

琉球大学学術リポジトリ

米国管理下の南西諸島状況雑件 日本政府援助（援助調査のための日本政府調査団）

メタデータ	言語: 出版者: 公開日: 2019-02-04 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: - メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/43522

會議報告(安)



援助の目標

我國は現在沖繩に米國と共同して施政権を行使するものとなし、然し潜在主権をもち、沖繩は我國領土の一部であり、その住民は日本國民であり、施政権の復帰については、米大統領も、昭和三十七年三月の声明において「自由世界の安全保障上の考慮が、沖繩の完全には日本の主権下へ復帰することを許す日を待望している旨を明らかにし、且つ「琉球諸島が日本の施政下に復帰することになる場合の困難を最も少なくするために」米側もいくつもの特定措置をとることを明らかにしている。我國としては、沖繩に關しては、施政権返還が実現するまでの向においても、沖繩住民がその処遇並びに民生福祉の面において本土同胞に比較して不利となりな、よす援助を与え、やがて復帰にそなえようとするものである。沖繩の現状は前に記した通りであるが、概言すれば、最近の沖繩経済は著しい伸張をみせており、住民の所得水準は相當な向上を示している。これに対し、行政上の諸政策、制度、施設等は、一応形をとり、之で未だ、従来の財政規模が充分でな

かつたため、且つ、沖繩の蒙った戦禍が激しかったため、本土に比較して、内容的には相當の遜色をまぬがれない。従つて、先ず援助は、これら行政上の諸政策、制度、施設の充實を計るために与えられることが適切である。かかる援助はもとより、直接間接住民の所得向上にも役立つものである。援助の眼目を挙げれば、

技術の援助

沖繩は米國の施政下にあるが、現に行はれてゐる文化や施政の内容はすべて、いづれは本土をかたどつており、戦前沖繩が我國の施政下にあつた実情が一挙に米國式に改革されたものではない。およそ戦後における我國の文化、政治、経済社会の進み方と歩調を合わせた進展をたどつてゐる。然るに、これらすべての面に於てその運営の中心となる人材が專向的訓練を受ける機会に恵まれていない。また一面沖繩の一部に存する非他的気運が專向的技術や知識経験の向上を妨げている因ともみられる。今後各面について沖繩が発展を仕けるために專向的知識、技術、経験を豊かにすることは最も必要であり、然も、これらは、現實の文化や施政の内容が本土流に行はれてゐる實からみても

我国からの援助をまつてのみ実現を期しうるものである。

2 教育援助

沖縄が本土から分離されて十数年を越し、既に多くの若い世代が育つてゐる。現在沖縄の教育制度やその内容は本土と同様であり、日本国民としての教育が行はれてゐるが、今後とも日琉の一体は教育や文化を通して実現されるべきことが基本であり、教育面への援助充実が最も望ましい。

3 社会福祉に対する援助

現在沖縄には生活保護及び失業保険の制度が実施されてゐるが、これも、ようやくその緒についた実情であり、その他の保険、年金制度をはじめ福祉関係の制度施設は今後充実を要する実情にある。住民の自给力、専門的知識や経験等福祉に関する施策の充実をはかるために先づ解決を要する問題も少なくないが、これらについても出来るだけの援助が望ましい。

4 産業開発及び国土保全の援助

沖縄経済の近年の発展については前に述べ通りであるが、その発展の大部分は米軍基地への経済的依存からのもたらされたものであり、また同時に我国の留身止の特恵措置に依存するものである。沖縄は、資源に恵まれず、毎年台風災害にさらされる不利な環境におかれてゐるが、極力オーストラリア、オーストラリアの振興を促すことは今後沖縄の最も重要な課題である。戦前政府は沖縄振興計画をもつて、だが、その重点はこれより産業部門への特別な助成におかれてゐた。オーストラリア、オーストラリアの振興に於ては沖縄に於ても特別な振興策を必要とするが、その実現への援助は望ましい。また産業開発に関連し国土保全に関する事業の充実及び援助も望ましい。

5 市町村財政充実への援助

沖縄の市町村自治制度は概ね本土と同様に実施されてゐるが、琉球政府の財政が従来充分でなかつたと同様、市町村財政も改善の余地が多い。従来その財政的制約のため市町村の自治行政は内容的に乏しいものとなつており、本土自治体に較べ遜色が目立つ

従つて、この方面への援助も望ましい。

以上幾つかの援助の眼目について述べたが、別に援助についての消極的条件については援助項目に因する項を記し通りである。

また援助は、施政権者である米国の立場や方針並びに琉球政府の現実の要請等にも合致するより考慮して行はれることが適當である。

なお援助に当つては、援助が濫用され或は、なすりに沖縄住民の依頼心を助長し、その自主性を低下させることのないよう充分な配慮を要する。

更に調査団に参加した各省毎にその専向分野からみて、重層的援助施策を示せば次の通りである。

秘

沖縄調査団調査報告要旨

1 沖縄は天然の資源に乏しく、毎年数回の台風を受ける地理的環境におかれ而も世界で最も高い密度の人口をかゝえている。そのうえ終戦に際しては、激甚な戦災を蒙つたが、近年住民の生活は相当向上している。

2 然し、第三次産業部門の発展に較べ、第一次産業部門は停滞気味で農林漁民は貧しい状態にある。沖縄経済の輸入依存度は戦前から高かつたが現状も同様であり、商品の輸出入の差一億ドル以上は、米軍の消費、軍用地料、米国援助、日本からの送金等によつて埋合されている。輸出品の大半は砂糖及びパイナップルで、その全部が本土に向けられている。沖縄経済は、米軍基地収入及び日本本土の貿易上の特惠措置に依存している。

3 琉球政府及び市町村財政は年々増大しているが、現在の規模は本土に較べて小さい。

行政上の諸制度、施設、事業等の現状は、本土に比較して相当の遜色を免れない。

4 米民政府は沖繩開発五ヶ年計画草案を検討していた。その計画草案の概要は一九六一年度を基準として一九六八年度までに(a)沖縄住民の一人当所得を約二倍(四九一ドル)にすること。(b)国民総生産を毎年一三、九%伸ばすこと等を主要指標としており、(c)一九六四年度から六八年度までの五年間に一三部門一〇四項目に亘り、約四億ドルに上る財政支出を計画するものと推測され且つこの計画実施のための資金不足額は一億六千万ドルに達するものとみられる。従つて、本案実施のため、米国はプライス法を改正し、改正後の限度額(二千五百万ドル)近くまでの援助を必要とするものとなるものと推測される。(d)キャラウェイ高等弁務官は、政府調査団に対し、立案中のこの五年計画に關し、日本政府が四五項目について、五年間に約四千万ドル(毎年度平均三〇億円)の援助を与える案を示唆した。

5 米民政府五年計画は草案にすぎないが沖繩の実情等に照して、

(a) 一九六八年度における住民一人当りの所得四九一ドルはかなり高い目標である。

(b) 計画期間中の毎年度経済成長率一三、九%も高い。

(c) 然し、従来琉球政府及び市町村の財政規模が小さく、そのため行政上の諸制度、施設、事業がおくれており、特に甚大な戦災を蒙つた後の復興事業を要する点等を考慮すれば、今後の沖縄振興計画における琉球政府(市町村を含む。)の財政規模は相当充実したものとする必要があり、沖縄の経済力からみて援助増額を要する。

6 今回の政府調査団の調査した範囲では、民政府及び琉球政府が今後左の点に重点をおいて施策を進めることが望ましいと考えられる。

a 技術向上

b 教育

o 社会保障

d 経済開発及び国土保全

o 市町村行財政の充実

各省所管別に上記に添う項目を示せば次のとおりである。

(総理府関係)

1 各分野における専門的技術、知識、経験の向上

2 政府関係職員に対する全面的な退職年金制度の実施

(文部省関係)

1 学校施設等の整備

2 学校の設備、教材及び経常的教育費の充実

3 教員の資質の向上

4 大学及び高等学校の内容の充実

5 教育の機会均等の促進

(厚生省関係)

1 厚生関係専門家の充実

2 厚生関係諸施設の整備拡充

3 疾病予防対策の強化

4 福祉三法の実施内容の改善

5 医療保険の実施

(農林省関係)

1 成長部門の明確化と施策の重点化

2 試験研究機関の整備と模範農場の強化

3 技術者の資質向上

4 土地改良事業等土地基盤整備の推進

5 パイロット部落等の設置等農業振興

6 家畜の増殖、家畜衛生の強化等畜産振興

7 農林漁業金融の拡充

8 沖合及び遠洋漁業振興のため、漁港整備等の施策の強化

9 造林事業及び保安林整備等森林開発の推進
10 治山及び耕地護岸に関する施策の強化

(通商産業省関係)

- 1 技術指導体制の強化
- 2 中小企業金融の強化拡充
- 3 工業立地条件の改善

(運輸省関係)

- 1 港湾施設の整備
- 2 航路標識の整備
- 3 運搬船の整備、充実
- 4 気象観測所の整備

(建設省関係)

- 1 道路施策の重点化
- 2 治水及び海岸護岸の総合的且つ効果的実施
- 3 都市計画の促進

4 住宅及び宅地の供給

5 土地調査の促進

6 建設行政機構の強化

7 公共施設の管理区分の明確化

(自治省関係)

1 市町村行財政の充実

7 日本への沖縄援助について、次のとおり考えられる。

(1) 日本への沖縄援助は、沖縄の現在の法的地位、沖縄に関する日米間の現状等からみて、

(a) 毎年度国内法令と予算の許す範囲のものとして扱うこと。年度ごとの援助は、できるだけ計画性をもつより日米琉間で話し合うこと。

(b) 援助の重点を定め、それに従って、援助分野を選定し、毎年日米琉の合意する援助額を決めること。米国自体が施政権者と

して当然行なうべき施政の分野や、米軍の利益に帰するような分野については、援助をさし控えること。

(6) 援助の効果を確実にし、然もそれを確認しうるためには、援助は、個別的に事項を指定して行なうこと。

(d) 沖縄の現状は、各面の専門分野において技術や、経験に不足する点もあるので、援助は沖縄の消化能力をも考慮して与えられると共に、援助が徒らに依頼心を助長し、自主性を失わせる結果を招かないよう配慮すること。

等が望ましい。

(2) 政府の沖縄援助は、沖縄に対してわが国が潜在主権を有し、沖縄はわが国領土の一部であり、住民は日本国民であること、施政権返還の実現を期し、復帰の際の困難を少なくすること等の見地から行なうものであるが、援助の具体的項目については、上記に述べた民政府及び琉球政府の施策の重点事項の中から、援助効果等を勘案して選択することが望ましい。

分担比率



この分担比率とは財政計画を遂行するために必要な資金源の日本の分担比率を意味する。ユスカ側の五ヶ年計画に必要な資金量は総額約四億ドルであり、琉球政府は二億四千ドルを負担し、米側は二億二千ドルを援助し、日本政府に四千ドルの援助要請を充足している。六・三・一の比率である。この比率の適否を論ずるには、先づ四億ドルの資金を要する計画全体の適否が問題であろうし、次に琉球政府自体の負担する二億四千ドルの適否が、明らかにはなっていないことは当然である。しかし、この問題は他の箇所でも既に論じたので、ここでは財源不足額を日米が如何に分担するか、財源の不足分を日米でどういふ比率で援助するかを取り上げる。端的に云えば、例えばユスカ側が提案している三対一の比率が果して適当かどうかである。

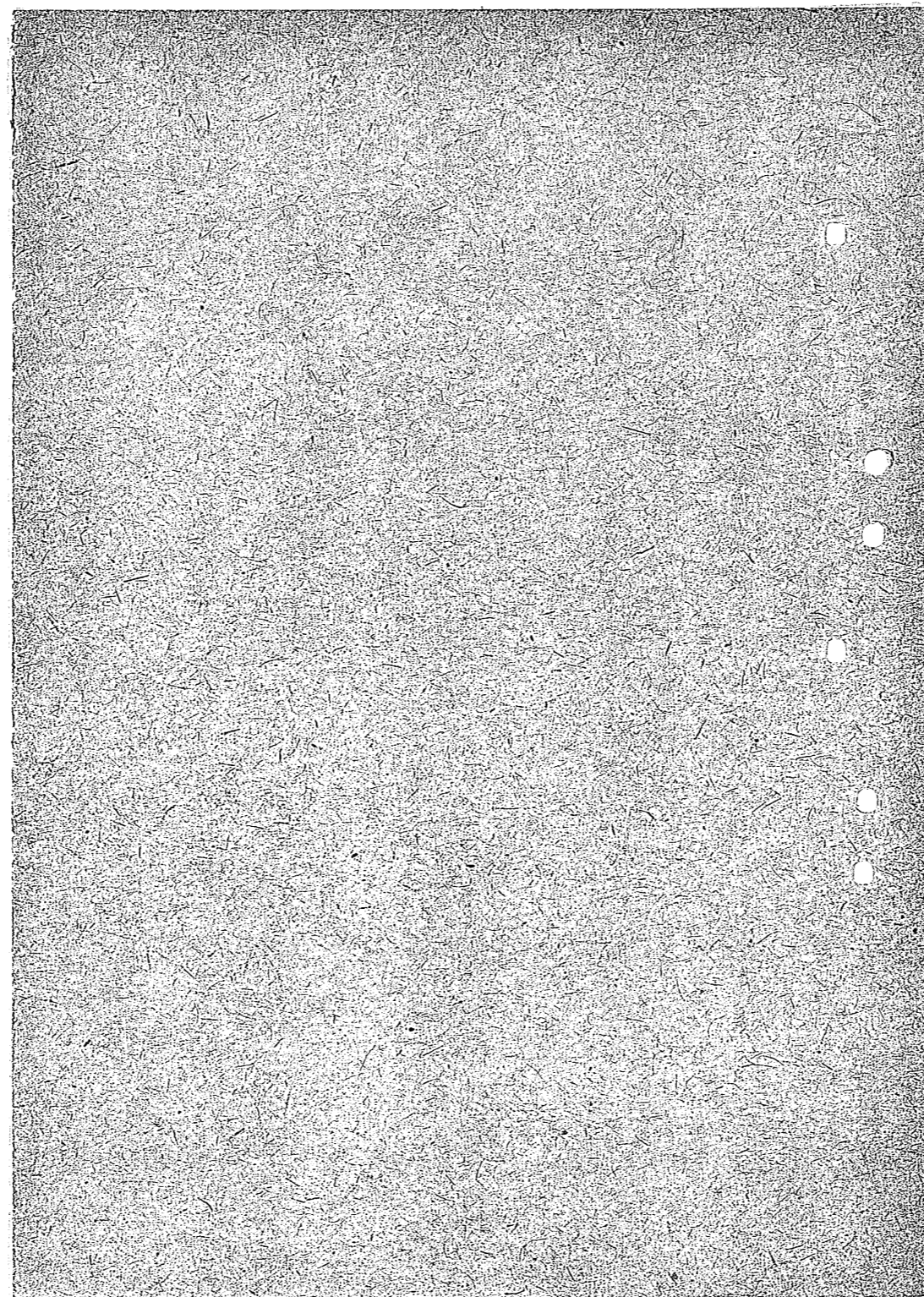
この問題は施政権の問題と理論的にも政治的にも密接に関連する。米国の基本的能

及は昨年六月の池田、ケネディ共同声明及び本年三月のケネディ声明によつても明らか
かな如く、施政権は米國が完全に保有し、日本は存在主権を有するのみであつて、現
實には米國が施政権を行使して沖繩住民の民生福祉や経済発展の促進に努力するの
日本は協力するにすぎない。日本は共同施政権者でもなければ、一部の施政権者でも
ない。施政権の一部例之は教育については日本に委ねるといふのであれば、この分担
比率の問題も、さうか趣を異にするといふべくあろうが、上述のような現実である
から、この比率を論ずるとは理論的には意味をなさぬ。

さういふのが、この問題は政治的に考へると必ずしも右のようには単純に割りきれな
い事を残している。二つの比率は決して偶然とは考へられぬ。米國側は、日本の
負担比率について、施政権者としての面子の案から、日本側の援助の増大が直接向
接日本の、政権の介入をひきおこす、それがあつても慎重に考慮してゐるとは
明らかである。昭和二十七年度の我國の対沖繩援助に際して、米國側が援助項目に
ついて致る程度、我が方の要請をいれぬから、総額、一億円の線については強き主張して

譲りなかつたこと、さらにも思はずは、所が、米國側も、又日本の援助額及びその米
國援助との比率は沖繩住民として、日本側の沖繩援助に対する敬意、いはば施政権
返還、自治権拡大等、沖繩問題に対する本土政府の敬意を、かかる尺度の一つと見る
ことは、我が方が好まぬ好まぬといふから、ゆゑ、当然のことといふれば、是れは、
さう。従つて、米國側が援助の大半の増額を考へてゐるとすれば、援助比率の問題を
直接考へるにしても我國としてはそれだけ、是れ程度の増額を檢討する必要がある。

々 日本側として沖繩に対する財政的援助の基本的方針を定めて、これによつて個々の
事業や施設を遂行し、その積み上げによつて毎年度の援助総額がきまるといふ方式に
よるべきであるかと考へる。その総額と米國側の援助の総額との比率がどうなるかは
その結果にすぎない。



援助の項目

我が国が如何なる項目（事業、施設等）について中絶に援助する方が適當であるかという積極面と如何なる項目については援助する方が適當でないかという消極面とがあるが、ここでは後者について述べる。第一に考へなければならぬのは施政権者はアメリカであるという点である。従つて、施政権者として最小限度當然の責任であると考えられるものは、我が国は援助すべきでないと思ふ。この範疇に属するものとして立法、司法等の経費、行政のうち一般行政費的なもの、即ち、人件費や旅費、一般的に備品消耗費、政府や公営機関の庁舎の建設費やその維持管理費等である。この中で問題となるのは、我が国の援助にかゝる施設等の運営費について、ユネスコ及び琉球政府側から一般財源の不足を理由に強要があることである。この点を主眼には、つて、その面倒を見ることがない。という不満である。例之は、今回のユネスコ側が所請四十五項目の要請は、水産練習船一隻（一隻は琉球政府建造）、他の一隻は昭和三

十七年度予算（日本側援助）の毎年の運営費を日本側に要望している。しかし、このような運営費は当初當然に自己財源を予定して、不足であるのみならず、事の性質上から、施政権を有する米側側の負担にすべきであると考えられる。次に米軍駐留に直接間接利益をよめる性質の援助、或いは米軍駐留のために特に必要となつたり、増額となつたり行政に對する援助は当然避けるべきである。公衆衛生のうちの或る部分や公安関係の経費、又一部に依らぬように、臣表に米軍が軍港を計画しているものとすればその開発に我が国が援助することは慎重に考慮する必要がある。第三に、援助は米側との重複は、原則として避けるべきである。道路、港湾、山治水、校舎、試験場等や社会保障の制度や施設等については日本の援助の分野を明確に区分して、我が国の援助にかゝるものであることと判断するようにならなければならない。援助の効果の上から望ましいと考へられる。一つの事業一つの施設について援助が重複していることは援助の効果の面から計画や執行の面からも望ましいことではないからである。

援助の方式

1. この援助の方式とは、我が国が沖縄に援助を与える場合に我が国の補助金制度のよう
に個々の事業なり施設なりを特定していわゆる付きの援助を与えるか、或いは
我が国の交付税制度のようになんかの基準による計算に基づくとしても、その使用についで
は琉球政府に自主性を認めるが目的の援助を与えるか、或いは、この両者を併用する
かの問題である。言うまでもなく我が国においては、この両者が相互に密接な関連をも
つ、併用され、しかも種々の法律によつて各都道府県や町村は全国的に一定の行政水
準の確保が要求され、その財源の保障として交付税制度が運用されている。
2. みるべきは、沖縄の現状を見るに、各種の行政制度は本土のそれにならなうてい
るとしても必ずしも同一ではなく、又その運用に当る琉球政府の行政能力は本土に比し
てかなり劣っていることは認めざるを得ない。又日本政府の地方公共団体に対する監
督権は琉球政府に及ばないことは言うまでもないのやならず、琉球政府に対し
ては殆んど全面的な指揮権、監督権をもっている。これらの点を勘案するとき、現在の

段階において、もし、包括的な援助金を考へられるとすればそれはむしろ施政権者たる
米側側とこそ求めるべきであつて、その米側側から用途を厳格に指定した援助金を交付
している現状では、日本側が交付することは尚早と、むしろなればならない。
3. 包括的な援助方式は適当でないにしても、個々の橋梁、個々の道路、個々の校舎と、
いかにいかにいかにいかに規定して全く現地の実情を考慮しないことは適当でない。
橋梁建設費、都市計画費、教育施設整備費程度の項目を特定し実施に當つては、その範
囲内で現地の実情や事情の変更は計処して日米琉が協議して決定するのが適当である
と考へる。

4. 琉球政府は一般財源の不足を理由に、対応費を要する援助をできるだけ限り避けてほし
い旨を強く主張している。対応費の意味は必ずしも明確ではないが、もし、この対応
費が施設等を援助した場合の運営費の意味であるならば前述のように否定的に考へる
るべきでないであらう。たゞ、この対応費なるものが地元負担を意味するものであるな
らば、必ずしも右の運営費の場合と同様に論ずることは適当でない。

個々具体的な場合において、援助の効果の面を検討し、更に琉球政府の財政力をも勘
案して決定すべきものがあると考えらる。

秘

五年計画に対する総括的意見

米民政府及び琉球政府の五年計画は前記の通りであるが、調査団が派遣された当時はい
づれも草案段階にあつた。殊に琉球政府五年計画はその後米民政府計画（案）と調整さ
れ概ね、米民政府五年計画案の線に統一された由である。
調査団が帰京後も、米民政府五年計画が確定した旨は伝えられていないから、今日におい
ても、この計画はもとより草案の段階を出でず未確定要素が多いものである。
従つて、五年計画に対する総括的意見も確定的なものとして述べる時期でないが次のよう
な点が指摘される。

① 米民政府計画案によれば、計画の最終年度である一九六八年度には一人当り国民所得は
四九一ドルに達するものとされている。これは同年度の本土における全国平均一人当
り国民所得推計額四六六ドルを凌駕するばかりでなく、鳥取、岩手、熊本、宮崎及び鹿児島
五県（昭和三十四年度における）と今当分配国民所得の上位五県との平均推計額三八二ド
ル及び四国平均の四七六ドルをも超えるものである。

② 沖繩の経済開発を考ふる際その住民の生活水準をどの程度まで高めることを目標とするべきかは先決問題であるが、一九六一年度に関する琉球政府統計を基礎として仮りに①で述べた五保平均の一人当国民所得三八二ドル（一九六〇年度）に高めるものとすれば一九六四年度から五年間の所要経費成長率は概算によれば、年平均九・三%を同様の四国四県平均の一人当国民所得四七六ドルに高めるものとすれば、その年平均成長率は二・三%となる。これに対し、米政府計画案によれば、計画期間の年平均成長率は二・九%でかなり高い成長を想定している。

沖繩に於て一九五七年度から六一年度に至る平均成長率は、九・六%であり、殊に一九六〇年度及び一九六一年度は軍用地補償一括払が集中的に行はれた（約三三百万ドル）年度で両年度の成長は、一九五九―六〇年度、一三・六%、一九六〇―六一年度、一九・一%となっている特殊事情等は考慮されるべき要素である。

③ 米政府計画案によれば計画期間中の総投資率は三三・七%、三五・一%という高率である。この水準は従来の最高実績二六・八%（六一年）をはるかに上回るものである。

本土の場合を積みでも昭和三五―三五年までの間に、三〇%を超えたのは、昭和三六年度、三〇・六%、昭和三七年度、三一・八%、昭和三八年度、三一・六%、昭和三九年度、三五%、昭和四〇年度、三三・二%以下すぎない。米政府計画案では毎年三三%以上の総投資率を想定している。次にこの総投資率の内訳を推計すると政府投資率は五・二―三・九%であり、民間投資率は二八・五―三二・二%となる。つまり、政府投資率が低下していくのとは逆に民間投資率が上昇するものとなっており、また年度の投資率を支えるのは民間投資となっている。更に民間投資のうち賦投を除いた純民間投資は年々急速に増加することとなっている。投資面については次のような問題が考えられる。

- a. 民間投資が大きな地位を占めているが、沖繩においてこれだけの民間投資を吸収し得る能力があるであろうか。
- b. 民間投資のうちでも賦投分を差引いた純民間投資が年々著しく増加することになっているが、これに府する資本蓄積又は外資導入が可能であろうか。
- c. 賦投投資による分は大体毎年一〇百万ドル程度にすぎないが、沖繩における

民間資金蓄積や産業開発の状況等を考えれば、これは更に投資を促すべきではないか。

d 政府投資率はウエイトも大きく然も年々減少することになっているが、計画に想定されたように経済が発展した場合には社会資本の不足がこれという現象を生じないかどうかが、更に沖繩に於いては例えは、公営住宅の如き公共施設が不充分である等の事情も考えれば行政水準を引上げると言う意味からもこれらに対する政府投資を大いに拡充し、沖繩経済の成長のための一つの大きな支柱をここに置くべきではないか。

④ 産業別国民所得の変化をみると、構成比ではオニ次産業が六九%に落ちないのに対しオニ産業の低下とオニ次産業の上昇が対照的な変化をしている。沖繩経済の事情を考えるとこれは今後オニ次産業が依然として大きなウエイトを占めると想定するのは納得されるところである。他面、今後オニ次産業を發展させてゆく必要があり、その必要の増加は望ましいところであるがその年平均成長率を一九・三%と見込んだのは過大の懸念を免れない。

⑤ 極めて多くの仮定のもとにおいて、一九六一年度の沖繩の所得水準から一九六八年度に於いて上記五島平均の二へ倍り所得水準に達するための必要は、財政援助額を想定し

た処、もとより全くの参考数字に過ぎないが、一三六百万ドルと言ふ数字を得た。

(民政政府計画案では、一六二百万ドル)

⑥ 沖繩の経済は米軍の基地収入に依存するところが大きく、これが一人当り所得の水準にかなり影響を与えているので、行政水準からみて沖繩住民の生活程度は単に所得水準からのみ考えられた処とは相当なゆがみがあるであろうということも考慮しなければならぬ。