角力の双方が行なわれる）、大東エイサー（沖縄系）、観音祭・大東宮例祭（八丈島系）等が見られる。すなわち、この島は沖縄と八丈島双方の文化の影響を基礎としている島である。そして、この島の農業は、南大東島に比較して耕地面積が狭いという地理的制約がある。

なお、毎年9月に行なわれる村（島）最大の祭りである大東宮例祭には、沖縄で南北大東島以外には見られない神輿や山車^{だし}、江戸相撲が登場し、併せて沖縄角力や琉球舞踊などの演芸もあり、移住者が出身地の文化を持ち込みながら、それを北大東島の祭りとして発展させてきたその姿と評されるものである。すなわち、季節ごとに開催される様々なイベントや伝統的行事は、先人たちが残した文化として、子孫らによって大事に受け継がれているのである。また、沖縄特有の血縁集団の共同墓^{むんちゅう}（門中墓）は南大東島と同じく、この島には見られない。

この島では、地域・学校・行政が連携しながら、次世代を担う人材の育成に取り組んでおり、村内に、幼稚園と小中学校が設置され、豊かな子供の情操教育を目指している。つまり、村では預かり保育の事業が、共働きの家庭などへの子育て支援だけでなく、生活環境の特殊性により、高額な子供たちの養育費・教育費を賄う保護者の就労も支援する目的で行なわれている。そして、スポーツや研修、講演会などを通して、学習能力を高めるように努力している¹²。



観音祭

六 現在の島の産業

1. 農業¹³

北大東島は南大東島と同様、明治後期の開拓開始より一世紀を経た今日、ピロウなどの原生林が生い茂る土地から砂糖キビ畑が広がる砂糖の島へと大きな変貌を遂げている。現在、沖縄県の砂糖キビ農業は、農家の高齢化に伴い縮小してきているが、南北大東島や宮古島等では、極めて依存度が高い現状である。つまり、本県離島部の経済が砂糖キビ農業と製糖業に対して極めて強く依存していること、このことは代替的な作目があまり存在しえないと考えていることに拠るものであろう。現在、ハーベスター（収穫機械）による刈り取りなど、

砂糖キビ農業の大型化が進んでいる島となっている。

また、北大東製糖株式会社が昭和33（1958）年の設立以来、島内唯一の製糖工場として、村の経済を支えているが、製糖事業の他にも、島に物資を届ける港湾荷役や島内交通に欠かせない石油製品の販売など村民の暮らしを支えている。

この島では、砂糖キビが農作物の90%を占めるが（砂糖キビ生産者110戸）、近年ではかぼちゃ、ジャガイモ等の栽培が行なわれている。なお、ジャガイモの栽培は砂糖キビとの輪作により、また病気の発生が少なく農薬を殆ど使わないことから人気を呼び、「日本一早い低農薬の新じゃが」として全国に向け出荷している¹⁴。つまり、この島では、ジャガイモ栽培について、より高品質な作物の生産として力が注がれている。

表1 砂糖キビ生産表

年度	年期	収穫面積 (ha)	反収 (kg/10a)	生産量 (t)
21	21/22	421	3,702	15,582
22	22/23	405	4,330	17,536
23	23/24	392	3,592	14,113
24	24/25	397	3,514	13,952
25	25/26	380	3,362	12,784

(北大東村村勢要覧2014・資料編3頁)

表2 かぼちゃ栽培状況

年度	栽培農家数 (戸)	栽培面積 (ha)	販売量 (t)	生産量 (t)	10a当たり収量 (kg)
21～22年	19	6.52	56.00	61.00	0.9
22～23年	13	5.76	40.00	44.00	0.7
23～24年	14	6.20	54.29	59.72	0.8
24～25年	19	10.80	110.26	110.28	0.9
25～26年	19	12.90	143.29	157.62	1.1

(同資料編3頁)

表3 ジャガイモ栽培状況

年度	栽培農家数 (戸)	栽培面積 (ha)	販売量 (t)	生産量 (t)	10a当たり収量 (kg)
21～22年	12	8.69	146	183	1.60
22～23年	12	9.97	161	195	1.60
23～24年	12	9.29	209	230	2.26
24～25年	9	5.51	94	103	1.71
25～26年	11	6.15	163	179	2.65

(同資料編3頁)

2. 水産業¹⁵

北大東島の水産業は大規模の産業ではないが、島の周辺海域は、サワラ、キハダマグロ、クロタチカマス（ナワキリ）、ソデイカ（セーイカ）等がよく獲れる好漁場である（島全体の年間漁獲高は約31トン）。そして、南北大東島の間には、水深約1,000メートル以上といわれるポイントもあり、キハダマグロ、カツオなどが群れるフィッシングパラダイスである。また、本土から出漁してくるほど豊かな漁場でもある。この島では、法人格のない社団である北大東村水産組合を中心に漁撈活動が行なわれており、サワラやマグロなどの漁獲高は豊富で、それらの魚類は島の名産としての大東寿司の食材などにも使われている。組合員数は約20名で、全員が農業との兼業である¹⁶。

現在、西港、江崎港及び北港の3ヶ所の港があり、南風が吹くときは北港、北風が吹くときは江崎港など、と風向きによって港が使い分けられている¹⁷。しかしながら、漁港がなく、港でクレーンの揚げ降ろしによって、漁船の出漁が行なわれている。そして、市場が遠いことや漁港に恵まれていないため、小型船での操業を余儀なくされ、島内消費にとどまっておろ、彫込式漁港の完成を待っているところである。今後は、この完成によって島外出荷が期待され、島の漁業として、流通面の早急な解決が望まれている¹⁸。

表4 年間漁獲高

年別	漁獲量 (kg)	年別	漁獲量 (kg)
平成22年	26,297	平成24年	16,287
平成23年	24,157	平成25年	20,066

(北大東村村勢要覧2014・資料編3頁)

3. 観光産業¹⁹

マグロ節、大東寿司、月桃ちんすこう、ぼてちゅうなどの特産品（島独自の食文化）の製造販売に取り組んでいることは、大いに期待すべきことである。

観光産業を増やす目的の一つは、失業を減らし、所得を拡大することであるが、北大東島も同じ目的から、仕事を確保し、所得の拡大効果を見込まねばならないのである。そのことについて、如何なることが必要であるか—島民が一丸となって—徹底的な研究が必要とされよう。要するに、海と山（林）で遊べて、滞在できる社会環境を更に模索する必要がある（南大東島と同様）。そして、砂糖キビ農業の強化や彫込式港（避難港）のより一層の整備・充実による漁業の向上によって、そこから事業を波及させ育成していくこと（例えば、マグロ節やサワラの塩漬の製造・販売など）が、良好な観光開発の基礎であり、雇用と定住促進の強化につながるといえよう²⁰。

また、^{ながはく}長幕の内陸部にあるダイトウビロウ樹林は、開拓前の密林を思わせ、島固有の自然を楽しむことができ、海岸部では、ミナミュウゼン（チョウチョウウオの一種）やザトウクジラの回遊などが楽しめるが、これらは、貴重な観光資源である²¹。

七 今後の課題

1. 今後の産業

北大東島では一戸当たりの経営規模が約5.5ヘクタールで、経営耕地面積が広く、わが国では例の少ない一大型機械化一貫作業体系による一規模経営が確立している（因みに南大東島は約8ヘクタールである）。今後はより一層の農業基盤の整備・土づくり・病害虫防除等の推進、生産性の向上を図ることが重要であり、期待される。なお、政府からの助成（糖調法）なくしても自立できる方向への仕組みづくりが、南北大東島共に、困難ではあるが必要である。これからも、南北両島のサステナブルな砂糖キビ農業に期待したい²²。

砂糖キビは代替的な作物に乏しいため、甘しゃ（砂糖キビ）糖業はこの島に限らず、南西諸島の経済の振興のために必須の作目として位置付けられているが、この島で農家所得向上として砂糖キビとジャガイモの輪作を計画実行していることは、島民にとって最も重要なことではなかろうか。なお、最近ではジャガイモを作る農家が多くなっている。しかし、干ばつ対策・土づくり・高性能機械の導入・病害虫対策など取り組まねばならぬ問題も多々あろう。

それから、我が国では、南北大東島に限らず良種農具の普及についての法整備が必要であろう。明治期に農具試験所設置が不発に終わった²³ことの反省を踏まえて、その設置について併せて検討することは、生産手段の向上のためにも必要ではなかろうか。そして、輸送コストの問題等、南大東島と同様、離島が直面する課題について、沖縄振興特別措置法（平成14年3月31日法14号）の適用（指定離島）を念頭に置き考えていくべきであろう。

なお、港に港湾機能を持たせて地域づくりの核として整備することは、観光活性化のキーポイントといわれているが、急がねばならない重要な課題である。

2. 文化の向上と島おこし

北大東島では、農業・漁業と連携した観光産業を必要としようが、観光客受け入れに制約が有るとのことである。つまり、島の地形が断崖絶壁のため上陸が不便であり、また定期船が岸壁に接岸できず、乗船客をコンテナに乗せ換えそれがクレーンで吊上げられるシステムとなっている（南大東島も同じ）。そのような地形上の不利な条件を除くためにも、彫込式港の築港整備計画を更に必要としよう。それから、近年、航空機の大型化にもより、観光客が容易に訪れることが可能になり、豊かな自然を生かした観光地としても注目されるようになった。よって、島の観光振興として、自然保護と併せて自然文化すなわち豊かな自然（ダイトウオオコウモリ等の天然記念物）を活かした島の更なる振興に期待するところである。

そして、この島では南大東島と同様に、この地域の文化・歴史を学ぶ上で、成長する有機体といわれる図書施設が不足していることが見受けられる。図書施設としては、小中学校の図書室と移動図書館によるが、更に教育の発展充実という点から、図書施設（固定図書館の設置）の拡充が望まれる。つまり、図書施設は発想力・企画力・実践力を培う人材育成の場ともいわれ、社会教育文化についての発展に欠かせないものであり、その組織・機能・規模

を新たな視点（人材の宝庫への繋がり）から捉え直す必要がある²⁴。併せて、島民が慣れ住んだこの地を放棄しないためにも、離島医療施設の充実などが更に望まれる。

なお、この島は行政上沖縄県に属しながらも、八丈島の文化、沖縄県各地の文化そして製糖会社もたらした本土の風習が混交しており、沖縄県内の他の地域（南大東島を除いて）に見られない独自の社会・文化を作り上げているが、この島独自の文化（大東宮例祭など）を更に島外に向けて発信することが必要ではなかろうか。併せて北大東村の観光総合力を高めるためには、港を核に魅力を持たせる仕組みづくりが必要とされよう²⁵。

八 結び

北大東島の砂糖キビは、島民の暮らしを支え島に富をもたらしたものである。したがって、この島は南大東島同様、砂糖キビによる「宝の島」と位置付けられ、「夢追い人たちが」築いてきた島であるが、この夢追い人たちの島²⁶の今後を、どう発展させていくか、つまり台風等の災害に強い砂糖キビの品種改良は当然のこととして、砂糖キビ農業を如何に守っていくか、砂糖キビの安定生産による農業振興施策を図ることが重要な課題である。つまり、島の繁栄の基礎は、農家の生産性向上にあるのである。

そして、TPP（環太平洋経済連携協定）について、砂糖は重要5項目（関税撤廃の対象外）の中に含まれていたが、我が国の農業は、TPP発効の有無をにらむ差し迫った社会状況にあった。しかし、現時点では、トランプ米政府が不参加を表明し不発効となっている²⁷。TPPによる危機感の遠のいたものの、米国は2国間交渉に移り、将来的に対日FTA（自由貿易協定）に移行する可能性があることも懸念されるところである。

なお、現在建設中の船溜まり（北大東漁港）の整備・完成が間近であり、そのことにより漁船の係留が容易となり、漁業発展のためにも多いに利用されることが望まれる。また、生活保護世帯の居ないことと、公衆用トイレの綺麗なことが、島の自慢であるという。すなわち、本来の「ちゅら島」の姿ということである。

今回、旅の感想として実感したことは、人・水・労働（農業等）の結びつきの重要性と共に彫込式港の築港整備の重大さを深く認識したことである。

注

- 1 『北大東村村勢要覧2000年度版』（北大東村役場総務課）34～35頁参照。
- 2 『北大東村村勢要覧』（北大東村、2010年）、<http://vill.kitadaito.okinawa.jp/life5/>（北大東村ホーム、2016.11.23）、等参照。
- 3 在住者Y氏談。
- 4 在住者N氏談。
- 5 『北大東村誌』（北大東村誌編集委員会、1985年）625～626頁参照。
- 6 前掲・注5）610頁。また、前掲・注5）32頁に、低木層としての「リュウキュウチク」の記

- 載が有るが、このことについては、民具学の視点から、南大東島と共に、いずれ再調査したい。
- 7 (有)ジュンク企画・制作『北大東島観光ガイドブック』(黄金山, 2000年) 46～50頁。このガイドブックには、発行年の記載がないので、購入先のハマユウ荘の職員に発行年を確認した。
 - 8 在住者A氏談。
 - 9 奥平一『大東島の歩みと暮らし』(新日本教育図書, 2003年) 110～136頁参照。
 - 10 前掲・注9) 114～115頁参照。
 - 11 前掲・注9) 137～141頁、井上荘太郎「沖縄県におけるさとうきび作と製糖業の現状と課題」『農林水産政策研究』第12号(農林水産政策研究所, 2006年) 65～84頁、等参照。
 - 12 『しまの教育』(北大東村作成資料, 2014年)。
 - 13 前掲・注2) の村勢要覧10頁参照。
 - 14 https://sugar.alic.go.jp/japan/example_02/example1001a.htm (2017.6.22) 『北大東島におけるさとうきびと野菜の輪作による経営安定化に向けた取り組み』(砂糖類情報、畜産産業振興機構, 2010年1月)、前掲・注7) 「島の農」58～59頁、等参照
 - 15 水産業については、前掲・注7) 「島の漁」56～57頁、等参照。
 - 16 在住者Y氏談。
 - 17 在住者A氏談。
 - 18 漁港の完成は間近というが、当初の計画より、計画は大幅に遅れている。
 - 19 渡久地明『南大東村フォーラム～新たな産業の取り組みを検証する～レポート・現状と展望』(沖縄観光速報社, 2005年) 10頁、2016年6月24日付琉球新報記事「じゃがいも焼酎ぼてちゅう 新たな北大東特産」、等参照。
 - 20 牧洋一郎「南北大東島を旅して(1) —南大東島」『地域研究』第19号(沖縄大学地域研究所, 2017年) 67頁参照。
 - 21 レインボーストーンも北大東島にとっては、貴重な地質上の観光資源であろう。前掲・注7) 54～55頁、等参照。
 - 22 筆者はこのことを、南北大東島両島に望むものである。前掲・注20) 67頁参照。
 - 23 渡辺教授は、農具試験所設置の不発につき、「農具一般の改良について政府はあまり関心を払わず、農事試験所でもあまり研究されなかった。農具試験設置の声(明治38年対局農事奨励89頁)なども結局かえりみられなかった。生産手段の変革に消極的な日本農政の一貫した特色をここにみることができる」と注書きの箇所述べている。渡辺洋三『農業と法』(東京大学出版会, 1972年) 56頁。
 - 24 2017年4月5日付南日本新聞記事「アリゾナ州図書館だより(下)・岩下雅子」参照。
 - 25 2017年4月9日付南日本新聞記事「港を核に活性化戦略を・小山保」参照。
 - 26 前掲・注9) 「夢追い人たち」の挑戦(12～15頁) 参照。
 - 27 トランプ氏は就任直後、TPPからの離脱を正式表明した。2017年1月22日付南日本新聞記事「米国第一主義の先に何があるのか」。

沖縄大学地域研究所紀要『地域研究』投稿規程

1. 目的

沖縄大学地域研究所は、琉球弧およびアジア地域に関する国内外の研究水準の向上を目的として、沖縄大学地域研究所紀要『地域研究』を原則として年2回発行する。

刊行・編集については、本研究所紀要編集委員会（以下、編集委員会とする）がその任にあたるものとする。

2. 投稿資格

本誌への投稿は、原則として沖縄大学地域研究所所員（学内所員および特別研究員）、および編集委員会が投稿を依頼した者とする。

3. 原稿

原稿は、原則として日本語または英語で書かれたものとし、琉球弧およびアジアを対象とする未発表のもので、以下のいずれかに相当するものとする。

- (1) 論文
- (2) 研究ノート
- (3) 判例研究
- (4) 調査報告（現地調査などによって得られた資料、データ、聴取記録など）
- (5) 実践研究報告
- (6) その他（書評、資料紹介、翻訳など）

4. 原稿の提出

原稿は、執筆要項にしたがってMS-Wordで作成し、以下のメールアドレスにメールにて提出とする。

E-mail : chicken@okinawa-u.ac.jp

5. 原稿の締め切り

毎年、6月末日及び12月末日を原稿提出の締め切りとする。

6. 原稿の種分けおよび採否

- (1) 原稿の種分けの最終的な決定は編集委員会が行う。
- (2) 原稿の採否については編集委員会が決定する。

7. 査読

原稿の採否について、特に3に示された種別のうち、論文については、査読者により判定される。査読者は、学内外における当該論文の内容にふさわしい研究者とし、編集委員会より委嘱される。査読の方法ならびにその取り扱いについては別途定める。

8. 掲載誌及び抜刷の贈呈

掲載誌2部、抜刷30部を執筆者に贈呈する。これらを超える部数については、執筆者の自己負担とする。

9. 著作権

- (1) 掲載された論文等の著作権は原則として本研究所に帰属する。
- (2) 掲載された論文等は、インターネット上で公開される。
- (3) 本誌掲載の原稿を転載する場合は、本誌に掲載された原稿である旨を転載先の原稿に記載した上で、出版物を1部本研究所に寄贈して下さい。

10. 問い合わせ先

〒902-0075 沖縄県那覇市字国場405 沖縄大学地域研究所
(tel 098-832-5599 fax 098-832-3220 メール chicken@okinawa-u.ac.jp)

沖縄大学地域研究所紀要『地域研究』執筆要項

1. 使用する言語

原則的に日本語または英語とします。

2. 表題と著者名

和文原稿には英文表題と英文著者名をつけて下さい。英文原稿の場合は、和文表題と和文著者名をつけて下さい。

3. 要旨、要約、キーワード、原稿の種類と長さ

(1) 要旨

原稿の種類を問わず、執筆の意図を説明するものとして要旨（150字）を冒頭につけて下さい。地域研究という性格上、専門分野が多岐にわたるため、他分野の読者にも、原稿の狙いや扱っている問題の性格についての理解を促すためのものとして心がけて下さい。

(2) 要約

和文の論文には和文要約（600字程度）および原則として英文要約（600語以内）をつけて下さい。

英文の論文の場合には英文要約（200語程度）および和文要約（1,200～2,600字程度）をつけて下さい。

(3) キーワード

各要約の末尾には、それぞれの言語で3～5語のキーワードを明記して下さい。

(4) 原稿の種類と長さ（和文）

400字詰原稿用紙換算。図表、注、文献リストを含みます。要旨、要約は字数に含みません。

- ・「論文」：40～70枚（16,000～28,000字）+要旨（150字）+要約（600字程度）+キーワード（5つ程度）
- ・「研究ノート」「判例研究」：20～50枚（8,000～20,000字）+要旨（150字）+キーワード（5つ程度）
- ・「調査報告」「実践研究報告」：20～30枚（8,000～12,000字）+要旨（150字）+キーワード（5つ程度）
- ・「書評」「資料紹介」「翻訳」など：10～20枚（4,000～8,000字）+要旨（150字）

(5) 原稿の種類と長さ（英文）

- ・「論文」：7,000語以内+要旨（40語）+要約（200語程度）+和文要約（1,200～2,600字程度）+キーワード（5つ程度）
- ・「研究ノート」「判例研究」：5,000語以内+要旨（40語）+要約（150語程度）+キーワード（5つ程度）
- ・「調査報告」「実践研究報告」：3,000語以内+要旨（40語）+要約（100語程度）+キーワード（5つ程度）
- ・「書評」「資料紹介」「翻訳」など：2,000語以内+要旨（40語）

4. 書式

原稿の書式は以下の原則に従って下さい。

(1) ワードプロソフトはMS-Wordに限定します。

- ・用紙：A4（横書き）。各頁には、通し番号を明記して下さい。
- ・余白：上下左右すべて20mm
- ・行数×文字数：40×40（1,600字）
- ・フォント：和文はMS明朝（10.5ポイント）、欧文はCentury（10.5ポイント）

(2) 論文は、表題、執筆者名、要旨、和文要約、英文要約（原則）、キーワード、本文、注、引用文献、図表の順序で構成して下さい。

- (3) 研究ノート、判例研究、調査報告などは、表題、執筆者名、要旨、キーワード、本文、注、引用文献、図表の順序で構成して下さい。
- (4) 注および図表の位置、特殊な指示などは、ペーパー原稿の上に朱書して下さい。

5. 表記法

- (1) 英数字は、原則として半角文字を用いて下さい。． 。（ ）＝ などの記号類は、全角文字を用いて下さい。
- (2) 節、項には半角数字を用いて、それぞれ 1. (1) のように記して下さい。
- (3) 外国人名や外国地名はよく知られたもののほかは、初出の箇所にその原綴りを、「フライブルク (Freiburg)」のように記して下さい。
- (4) 原則として西暦を用いて下さい。年号を使用する場合には、「昭和63年 (1988年)」のように記して下さい。

6. 図表、写真

- (1) 図表、写真はそのまま版下として使えるように、執筆者の責任で別紙に作成し、オリジナルおよび仕上がり寸法大のコピーを提出して下さい。
メールで提出する場合は、jpgのデータを添付して下さい。(図表用の版下作成の必要が生じた場合には、執筆者に版下作成の実費を負担いただきます。)
- (2) 図表の頭に、「図1 世界の人口 (1992年12月末現在)」のように題名を記し、データ類を他の文献から引用する場合には、下部に「(出典) 厚生省人口問題研究所『人口統計資料集1992』」のように、引用した文献を挙示して下さい。
- (3) 図表、写真の挿入位置を原稿中に明記して下さい。

7. 注、文献引用

- (1) 注は、本文該当箇所の右肩に通し番号(1)、(2)のように記し、本文の最後にまとめて記載して下さい。
- (2) 本文注とする場合は「Carson (1962)」のように「著者名 (発表年)」を記して下さい。文献リストは、著者名 (五十音順もしくはアルファベット順)、発表年、論文名、書名、雑誌名、出版社名、巻号：所在ページの順で記載して下さい。和文文献は書名、雑誌名を『』で、論文名を「」でくくり、欧文文献は書名、雑誌名をイタリックで表記して下さい。

8. 校正

著者校正を1回行います。(万一校正段階の加筆、修正によって組換え等追加の費用が必要になった場合は、その費用を執筆者にご負担いただくことがあります。)

※原稿番号： _____

沖縄大学地域研究所紀要『地域研究』投稿票

※受付日： _____ 年 _____ 月 _____ 日
※は編集委員会記入

著者名（連名の場合は全著者について） ①日本語 ②英語	
表題 ①日本語 ②英語	
キーワード（5語程度） ①日本語 ②英語	
文字数（図表、注、文献リストを含みます。要旨、要約は字数に含みません。）	
原稿の種分け（著者希望） 1. 論文 2. 研究ノート 3. 判例研究 4. 調査報告 5. 実践研究報告 6. その他（ _____ ）	著者連絡先 住所：〒 _____ 氏名： _____ Tel: _____ Fax: _____ E-mail: _____
著者紹介（執筆者の①所属、②所属機関の住所、③E-mailを執筆文章の1ページ目に掲載します。連名の場合は全著者について掲載します。） 著者名： ① _____ ② 〒 _____ ③ _____ 著者名： ① _____ ② 〒 _____ ③ _____	

（注）原稿は、執筆要項にしたがってMS-Wordで作成し、メールで提出する。

問い合わせ先：〒902-0075 那覇市字国場405 沖縄大学地域研究所

Tel: 098-832-5599 Fax: 098-832-3220 E-mail: chicken@okinawa-u.ac.jp

『地域研究』 No.20

編集委員長
発行日
発行

島村 聡 (沖縄大学・地域研究所所長)
2017年12月
沖縄大学地域研究所
〒902-0075 沖縄県那覇市字国場405
電話：(098) 832-5599
FAX：(098) 832-3220
E-mail：chiken@okinawa-u.ac.jp

印刷・製本

株式会社 国際印刷
〒901-0147 沖縄県那覇市宮城1-13-9
電話：(098) 857-3385
FAX：(098) 857-3892
E-mail：kokusai@herb.ocn.ne.jp

Regional Studies No.20

