



Title	沖縄返還とキャラウェイ高等弁務官の「強権的」統治――何が問題だったのか――
Author(s)	真栄城, 拓也
Citation	大阪大学, 2021, 博士論文
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/85320">https://doi.org/10.18910/85320</a>
rights	
Note	

*The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

論文内容の要旨

氏 名 （ 真栄城拓也 ）	
論文題名	沖縄返還とキャラウェイ高等弁務官の「強権的」統治 ——何が問題だったのか——
<p>論文内容の要旨</p> <p>沖縄返還は戦後20年の節目となる1965年に大きく動き出した。この年、佐藤栄作首相は現職総理として戦後初めて沖縄を訪れ、「沖縄の祖国復帰が実現しない限り、我が国にとって『戦後』が終わっていない」と演説した。同じ年に、アメリカ政府はライシャワー（Edwin Oldfather Reischauer）駐日大使から沖縄政策の見直しの進言を受け、沖縄返還の検討を進めていくこととなる。</p> <p>アメリカ政府が沖縄返還の検討に向かった要因として、アメリカの沖縄統治に関する先行研究は、1961年2月から1964年7月まで沖縄統治の現地責任者だったポール・W・キャラウェイ（Paul Wyatt Caraway）第3代高等弁務官の「強権的」統治によって引き起こされた沖縄住民の激しい反発を重視してきた。宮里政玄氏によれば、日米安保条約の期限が1970年に迫り、安保騒動の再来が懸念されるなか、キャラウェイ統治への沖縄住民の反発が、日本本土に飛び火することをアメリカ政府は恐れていたという。日本本土ではベトナム戦争への反発から反米感情が高まっており、ベトナム戦争でフル稼働する沖縄の米軍基地が世論の注目を集めていたためである。宮里氏は、こうした懸念からアメリカ政府内で沖縄返還が検討課題として浮上することとなったとし、その意味で「皮肉なことに復帰に最も貢献したのは、外ならぬキャラウェイ高等弁務官だった」（宮里政玄『アメリカの沖縄政策』（ニライ社、1986年）168頁）と結論付けている。</p> <p>こうした通説的見解に対し本稿では、就任当初のキャラウェイは沖縄住民の日本復帰感情に配慮するなど、穏健な統治を展開していたことを示し、キャラウェイが「強権的」統治に路線転換する背景には、アメリカ統治下で沖縄の自治を担った琉球政府の無責任な姿勢があったことを指摘した。キャラウェイの「強権的」統治についても、その強権は、沖縄の金融機関の汚職取り締まりをはじめ、当時の沖縄の政財界をただしていた側面があった。キャラウェイ退任時には沖縄住民の間で留任運動が展開されるなどキャラウェイ統治への沖縄住民の支持は小さなものではなかったのである。</p> <p>そのうえで、当時のアメリカ政府にとってのキャラウェイ統治の問題は、「強権的」な施政が国際社会から植民地支配の表れとして批判を招きかねなかった点にあったことを指摘した。1960年代までにアジアやアフリカの植民地地域の多くが独立及び国連加盟を果たし、国際社会では反植民地主義が力を強めており、異民族支配であるアメリカの沖縄統治はソ連を盟主とした共産主義陣営による批判の格好の口実になっていた。冷戦戦略上、アメリカの軍事拠点として重要だった沖縄は、アメリカ外交の急所にもなっていたのである。本稿では、国際社会からの植民地主義批判への懸念は、従来注目を集めてこなかったが、アメリカ政府が沖縄返還の検討に向かう過程において重要な役割を果たしていたことを明らかにした。</p> <p>補論においては、沖縄返還研究の「道標」とされてきたプリシラ・クラップ（Priscilla Ann Clapp）による「沖縄返還交渉—ワシントンにおける官僚間の相互作用、一九六六年—一九六九年」『国際政治』第52巻（1975年5月）を手がかりに、沖縄返還合意後およそ50年にわたり蓄積されてきた沖縄返還研究の動向を整理した。従来、沖縄返還問題は日米二国間の視点から検討されてきたが、現在は日米関係を越えたより広い視野からこの問題が検討されていることを指摘し、その世界史的意義が明らかになりつつあることを論じた。</p>	

## 論文審査の結果の要旨及び担当者

氏 名 （ 真 栄 城 拓 也 ）			
	（職）		氏 名
論文審査担当者	主 査	教授	高橋 慶吉
	副 査	教授	瀧口 剛
	副 査	教授	乙部 延剛

## 論文審査の結果の要旨

2021（令和3）年7月28日午前10時30分から12時00分まで、真栄城拓也氏提出の博士学位請求論文、「沖縄返還とキャラウェイ高等弁務官の『強権的』統治——何が問題だったのか」の公开发表会を行った。発表会での議論とその後の審議により、審査担当者全員が真栄城氏の論文は大阪大学博士（法学）を授与するのにふさわしい業績であると判断した。

従来の沖縄返還研究において、キャラウェイ高等弁務官の沖縄統治は強権的と評価され、それが招いた住民の激しい反発に対する懸念からアメリカ政府は沖縄返還の検討に向かうようになったと考えられてきた。真栄城氏の研究は、これまであまり利用されてこなかったキャラウェイの私文書やアメリカ陸軍省の文書を利用することで、そうした先行研究の見方に修正を迫る画期的な研究となっている。

以下、各章の内容を簡単にまとめると次のようになる。

第一章は、キャラウェイが1961年2月に高等弁務官に就任するまでのキャリアをたどる内容になっている。キャラウェイは陸軍軍人として豊富な海外勤務経験を持っていた。1950年代半ばには東京にも駐在し、反基地運動を目の当たりにしている。真栄城氏は、そうした経験からキャラウェイは沖縄に向かうころには、アメリカが海外展開をする上で生じる外国住民との摩擦の問題をよく理解していたと指摘する。

第二章では、キャラウェイが高等弁務官に就任し、「強権的」統治を始めるまでの約一年間の統治が検討されている。真栄城氏によれば、キャラウェイは高等弁務官として沖縄に着任した当初、それまでの海外勤務経験を活かし、日本復帰を望む沖縄住民の世論やそれを支持する日本本土住民の世論に配慮した統治を行っていた。その具体的例として論文では、キャラウェイが上官（太平洋軍司令官）の反対にもかかわらず沖縄における日本国旗掲揚を実現させたり、日本の国会議員の沖縄訪問を積極的に受け入れたりしていたことが紹介されている。

しかし、沖縄統治を進める過程でキャラウェイは、沖縄の自治を担う琉球政府の非効率的な行政を問題視していくことになる。琉球政府は沖縄の金融機関に蔓延する不正や汚職の問題に対応しようとせず、税の徴収においても血縁関係に基づき税額を「手加減」するなど無責任な姿勢を取っていた。沖縄現地での腐敗やずさんな徴税の実態が明らかになれば、沖縄援助予算がアメリカ連邦議会によって削減されかねない。そうした懸念をキャラウェイは深めていったという。

1962年2月1日、キャラウェイが琉球政府による自治に懸念を抱く中で、沖縄の議会にあたる立法院がアメリカの沖縄統治を植民地主義と批判する決議、いわゆる「二・一決議」を全会一致で可決する。このことを直接のきっかけにキャラウェイは、沖縄の政治指導者には自治より教育が必要であるとし、「強権的」統治に踏みきっていった、と真栄城氏は指摘する。

第三章は、キャラウェイの「強権的」統治の実態やそれに対する沖縄住民の反応を検討する章となっている。真栄城氏はまずキャラウェイによる厳しい金融機関の汚職取り締まり—キャラウェイ旋風と呼ばれた—や、沖縄の自治を否定したいいわゆる「自治神話」演説が沖縄住民の一部に不満を抱かせたことを確認する。その上で、キャラウェイ旋風や「自治神話」演説の内容を詳細に検討し、これらには沖縄社会の不正をただす意図があったと指摘する。キャラウェイの「強権的」統治が持つそうした側面は多くの沖縄住民によって高く評価されていた。そのことを真栄城氏は、住民からキャラウェイに送られた大量の感謝状や、キャラウェイ高等弁務官の任期延長を訴える請願運動を検討することで明らかにしている。

従来、キャラウェイは沖縄住民の自治権拡大の願望を理解せず、その統治が強い住民の反発を招いたことからジョンソン政権によって更迭されたと見られてきた。だが、真栄城氏はキャラウェイが退任する過程を具に調査することで、むしろキャラウェイはジョンソン政権内で高い評価を受け、少なくない沖縄住民に退任を惜しまれながら、名誉ある退役を迎えたと指摘する。

ただし、キャラウェイの「強権的」統治に問題がなかったわけではない。その点を、真栄城氏は第四章において、「二・一決議」がアメリカの沖縄政策に及ぼした影響を分析することで明らかにする。先述のように、「二・一決議」はキャラウェイの「強権的」統治の引き金になった。一方で、その決議はワシントンにおいて、沖縄統治が植民地主義として国際社会からの激しい批判にさらされかねないという懸念を生んだ。この懸念を当時の駐日大使ライシャワーも共有していた。ジョンソン政権を沖縄返還の検討に向かわせた有名な65年7月のライシャワーの覚書にも、植民地主義批判への危惧が記されていたことを真栄城氏は鋭く指摘している。真栄城氏によれば、キャラウェイの「強権的」統治の問題は、沖縄住民の反発の有無自体よりも、その統治が植民地主義批判を招き、沖縄における基地使用を難しくしかねない点にあった。

先行研究の多くは、沖縄返還の問題を主として日米二国間の視点から分析してきた。それに対して真栄城氏の論文は、キャラウェイの「強権的」統治と「二・一決議」に対する詳細な検討を通して、沖縄返還問題を広い国際的文脈から捉え直す内容となっている。真栄城氏の論文はまさにこの点において高い学術的価値を持つと言えることができる。

もっとも、アメリカの沖縄統治が実際に国際社会でどのように見られていたのかを検証する作業がなされていれば、植民地主義批判に対するアメリカの懸念を重視する真栄城氏の議論はより説得力のあるものとなっていたであろう。ヨーロッパの植民地が次々と崩壊し、多くの新興国が誕生した1960年代、国連などでは植民地問題に対する関心が高まっていた。その中で、アメリカの沖縄統治はどのように捉えられていたのか。アメリカのライヴァル国であるソ連と沖縄施政権の返還を望んでいた日本の動向は国際社会の反応を見る上でとりわけ重要なものとなるだろう。

こうした課題はたしかにあるものの、真栄城氏の論文が沖縄返還研究の研究水準を引き上げる優れた研究成果であることに間違いはない。しかも、論文審査の過程で真栄城氏は、課題に取り組む十分な能力と知識、そして意欲を持っていることを示した。今後の研究の発展が大いに期待できる。

なお、真栄城氏は補論として、「沖縄返還研究の動向——クラブ論文を手がかりに」を論文の最後に付け加えている。それは、初期の研究の中でもとくに評価の高いクラブ（Priscilla Ann Clapp）著「沖縄返還交渉——ワシントンにおける官僚間の相互作用、1966年—1969年」（『国際政治』第52巻〔1975年5月〕所収）からいくつか重要な論点を引き出し、それぞれについてこれまでの沖縄返還研究をまとめ、整理する内容となっている。この補論は、沖縄返還研究全体に対する真栄城氏の深い理解を示している。

補論も含め真栄城氏の論文に剽窃はもちろんなく、その点は剽窃確認ツールを用いて確認している。