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　沖縄関係　一般重要案件(3)

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2019-02-13 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/20.500.12000/43795

氷面ニ鯨多ク魚群ヒ宮高ク小鯨出ル

極秘

20部1内号

3. 沖縄、小笠原問題の経緯と現状

(39.6.5)

1. 沖縄問題

(1) 1945年米国が琉球諸島を占領し、軍政を布いて以来、米国は事実上沖縄を支配してきたが、1952年の平和条約第3条によつて、日本は、米国を唯一の施政権者とする国連の信託統治の下に置かれるまで、米国が沖縄において立法、行政、司法の権利を有することを認めたので、同地域は、平和条約発効後も、引続き米国の施政下におかれ、わが国は、これら諸島にいわゆる潜在主権を持つのみとなつた。

これに対し日本政府は、歴代の総理、外務大臣の訪米等あらゆる機会を捉えて、施政権の返還を要求してきたが、米側は、琉球諸島は米国の極東戦略上最も重要な基地として重視しているところであり（現に米軍のミサイル・ホーク・ナイキ、ハーキュリーズ、メースB一基地約20カ所が配置されている。）、同地域における軍事活動、軍事施設等についていかなる国よりいかなる拘束も受けることは望まない。従つて米国が必要と認める限り沖縄を保持する。という態度で終始している。

本問題に関する日米間の交渉の経緯は次のとおり。

(イ) 1954年アイゼンハワー大統領は、その年頭教書において、沖縄基地を無期限に保持する方針を明らかにした。また1957年岸総理訪米の際の岸、アイゼンハワー共同声明においては、日本の琉球諸島に対する潜在主権を確認する一方、脅威と緊張の状態が極東に存在する限り、米国が同諸島を引続き保持する必要を認める旨が記載された。

(ロ) 1959年米上院外交委員会の委嘱により行なつた調査結果をまとめたコンロン報告は、その中で沖縄の漸進的、かつ、究極的な日本復帰を認めることが現実的な道である旨を述べたが、1961年池田総理訪米の際の池田、ケネディー共同声明におい

ては、沖縄に対する日本の潜在主権を認めながらも、沖縄住民の福祉向上と経済発展のための日米の協力を確認したにとどまった。

(ハ) 1962年3月19日のケネディー声明では、沖縄が日本本土の一部であり、沖縄人が日本国籍を保有することを認め、自由世界の安全保障上の利益が、沖縄を日本の完全な主権の下に復帰せしめることを許す日を待望する旨述べる一方、沖縄の軍事基地としての重要性を強調し、復帰の日までは、すべての関係者が寛容と相互理解の精神で対処すべき旨を述べている。

(ニ) 本年5月ワシントン・ポスト紙は、米国の沖縄施政を批判する報道及び社説を掲載したが、これに対するエールズ陸軍長官の反論も、米軍が沖縄に駐留しているのは、自由世界防衛のため必要であるからであり、米国がその軍隊や軍事施設、通信組織等になんらの制限を付されることなく、自由に

行動することができるのは、アジア地域において沖縄のみである、と沖縄の重要性を強調している。

(2) (イ) 沖縄の政治形態

米国の沖縄施政の基本法は、1957年の大統領行政命令（1962年修正）である。この行政命令によつて、国防長官の管轄下に琉球列島米国民政府が設置され、現役軍人の高等弁務官がその長となり、文官の民政官がこれを補佐している。

高等弁務官は、沖縄における布告、布令、または規則の公布権、琉球政府の法律案及び法律の拒否権、琉球政府行政主席及び副主席の任命権、すべての公務員の罷免権及び合衆国の安全または重大な利益に影響を及ぼすと認める民事、刑事裁判に関与する権限等広範な権限を与えられている。事実上高等弁務官は医薬品の取締り、宮古水道管理局の設立、無線局、無線通信士の許認可等琉球政府の権限として対内的に適用さ

れる立法事項までも布令をもつて規定しており、高等弁務官の直接統治の色彩が強い。

大統領行政命令を根拠として、住民自身により構成される琉球政府がおかれ、行政命令に別段の定めある場合を除き、域内の立法、司法、行政を行なう権限を有しているが、たとえば法律の立案についても、すべて高等弁務官との「事前調整」を必要とし、民政府より指示がある場合には、その指示に従つて法案を修正しなければならない。また司法権についても、高等弁務官が米国の安全、財産または利益に重大な影響を及ぼすと認める事件については、琉球政府の民事及び刑事裁判権は、高等弁務官の命令により民政府裁判所に委ねられ、または これに移管されるので、琉球政府の司法権は大きな制約を受けている。

(ロ) 沖縄における日本政府機関

日本政府の現地における機関としては、1952年日米間の合意により総理府の出

先機関として、那覇南方連絡事務所が設置されている。

同事務所の職務は、米国により承認された13項目の所掌業務に限定されており、総理府の主要任務である沖縄援助に関する民政府との所要連絡、協議は、別段の合意のあるものを除き、認めない現地側の態度のため、これらに関する民政府、総理府間の連絡は、南方連絡事務所を通ずることなく、外交ルートを通じて行なわれているのが従来の実情である。

(3) (イ) 対沖縄援助額

日米両国政府の対沖縄援助額は下記のとおり。

(a) 日本政府の対沖縄援助額

昭和34会計年度	155,636千円	432千ドル
昭和35会計年度	138,797	386
昭和36会計年度	579,573	1,610
昭和37会計年度	1,074,102	2,984
昭和38会計年度	1,983,531	5,510
昭和39会計年度	2,010,472	5,585

(b) 米国政府の対沖縄経済援助額

米会計年度	合衆国援助費	高等弁務官一般資金	計
			(千ドル)
1959	2,453	4,222	6,675
1960	5,335	5,278	10,613
1961	6,737	7,678	14,416
1962	5,577	8,444	14,021
1963	6,960	10,100	17,060
計	27,062	35,722	62,785

(ロ) 沖縄援助に関する協議委員会及び技術委員会の成立

1961年6月池田総理訪米の際、ケネディー大統領との間に、沖縄住民の民生福祉増進のための援助に関する日米協力が確認され、次いで1962年3月のケネディー大統領は、前記池田総理との了解に基づき、沖縄援助供与について、日米間で明確な取極を行なうために協議を開始することを声明した。爾来両国の間で本取極に関する折衝が行なわれ、本年4月25日署名さ

れた交換公文により、沖縄援助に関する両国政府の政策調整のための協議委員会及び援助実施のための技術委員会が設置された。

協議委員会は、日本側から外務大臣及び総理府総務長官、米国側から在京米大使により構成せられ、技術委員会は、高等弁務官の代表者、総理府総務長官の指名する政府職員（南方連絡事務所長）及び琉球政府主席またはその代理者によつて構成されている。前記両委員会は、日米両国いずれか一方の当事者の要求により、随時開催されることになつている。

協議委員会の第1回会合は、4月25日開催され、援助供与についての両委員会の運営手続を採択した。

技術委員会の第1回会合については、わが方より米側に、早期開催方を申入れているが、その会合日時は未だ決定されていない。

(4) 施政権の返還と自治権の拡大

(イ) 施政権の返還問題

平和条約によつて、米国が国際連合に対して沖縄を信託統治の下におくこととするいかなる提案にも日本は同意する旨規定し、上記提案のあるまでの間、米国が同地域に施政権を有することを認めている。従つてわが国は条約上の権利として施政権の返還を要求することはできないと考えられる。

施政権返還の問題は、高度の政治問題であり、日米両国の相互理解と信頼の上に立つて解決されるものであるが、極東の現状及び米軍部が沖縄を軍事基地として重視している現状から、その返還の見通しは全く立たない。

(ロ) 自治権拡大問題

1957年の琉球列島の施政に関する大統領行政命令（1962年改正）において、国防長官は、民主主義の諸原則に基づき、有効な、かつ、責任ある琉球政府の発展を

奨励する旨の規定があり、1962年3月のケネディー大統領声明においても、米国が必らずしも保留しおく必要のない行政事務を琉球政府に移譲すること等の検討を指令している旨を表明しているが、同声明以降現地米側当局による自治権の拡大と認めらるべき措置はほとんどとられていない。むしろ現地では、本年に至つてから、一切の現地話合いに優先する高等弁務官布令が数次公布されているため、米側施政は強化され、「自治の後退」という声が強い。

因みに、自治権の拡大に対する住民側の主な要望は、行政主席の公選、高等弁務官の拒否権の縮少、布令、指令等の民立法への切替え、予算及び法律の事前調整方式の改善、高等弁務官の許認可権の琉球政府への移譲、琉球裁判所管轄権の拡大、出版物の許可制の廃止等である。この点に関し、最近における麻薬及び特定薬品の取締布令、通信事業布令（認可権を琉球政府より民政

府に移した。）、宮古水道管理局の設置に関する布令、農業協同組合等の米琉合同検査、病院の米琉合同調査の実施は、正に住民の願望に逆行しているごとく思われる。

2. 小笠原諸島の問題

(1) 小笠原諸島は、琉球諸島とともに平和条約第3条により、米国の施政権の下におかれることとなつたが、現在琉球諸島とは別個に、米海軍行政官の統治下にある。

日本政府は、従来から一貫して、平和条約第3条の適用された地域である「琉球及び小笠原」両地域の施政権の返還を米側に要求してきているが、小笠原諸島についても、琉球諸島と同様米側の戦略上の考慮もあつて、施政権返還の見通しをうるに至つていない。

小笠原諸島について現在まで日米間で交渉された具体的な案件の中では、住民の帰島問題と、それに関連する補償問題が最大のものである。

(2) (イ) 小笠原島民の人口は、昭和19年3月末7,711名で、日本軍の強制疎開命令により同年4月から7月までの間に6,886名が日本本土に引揚げ、残留者825名は義勇隊として軍と行動をともにし、生存者683名は、戦後昭和20年10月より21年2月にかけて、米軍の命令により本土に引揚げ、前記戦時中の引揚者とともに本土において困窮した生活を続けた。これら島民は再び小笠原に帰還することを希望し、戦後総司令部に対し帰島の陳情を行なつた。

しかし、米側は昭和21年10月欧米系の祖先を有する日本人135名の帰島を許したのみで、他の島民は帰島を許されなかつたため、未帰還の旧島民は強力なる帰島運動を展開すべく、昭和22年7月小笠原帰郷促進連盟を結成し、日米両政府に帰島の請願を行なつてきた。

(ロ) 政府は、小笠原に対する施政権の返還とは切離して、本件帰島問題の早期解決を計るた

め歴次米側の好意的配慮を要請し、昭和30年12月同連盟が作成した帰郷要請者名簿（2,639名）及び帰島計画書を米国政府に提示して、帰島の実現を要請し、さらに昭和31年7月米国政府に対し、平和条約発効後昭和30年末日までの期間において帰島が認められないことに基因して、島民が蒙つた農業、漁業、宅地及び山林原野関係損害額として9億6千万円の補償要請を行なつた。

(ハ) 昭和32年6月岸総理訪米の際、ダレス国務長官との会談において、総理より本件帰島実現について強く米側に訴えたところ、米側はきわめて小人数の帰島なら考慮しうるやも知れざる旨、並びに補償問題についても併せて今後検討を行なう用意がある旨答え、さらに同年9月藤山大臣が渡米した際も親しく米国首脳に対し、本件の実現を強く訴えたが、帰島についてはきわめて困難であること、ただし旧島民の損害補償に

ついては検討の用意があることが明らかとなつたので、政府は島民の意向をも徴し、慎重に検討の結果、とりあえず損害補償問題の早期解決を図ることとし、日米折衝の結果、昭和36年6月600万ドルの見舞金の支払いが実現した。

(ニ) 他方政府は、島民の希望に従い昭和36年10月及び37年2月の2回にわたり、帰島の許可が困難ならば、差当り島民代表50名の墓参を許可するよう米国政府に申入れたが、米側は安全保障上の理由により墓参も許可することができない旨回答越した。しかし本年5月、ソ連政府が日本人のハボマイ、シコタン両島の墓地訪問を許可した事情にもかんがみ、本件墓参渡航の問題が近く再燃することが予想される。

(ホ) 上記経緯のとおり、これら島民は現在においても帰島を強く要望しており、米側がこれを許可しないことについて、日本国民の間に強い不満がある。なかんずく米国政

府が昭和21年10月欧米系の祖先を有する島民135名の帰島を認めたことに対し、人種的差別であるとの批判が行なわれている。この点米国政府当局は、政策上の失敗であつた旨の所見を漏らしている。

なお、旧島民に対する上記600万ドルの見舞金交渉においても、わが方は帰島要請は補償問題とは別個の問題であることを主張、米側もこれを了解している。

極秘

総理訪米資料（1965・1・12）

（昭39・12・11 米北）

議題3.(1) 沖縄、小笠原問題の経緯と現状

1. 沖縄問題

(1) 経緯及び現状

(イ) 1945年米国が琉球諸島を占領して以来、現在まで米国は同地に事実上の軍政を布いてきている。一方1952年の平和条約第3条によつて、日本は、沖縄が米国唯一の施政権者とする国連の信託統治の下におかれるまで、沖縄での立法、行政、司法の権利は米国が行使することを認めたので、わが国は、これら諸島にいわゆる潜在主権を持つのみとなつた。

(ロ) 米国の沖縄施政の基本法は、1957年の大統領行政命令（1962年修正）である。この行政命令によつて、国防長官の管轄下に琉球列島米国民政府がおかれ、現役

軍人の高等弁務官がその長となり、文官の民政官がこれを補佐している。

高等弁務官は、琉球政府の法律に優先する布告、布令、または規則の公布権、琉球政府の法律案及び法律の拒否権、琉球政府行政主席及び副主席の任命権、すべての公務員の罷免権及び合衆国の安全または重大な利益に影響を及ぼすと認める民事、刑事裁判に関与する権限等広範な権限を与えられている。

一方、大統領行政命令によつて、住民自身により構成される琉球政府がおかれ、行政命令に特別の定めのある場合以外は、立法、司法、行政を行なう権限を有しているが、たとえば法律の制定についても、すべて高等弁務官との事前の調整を必要とし、民政府より指示がある場合には、その指示に従つて法案を修正しなければならない。

また司法権についても、高等弁務官が米国の安全、財産または利益に重大な影響を

及ぼすと認める事件については、琉球政府の裁判権の下にあるべき事件も民政府裁判所に委ねられるので、琉球政府の司法権は大きな制約をうけている。

(ハ) 日本政府の現地における機関としては、1952年日米間の合意により、総理府の出先機関として、那覇南方連絡事務所が設置されているが、同事務所の職務は、米国により承認された行政事務的な13項目の所掌業務に限定されている。

(二) 沖縄に対する日米両国の援助は次のとおりである。

(i) 日米両国政府の現在までの対沖縄援助額

(a) 日本政府の対沖縄援助額

昭和	千円	千ドル
34会計年度	155,636	432
35会計年度	138,797	386
36会計年度	579,573	1,610
37会計年度	1,074,102	2,984

38会計年度	1,983,531	5,510
39会計年度	2,010,472	5,585
40会計年度（予定）	2,865,630	7,960

(b) 米国政府の対沖縄経済援助額

米会計年度	合衆国援助額	高等弁務官一般資金	計
			（千ドル）
1959	2,453	4,222	6,675
1960	5,335	5,278	10,613
1961	6,737	7,678	14,416
1962	5,577	8,444	14,021
1963	6,960	10,100	17,060
1964（推定）	8,150	9,715	17,865
1965（予定）	12,000	10,423	22,423

上に示されたごとく、日米双方からの援助は増加してきているが、沖縄の経済基盤強化のため、この際一層の援助増大が望まれる。

(ii) 沖縄援助に関する協議委員会及び技術委員会

1961年6月池田総理訪米の際、ケネディー大統領との間に、沖縄住民の民生福祉増進のための援助に関する日米協力が確認され、次いで1962年3月ケネディー大統領は、前記池田総理との了解に基づき、沖縄援助供与について、日米間で明確な取極を行なうために協議を開始することを声明した。

この声明に基づき、本年4月25日署名された交換公文により、東京に沖縄援助に関する両国政府の政策調整のための日米協議委員会が、また現地に援助実施のための日米琉技術委員会が設置された。

協議委員会、技術委員会とも、本年すでに3回開催され、来年度の日本の対沖縄援助予算についてきわめて有益な協議が行なわれてきており、援助予算の日米間の調整機構は円滑に運営されてきている。

(2) 米側の基本的態度

アイゼンハワー大統領は、1954年年頭教書において、沖縄基地を無期限に保持する方針を明らかにした。また1957年岸総理訪米の際の岸、アイゼンハワー共同声明においては、日本が琉球諸島に対する潜在主権をもつていることを確認する一方、極東の緊張が存在する限り、米国が同諸島を引続き保持する必要を認める旨が記載された。

1962年3月19日のケネディー声明では、沖縄が日本本土の一部であり、沖縄人が日本国籍を保有することを認め、自由世界の安全保障上の利益が、沖縄を日本の完全な主権の下に復帰せしめることを許す日を待望する旨述べる一方、沖縄の軍事基地としての重要性を強調し、復帰の日までは、すべての関係者が寛容と相互理解の精神で対処すべき旨を述べている。

具体的には、沖縄住民の経済、福祉水準向上のための諸提案を議会に提出すること、米

側が保留する必要のない行政権限の琉球政府への委譲及び住民の自由に対する制限の撤廃について、継続的な検討を行なうことを約している。

(3) 問題点とわが方の方針

(イ) 施政権の返還問題

平和条約によつて、日本は米国が国際連合に対して、沖縄を信託統治の下におくこととする提案をなす場合は、これに同意すること、また上記提案のあるまでの間、米国が同地域に施政権を有することを認めている。従つてわが国は、条約上の権利として施政権の返還を要求することはできないと考えられる。

しかしながら、施政権返還が沖縄住民を含むわが国の国民的悲望であることにかんがみ、歴代の政府は機会をとらえて、施政権返還を米側に要求してきており、極東の現状及び米側が沖縄を極東戦略上最も重要な軍事基地として重視していることから、

その早期返還は困難な問題である。

(ロ) 自治権拡大問題

1957年の琉球列島の施政に関する大統領行政命令(1962年改正)において、国防長官は、民主主義の諸原則に基づき、有効な、かつ、責任ある琉球政府の発展を奨励する旨の規定があり、1962年3月のケネディー大統領声明においても、必らずしも米国が保留しおく必要のない行政事務を琉球政府に委譲すること等の検討を指令している。ワトソン将軍が高等弁務官に就任して以来、米側としても自治権拡大に関する住民の要望をとり入れんとする姿勢はみられ、これまでのところ、すでに具体的にも、(1)沖縄と本土との間の渡航手続の簡素化、(2)死文化または重複した一部布令の廃止、(3)一部刑事事件の米民政府裁判所から琉球政府裁判所への移管等の措置がとられた。

しかし、さらに一層の自治権の拡大が望ま

れ、そのため当面の措置としては、

1. 副主席及び各局長の任命権の琉球政府への委譲。
2. 各種公社の管理権の委譲。
3. 琉球銀行の監督権の委譲。
4. 旧沖縄県有財産管理権の委譲。
5. 法案に関する事前、事後の調整の簡素化。
6. 琉球政府裁判所の刑事裁判権の拡大。
7. 出版物許可制の廃止。
8. 琉球、本土間渡航制限の緩和。
9. 日本国旗掲揚の自由化。
10. 日本本土籍者の沖縄への転籍許可制の廃止。
11. 身分証明書に「琉球人」と記載されているものを「日本人」に変更。
12. 沖縄への無査証72時間立寄り許可制実施。

等が考えられる。

なお、現地には、行政主席公選実現の声

も強いが、本件は慎重に検討を要する。

さらに、沖縄施政にあたり、日本本土の行政制度を参考とするため、米民政府に日本人の行政顧問をおき、その上南連事務所の機能を強化する等を要望することも考えられる。

(ハ) 日米間の協議

沖縄に対する援助に関する協議委員会及び技術委員会は、みるべき成果をあげているが、政治面での諸問題については、これに該当する常設の日米協議機関がない。米国の沖縄施政に伴う種々の問題を賢明に処理するためには、日米間の十分な相互理解が必要であると考えられるので、沖縄問題全般についても、日米間の連絡を一層緊密にすべきであるとの意識を両国が持つことが必要であると考えられる。