

奄美返還時の「在沖奄美人」の地位問題と 「非琉球人」管理体制をめぐる考察

An analysis of the Problems of Legal Status of ‘Amamians in Okinawa’ in the Period of Return of Amami to Japan and the Control Systems of ‘Non-Ryukyuan’

土井 智義

DOI TOMOYOSHI

日本学術振興会特別研究員 PD

Postdoctoral Research Fellow of the Japan Society for the Promotion of Science

キーワード

在沖奄美人 非琉球人 奄美返還 強制送還 法的地位

Keywords

Amamians in Okinawa; Non-Ryukyuan; Return of Amami to Japan; Deportation; Legal Status

Quadrante, No.21 (2019), pp. 67-79.

目次

はじめに

1. 奄美返還時における「在沖奄美人」の地位問題と「非琉球人」
 - 1-1. 先行研究
 - 1-2. 米国政府による「在沖奄美人」の完全送還方針：8月26日のコンロイ報告
 - 1-3. 「在沖奄美人」完全送還方針の決定：9月2日、東京
 - 1-4. 日本政府の姿勢と米日交渉の経緯
2. 米国民政府オグデン民政副長官の計画
3. 「在沖奄美人」の「非琉球人」化過程

おわりに

はじめに

米国統治期の「琉球列島」¹における「非琉球人」とは、指紋押捺を含む個人単位の登録制を介して居住管理や強制送還の対象となり、参政権および琉球政府への就官、金融機関の融資からの排除など、ほとんど全面的な権利の剥奪を経験した人びとのことをさす。「非琉球人」については、特に「在沖奄美人」²の苦境が知られるが、「非琉球人」、さらには「外国人」管理制度に対する総体的な批判

¹ 第二次世界大戦後、米国は、行政上、旧「大日本帝国」の「内地」の一部であった鹿児島県大島郡の大部分と沖縄県を一つの植民地国家へと再編し、「琉球列島」[the Ryukyu Islands]という公称を付与した。「琉球列島」は、戦前期に名目上は沖縄県に含まれながらも、大日本製糖などの企業によって植民地的統治が行われていた大東諸島も含むことから、かつての琉球王国の版図の再現でないことは明白である。本論との関係で述べれば、1972年の施政権返還まで「琉球列島」が独自の法域を形成したこと、また1953年に奄美返還という大きな施政領域の変動があったことが重要である。

第二次大戦後の歴史条件（冷戦構造など）において、沖縄をめぐる歴史事象を、米国の帝国主義的な覇権的かつ広域的統治のなかに定位し、その上で、米国民政府の管理下

にあった琉球政府や日本政府が果たした役割、そして沖縄社会のあり方などを批判的に問うべく、本論では、議論の対象となる地域を「琉球列島」と呼称して分析する。

² ここでは、「在沖奄美人」という語を、次のように使用する。奄美地域の住民は、旧沖縄県の地域と同様、制度上旧「大日本帝国」の「内地人」に位置づけられていた人びとであるが、同帝国崩壊後、その移動圏も解体され、米国が再編した「琉球列島」の一部として統治された。移動圏の制限の結果、奄美の島々から沖縄本島に、数万にも及ぶ人びとが移住し、社会的に周辺化されつつ生きてきた歴史過程を包括的に思考するため、出自や戸籍に制限されず、米統治下に奄美を経由して沖縄に移住した人びとやその関係者を「在沖奄美人」として記述する。先祖代々奄美群島に生きた人々やその子孫たち、元は沖縄県に本籍をもつが



を目指す立場からすると「在沖奄美人」と「非琉球人」をめぐる昨今の言論のなかに、問題含みの議論がみられる点を指摘しなければならない。

まず、同時期に同じ紙面に書かれた二つの記事を引用したい。一つは、「在沖奄美人」が「非琉球人」として扱われた苦難を同情的に取り上げる記事(a)、もう一つは、日本政府が「保護」機能を「本土籍者」に限定したことを「沖縄の人々」に対する「差別的待遇」とする記事(b)である。

(a) […] ▼米統治下、二重の分断に苦しんだ人々たちを忘れてはならない。沖縄にいた奄美出身者である。1953年12月の奄美の日本復帰に伴って法的な権利を失い、冷遇された。68年まで投票権さえなかった▼奄美の出身者が持たされた在留許可証明書が14日付本紙に載っている。沖縄社会で受けた差別と分断を象徴していよう。72年、2度目の復帰を果たした奄美出身者の歩みを沖縄戦後史に刻んでおきたい […。]³

(b) 1954年2月17日の衆院外務委員会。南方連絡事務局長はこう答弁した。「琉球に戸籍を持つ琉球住民への弾圧や不当な取り扱いは、陳情があっても米民政府と交渉できない」▼一方、南西諸島に住む、日本本土に籍を持つ人は、不当に逮捕されたり拘留されたりした場合は米国機関と協議できると述べた。那覇日本政府南方連絡事務所は「日本国籍者」と「琉球住民」を戸籍で区別して業務に当たっていた▼米統治時代、沖縄の人々は戸籍によって日本政府の保護から外れた。そんな差別的待遇は、日本復帰運動を盛んにした要素の一つ

だろう。沖縄の苦い経験である。⁴

前者の(a)は、「沖縄にいた奄美出身者」を「二重の分断に苦しんだ」と表象し、「在留許可証」を「沖縄社会で受けた差別と分断」の象徴とみて、「忘れてはならない」と書く。一方、後者の(b)は、那覇日本政府南方連絡事務所（以下、南連とする）が、「南西諸島に住む、日本本土に籍を持つ人」（以下、「本土籍者」とする）と「琉球に戸籍を持つ琉球住民」との間に管轄上の区別を設けていたことを踏まえ、「琉球住民」のことを指して、「米統治時代に戸籍で差別的に扱われた」と言及する⁵。

一見すると、「在沖奄美人」に「寛容」な(a)も、(b)の認識と合わせて考えたとき、これらの記事においては史実への無関心とともに、「非琉球人」という歴史の想起をめぐる選別が行われていることに気づかされる。(b)に顕著のように、日本政府の「保護」対象になったという一点を取り上げ、「非琉球人」化された「本土籍者」の制度的・社会的状況を一切捨象し、「琉球住民」の方が「差別的待遇」を受けたという認識、言い換えると、「本土籍者」があたかも法的に特権的に優遇されていたかのような認識が堂々と流布されているのだ。もちろん、(b)からは、「本土籍者」のなかに大勢の「奄美出身者」が含まれていたことも見事に消し去られている。また、これらの記事には、「米統治時代」が、日本の法域から分離され、米国政府を通じて異なる法域のもとにあった時代であることへの認識が霧散しているように思われる。

差別的措置をめぐる想起において、このように特定の人びとに「寛容」を配分する選別的な姿勢ではなく、本論では、「非琉球人」つまり「外国人」というカテゴリーの生産とともに行われる抑圧的

奄美出身者との婚姻等により奄美籍になった者など鹿児島郡大島郡地域に本籍地をもつ場合だけではなく、転籍や親の戸籍を受け継ぐなどで、奄美以外の「本土」に本籍をおく者なども含め、「在沖奄美人」として広く考えたい。

³ 「金口木舌」『琉球新報』2017年5月17日。なお、引用文中の「14日付本紙」とは、「奄美出身 苦難の歴史／米統治下、「非琉球」で差別／要職追放、厚生や選挙権なし」

『琉球新報』2017年5月14日をさす。また同じ頃、『沖縄タイムス』においても、「非琉球人」とされた「在沖奄美人」の苦難が報じられている。「4・28－5・15 境界線を生きる」(4)～(6)『沖縄タイムス』2017年5月5日・6日・7日。

⁴ 「金口木舌」『琉球新報』2017年7月27日。そのほか、

同じく『琉球新報』の「日本国籍者と県民 区別／識者「沖縄差別の源流」」2016年4月28日も同様の議論である。なお、引用した記事が、「南西諸島に住む、日本本土に籍を持つ人」を「日本国籍者」に等置し、「琉球住民」にあたかも日本国籍が日本政府によって認められなかったかのような認識は、完全に事実誤認である。この記事は、日本の「主権」の問題を迂回して、米日の共犯関係で継続した米国が統治する植民地国家「琉球列島」の歴史的背景を全く理解していない。詳しくは、拙稿「米統治下の「本土籍者」をめぐる」『越境広場』第4号（越境広場刊行委員会、198-207頁）を参照されたい。

⁵ 同上。

な国家実践を、資料に基づき総体として批判する視点を求めて記述を行いたい。こうした作業を通して、米国政府（米国民政府など）への批判とともに、沖縄をめぐる言論のなかに内在するゼノフォビアの趨勢を批判的に捉えなおす契機を手探りながらも求めていきたい。

奄美返還を機に「在沖奄美人」は、いくつかの段階を経て強制送還可能な「非琉球人」へと法的に包摂され、1960年代前半まで、その大多数を占めていた。本論では、まず「在沖奄美人」の地位問題を米国の政策を中心にあとづけた上で、沖縄現地トップの米国民政府 D・A・オグデン民政副長官の「在沖奄美人」の処遇計画を分析する。そして、奄美返還から約二ヶ月後の 1954 年 2 月 11 日、「琉球列島」の施政権が日本に返還されるまで効力があつた米国民政府布令第 125 号「琉球列島出入管理令〔Control of Entry and Exit Individuals into and from the Ryukyu Islands〕」（以降、第二次入管令とする）の登場により可能となった「非琉球人」管理体制について、強制送還を軸として検証したい⁶。「在沖奄美人」を、他の「非琉球人」との関係のなかで考察することを通して、「非琉球人」や現在の「外国人」に対する差別的な管理を総体的に批判する視座を追求したい。

1. 奄美返還時における「在沖奄美人」の地位問題と「非琉球人」

1-1. 先行研究

「在沖奄美人」が「非琉球人」として処遇され、様々な制度的困難を経験した事実にあふれる研究は多い⁷。ここでは、まず、奄美返還と「在沖奄美人」の「非琉球人」化プロセスをめぐって、先行研究を

批判的に検討してみたい。第一に、米国の統治体制との関係づけを曖昧にしながら、「在沖奄美人」を「非琉球人」や「本土籍者」という枠組みから切り離して、米統治下で再編された住民社会内の差別や「離島差別」と見る傾向が存在する⁸。この場合、奄美返還時における「在沖奄美人」の「非琉球人」化に関連して、居住歴や本籍地にかかわらず全ての「本土籍者」が送還計画におかれたことを後景化させ、昨今の「寛容」の差配と並走する危険が存在する。第二に、「在沖奄美人」の「非琉球人」化の理由を政治弾圧（反共のなかでの人民党弾圧）で理解し、上意下達的に理解する傾向がみられる⁹。たしかに林義己と畠義基という「在沖奄美人」の人民党員に対する退去命令を発端として 1954 年の人民党事件が引き起こされている。だが、後述のように「在沖奄美人」の完全送還を計画する過程では反共の文脈は微弱であつた。この反共に還元する視点では、琉球政府成立以前の群島別統治時代に奄美からの移住者を含む沖縄群島外の諸島からの移住者への排外現象との歴史性が抹消されるなど、特定の歴史条件下で諸力が交錯する沖縄社会という場を批判的に問う契機が失われると考える。第三に、奄美返還という出来事と「在沖奄美人」（この場合は、婚姻などで沖縄県籍になった者を除く）の「非琉球人」化を不可分のものと見なし、本籍地を管轄する行政機構（政府）の移管と人の地位変動を同一視する傾向である。しかし、1952 年 4 月 28 日の講和条約発効時に当時「琉球列島」だつた奄美や沖縄に本籍をおく者が「本土」で非「日本国民」化を受けず、また「非琉球人」管理体制が登場したのが、それよりも約 1 年後の 1953 年 1 月であつた史実からも、こうした同一視が問題

⁶ 米国統治期の「琉球列島」における米国民政府の布令・指令等に関しては、特に注記する場合を除き、月刊沖縄社編『アメリカの沖縄統治関係法規総覧(I)～(IV)』（池宮商会 1983 年）および GEKKAN OKINAWA SHA, ed., *Laws and Regulations during the U.S. Administration of Okinawa* (□)～(□) (Ikemiya Shokai & CO., 1983?) を適宜参照する。

⁷ 新崎盛暉『戦後沖縄史』日本評論社、1976 年、川手撰『戦後琉球の公務員制度史』（東京大学出版会、2012 年）、加藤政洋「米軍統治下における奄美—沖縄間の人口移動」『立命館地理学』（第 24 号、2012 年）1-17 頁、岸本弘人「戦後アメリカ統治下の沖縄における出入域管理について—渡航制限を中心に—」『沖縄県立博物館・美術館 博物館紀要』（第 5 号、2012 年）51-64 頁、実島隆三『あの日あの時』（南海日日新聞社、1996 年）、鳥山淳『沖縄／基地社会

の起源と相克 1945-1956』（勁草書房、2013 年）、波平恒男「アメリカ軍政下の戦後復興 1950 年前後の沖縄、そして奄美」中野敏男／波平恒男／屋嘉比収／李孝徳編『沖縄の占領と日本の復興 植民地主義はいかに継続したか』（青弓社、2006 年）218-253 頁、三上絢子『米軍政下の奄美・沖縄経済』（南方新社、2013 年）、森宣雄『地のなかの革命 沖縄戦後史における存在の解放』（現代企画室、2010 年）、門奈直樹『アメリカ占領時代沖縄言論統制史』（雄山閣出版株式会社、1996 年）など。

⁸ 波平、前掲「アメリカ軍政下の戦後復興 1950 年前後の沖縄、そして奄美」、新崎、前掲『戦後沖縄史』など。

⁹ 門奈、前掲『アメリカ占領時代沖縄言論統制史』144 頁。ほか中野好夫・新崎盛暉、前掲、『沖縄戦後史』70-74 頁も参照。

含みであることは明かだろう。むしろ、「在沖奄美人」を送還可能な存在へと転換するために、奄美群島を管轄する行政機構の移管と地位問題を結びつける諸条件や、様々な法がつくられる政治過程を検証しなければならないのだ。

次に、奄美返還時の「在沖奄美人」の地位問題に関する先行研究を検討しよう。ここでは、先行研究として、国際政治学の宮里政玄やロバート・D・エルドリッジの研究を取り上げる。両者は、奄美返還交渉において、米国政府内での主要な議論が奄美群島における米国の軍事的権利の維持をめぐる展開したことを重視し、返還後の奄美を安保体制下の「日本」に完全統合することを主張する国務省と、安保体制下でも軍事上の特別地域として扱うことを求める軍部（国防省や極東軍等）に対立があった点を明らかにした。二名とも、奄美返還が、米国による日本再軍備要請とも関連し、米国の軍事戦略上および日米関係史上、重要な事態であったことを記述した¹⁰。

だが、日米両政府の各々において重要な位置を占めていた「在沖奄美人」の地位問題について、宮里は全く言及がない。一方のエルドリッジは、ダレスの返還声明直後の1953年8月後半、在京の米大使館 J・J・コンロイ参事官らが、沖縄現地のオグデン民政副長官らと奄美返還に関する諸問題を沖縄で協議した事実と言及し、軍事的権利や通貨問題とともに、「沖縄に住む四万から五万人の奄美島民の帰還といった人道上の問題」が議題になったと指摘する。だが、同年9月以降の「在沖奄美人」の地位問題の展開にはふれない¹¹。またエルドリッジの翻訳の問題もある。それは、「四万から五万人の奄美島民の帰還〔repatriation of some 40,000 to 50,000 Amami residents〕」という部分にかかわっている。エルドリッジは“repatriation”を「帰

還」と訳すが、当該資料（コンロイ参事官が在京米大使館の参事官に宛てた覚書）には、「沖縄の米国政府職員は、これらの人々〔在沖奄美人のこと―引用者〕が、彼らの故郷の島々に送還されるべき〔should be returned〕という見解に満場一致であった」という一文が見られる¹²。この表現からも明らかだが、“repatriation”や“return”という用語は、「帰還」と曖昧に訳すべきではなく、「在沖奄美人」という特定の人びとの「琉球列島」からの抹消を目指す、強制送還〔deportation〕をも含む「送還」と解釈しなければならないのだ。「在沖奄美人」の地位問題から、自発や強制を含めた「送還」の意義を欠落させたとき、後述の国策として採用された「在沖奄美人」、さらには「本土籍者」の完全送還という「琉球列島」統治における米国の施策を批判的に見る視座が失われてしまう。

ところで、「在沖奄美人」の地位問題については、実島隆三が最も势力的に言及した¹³。彼は、同問題が「重要な外交課題の一つ」として取り上げられていたにもかかわらず、交換公文・付属書・非公開議事録にも「この問題の具体的な方向を示す条項は見当たらない」と適切に指摘する。しかし、「在沖奄美人」の地位問題を、米国が「基本的に日本政府の内政問題」とみなしたと誤認している¹⁴。恐らく日本政府側資料のみを用いたことに起因したとみられるが、実際は、USCAR の「内政問題」として専管的に取り扱うため、米国側が「在沖奄美人」の地位問題を「交換文書〔the transfer documents〕から締め出すことに成功」¹⁵したのであった。このように、奄美返還期の「在沖奄美人」の地位問題を検証する場合、送還方針を立てた米国が、日本との合意事項から外し、どのように専管的に取り扱うことを目指したのかという視角からの分析が必要になるだろう。

¹⁰ 宮里政玄『日米関係と沖縄 1945-1972』（岩波書店、2000年）、とくに 71-106 頁。ロバート・D・エルドリッジ『奄美返還と日米関係』（南方新社、2003年）。

¹¹ ロバート・D・エルドリッジ、前掲『奄美返還と日米関係』198 頁。

¹² ‘Okinawan Conferences on Amami Oshima Reversion’ (Memorandum, 1953.8.26, from J. J. Conroy to Mr. Berger). 沖縄県公文書館所蔵、RG84：国務省在外公館文書（資料コード 0000105549）（00024-001）322.3, Amami Islands, Jan-Oct, 1953. p.72 (PDF). なお、エルドリッジは、同資料の 69 頁を参照したと見られる。

¹³ 実島隆三『あの日あの時』（南海日日新聞社、1996年）、とくに 249-257 頁。

¹⁴ 同前、249 頁。

¹⁵ Untitled (1953.12.29, from J. Graham Parsons to Lt. General K. Harrison) attached to ‘Transmittal of Documents in connection with the Transfer of the Amami Islands’ (Operations Memorandum, from S. D. Berger to American Consulate, Naha). 沖縄県公文書館所蔵、RG84：国務省在外公館文書（資料コード 0000105549）（00024-002）322.3, Amami Islands, Nov-Dec, 1953. p.5 (PDF).

1-2. 米国政府による「在沖奄美人」の完全送還

方針：8月26日のコンロイ報告

1953年8月8日、国務長官ダレスによって奄美返還声明が発せられると、その直後から米国政府の各機関は、奄美返還についての動きを開始する。

8月中旬には、東京から米大使館のコンロイ参事官および極東軍司令部 J-5 政治部の R・M・ギリーズ、ワシントンから陸軍軍政民事部の P・C・ウッドディアットらで構成される委員会が沖縄に赴き、沖縄現地トップの米国民政府オグデン民政副長官（琉球軍司令官を兼任）、米国民政府 C・V・ブラムリー民政官、ほかに在沖空軍および海軍の各司令官、そして琉球政府行政主席の比嘉秀平らと、返還に際して日本政府との交渉で直面する諸問題を確認するため、17日から21日にかけて協議を行った。

8月21日と推定されるが、コンロイらは、沖縄滞在中に在京大使館・極東軍司令部・米国民政府による三者協議も行っている。協議参加者は、沖縄現地からオグデン民政副長官、ブラムリー民政官、D・R・パターソン民政副長官補佐、S・T・バロン経済金融局長、そして、米大使館のコンロイ、極東軍司令部のギリーズ、陸軍軍政民事部のウッドディアットであった¹⁶。

会議に参加したコンロイは、東京の米大使館 S・D・バーガー参事官に宛てて、8月26日付で沖縄調査報告を行っている。その中で、コンロイは「送還 repatriation」という項目を立て、次のように報告した。重要なので、長くなるが引用したい。

最近の見積もりによると、現在沖縄に居住する奄美大島の住民〔residents of Amami Oshima〕が、4万から5万の間でいる。この人びとの大半が、日雇い労働者階級に落ち込み、軍の建設工事職で生計を立てている。しかしながら、沖縄警察の記録によれば、大部分が、売春やその他の非合法活動に従事して、那覇市のような密集地域における“好ましからざる者”〔the “undesirable”〕を形成している。琉球政府職員や商業および金融の指導者にも、分散して存

在している；事実、琉球銀行の頭取や立法院の副議長は、両方とも奄美大島からの者だ。米国民政府と琉球政府の双方は、これらの人々が奄美大島に送還されることを切望している。彼らの議論では、彼ら〔「在沖奄美人」——土井〕は、その戸籍のお蔭で、日本市民の権利〔the privileges of Japanese citizenship〕を全て回復するだろうから、全ての面で日本市民〔Japanese citizens〕と同様に処遇されねばならない。このことは明らかに、労働者集団と好ましからざる者たちは、直ちに沖縄を立ち去ることが要請され得ること、そして、企業に従事するべく残留しようと許可を得るため、それ以外の者が行う申請は再検討され、他の外国の申請者の場合と同じように決定が下されることを意味している。那覇の日本政府連絡事務所の今城所長は、これらの奄美人が沖縄に残留することが認められるよう依頼するべく、私に要請した。〔…〕沖縄の米国政府職員は、これらの人々が故郷の島々に送還されるべき〔should be returned〕という見解に満場一致であったが、この送還が数カ月の期間にわたって如才なく且つ漸次になされなければならないだろうことに、全員同意したように見えた。¹⁷

コンロイ報告を要約しよう。第一に、数万にも及ぶ「在沖奄美人」は軍工事などの労働者が多く、また売買春に従事するなどの“好ましからざる者”〔the “undesirable”〕が多いという認識が示される。一方で立法院の副議長（泉有平のこと）など指導者層にも「在沖奄美人」がいることも付言される。すなわち、「在沖奄美人」が階級的に偏在して多数存在する事実が指摘される。第二に、「在沖奄美人」（ここでは奄美籍者）が、戸籍ゆえに「日本市民」の権利をもつとされ、それらと同じ処遇を受けなければならないとされる。第三に、日本政府側の残留希望に対して、米国民政府と琉球政府の双方が切望するという「在沖奄美人」の送還方法は、「労働者集団と好ましからざる者」という社会的

¹⁶ Ibid. なお、この米国政府内の協議については、ロバート・D・エルドリッジ、前掲『奄美返還と日米関係』197-199頁も参照。

¹⁷ Op.cit., ‘Okinawan Conferences on Amami Oshima Reversion’ (Memorandum, 1953.8.26, from J. J. Conroy to Mr. Berger) p.72.

周辺層を直ちに送還させる一方、企業経営者たちは他の「外国人」と同様の立場におき生活条件を不安定化させるとされた。いずれにしても、「在沖奄美人」は「送還されるべき」だが、それは階級性に基き時間をかけて慎重に段階的な方針で行うべきというものであった。

また、8月21日の協議を受けて、沖縄現地の米国スタッフは、「琉球列島」における軍部隊と米国民政府の間の合意事項を記した「奄美群島の日本への施政権返還協定のための原則勧告」と題される勧告案を作成した（以下、「沖縄現地勧告案」）¹⁸。同勧告案には、沖縄現地側が最重要視する全十三項目中の一項目として、軍事的権利とともに「在沖奄美人」の地位問題が手短にふれられている（項目「7. 市民権」）。すなわち、「奄美群島に戸籍があるが、米国の施政下にある琉球列島に居住する全ての琉球人〔Ryukyans〕は日本市民〔Japanese citizens〕である」というもので、目下「琉球人」である「在沖奄美人」（奄美籍）を、すでに「非琉球人」として管理されている「日本市民」として扱おうと述べ、簡潔だが、コンロイ報告と同じ内容が記されていることがわかる。

一方、コンロイが報告書を東京に送る頃、ワシントンからも米大使館に向けて一本の電信が送付された。それは25日付の国務省と国防省の間での協議に関するもので、軍事的権利の取得方法等は合意に至らなかったものの、「在沖奄美人」の地位問題では見解の一致をみたとされる。内容は、現在雇用中の者が、「奄美群島に送還されるべき〔be returned〕ことが望ましい」とした上で、琉球政府に有用な者を除き、雇用機会の減少によって数ヶ月ほどかけて徐々に実施すべきというものであった¹⁹。

ところで、先に引用したコンロイ報告書の中略部には、琉球政府行政主席の比嘉秀平との会談内容が記されていた。その内容は、以下である。

比嘉主席は、なぜ彼ら〔「在沖奄美人」〕が沖縄にとって損害〔detriment〕であり、送還されるべき〔should be returned〕かという理由を示し、約1時間を費やした。比嘉が述べるには、これらの人々が沖縄自身の復帰運動〔reversion movements〕を新たに頻発させる中核部を形成するだろうという。彼はまた、彼らの日本への送還〔return〕によって、沖縄人〔Okinawans〕に利用可能な数千人分の職をつくること、そして、経済を復興する〔rehabilitating the economy〕という任務において、USCARを助けることになるだろうと指摘した。比嘉氏によれば、彼らに残留を認めることは、沖縄における継続する流出〔drain〕と、さもなくば、この地元経済圏〔the local economy〕に残留するだろう数千ドルを、毎月日本に送金することを意味するだろう。²⁰

コンロイの報告によれば、比嘉は、沖縄にとって「在沖奄美人」が「損害」だという。その理由は、第一に、米国統治の正当性を不安定化させる「復帰運動」を喚起しうるからである。第二に、「在沖奄美人」を送還によって抹消することで、「沖縄人」に職を与えるだけでなく、送金による貨幣の流出を防ぎ、奄美返還後の「琉球列島」の経済復興に寄与するからであった。伝記によれば、比嘉は、「在沖奄美人」の苦境に対して「行政の責任者として憂慮し」、「在沖奄美出身者の処遇、救済に乗り出した」とされるが²¹、米国務省文書に登場する彼の姿は、「在沖奄美人」の送還を積極的に訴える、相当に排外的なものであった。

見てきたように、沖縄現地では、8月末の段階で階級的に偏在する「在沖奄美人」の事実上の完全送還が目指され、またそれは、雇用中の者に関してだが、ワシントンでも一部例外を除いて全的な送還を支持する状況がみられたのだ。これらの事実より、ワシントン・東京・沖縄と、奄美返還に関

¹⁸ Ibid. なお、この「現地勧告案」は、以下である。
'Recommended Basis for Agreement in Transfer of Administration of the Amami Islands to Japan' (1953.8.21) enclosed in 'Amami Oshima Reversion Arrangements' (Desp. No.440, 1953.9.2, from Amembassy, Tokyo to The Department of State, Washington) Op.cit., (00024-001) 322.3, *Amami Islands, Jan-Oct, 1953*. pp. 77-82.

¹⁹ 'Security Information' (No.484, 1953.8.25, from SECSTATE) Op.cit., (00024-001) 322.3, *Amami Islands, Jan-Oct, 1953*. p.101.

²⁰ Ibid.

²¹ 比嘉秀平伝記編集委員会編『比嘉秀平伝』（比嘉秀平氏伝記刊行実行委員会、1983年）141頁。

する米国の政策決定過程のなかで、「在沖奄美人」の地位問題は枝葉末節などではなく、重要事項と認識され、当初より送還政策として登場したことが明白であろう。さらに特筆すべきは、こうした政策決定自体は、米国政府が上意下達的に行うのだとしても、その検討過程においては、比嘉主席など住民側の指導者層の共犯関係にも支えられていたのである。奄美返還時は、米国側が「沖縄警察の記録」（コンロイ報告）を参照して、対象を「在沖奄美人」に特化してより徹底した措置を目ざしていた。だが、琉球政府成立以前の群島別統治期、沖縄群島において、奄美・宮古・八重山からの移住者に対して排外的な措置（司法処分可能な者を出身群島へ法を迂回して強制送還）が行われていたが、そのときは、米国民政府（前身の軍政府を含む）はあまり関心を示していなかったことを想起してもよい。このように、米国側の上意下達に還元できない社会管理への衝動と諸個人を分離し差配する「人種主義」が結合する歴史を、私たちは見逃すわけにはいかない。

1-3. 「在沖奄美人」完全送還方針の決定：9月2日、東京

こうした本国政府や「琉球列島」現地の情報を得た米大使館は、9月2日、返還の具体的な実務に携わる作業グループとして、米国民政府と琉球軍司令部双方の上位機関である極東軍司令部と第一回目の合同会議を東京の米大使館で開催した。参加者は、米大使館からバーガー参事官、政治担当のコンロイおよびR・B・フィン参事官、J・バシン法律顧問、そして極東軍司令部のJ-5政治担当からギリーズとA・オプラーである。会議では、返還時期や軍事的権利などの日本政府との交渉を要する事項と、米国民政府と琉球政府という米国にとっての「内政上の諸問題〔internal matters〕」に議題が分けられ、「在沖奄美人」の地位問題は後者に振り分けられ、先述の「沖縄現地勧告案」を極東軍司令部のギリーズが説明しながら議論が展開された。以下、「在沖奄美人」の地位問題に関して、この合同会議における合意事項を整理していきたい。

第一に、バーガーが「送還の基本的問題」と言及するように、「在沖奄美人」の地位問題は、送還政

策として合意されている。付言すれば、ダレスの電信にあった例外の余地（政府機能に貢献する者）も示されないため、事実上の完全送還政策として検討されたことになる。換言すれば、各人の生活状況なども考慮せず、想定された「在沖奄美人」というカテゴリーに関係づけられる人びと全体を「琉球列島」から抹消することを目指す「人口移転 population transfer」として構想されているのである。第二に、送還政策を正当化する理由は、共産主義への警戒とは無関係に、8月に比嘉主席も述べた「真正な沖縄住民」に職を提供することや奄美への送金を排除できるという「経済的な必要性」であった。第三に「在沖奄美人」の送還方法であり、それは、すでに米国民政府布令第93号「琉球列島出入管理令」（第二次出入管理令の先行法令、以降、第一次出入管理令とする）において強制送還可能とされていた「日本人建設労働者」と「同じやり方」で処遇するべく、「在沖奄美人」にも「琉球列島」の諸法を適用することであった。つまり、「日本人建設労働者」を主たる管理対象とする第一次出入管理令の送還政策を前提に、そこに「在沖奄美人」を統合することが言われているのだ。第四に、送還実施の際は、琉球政府を前面に出す形態で、一年ほど時間をかけて「最も如才ないやり方」で行うものである。そして第五点として、奄美返還前後を通じて国際問題化を抑止するため、「在沖奄美人」の地位問題は、公式の交換文書に含むことなく、交渉協議中に日本政府と討議し言質を取った上で、返還後に「琉球列島」統治における米国の「内政上の諸問題」として取り扱うことが確認された。要するに、「琉球列島」統治という枠組みの中で、「在沖奄美人」の送還問題を既存の「日本人建設労働者」らの管理政策に結合することで完全送還の道を開くこと。そして、返還協定等の公式文書から地位問題を除外し、米国政府機関の専管による「内政」問題として扱うこととし、その上で、「在沖奄美人」の送還がなるべく住民間のコンフリクトとしてのみ現出するよう、琉球政府を前面に出して時間をかけて行い、「最も如才ないやり方」により国際的な批判を回避することが結論付けられた²²。

これ以降の合同会議に「在沖奄美人」の地位問

²² 以上の経緯は、以下を参照。‘Conferences on Arrangements

for the Transfer of the Amami Islands’ enclosed in ‘Arrangement

題が見られず、日本政府との交渉もここで合意された線にそって進むので、沖縄現地、日本と交渉する東京サイド、そしてワシントンも含めて、米国の奄美返還交渉における対「在沖奄美人」政策は、この9月2日の時点で確定したとみてよい。なお、後述のオグデン作成の「在沖奄美人」の処遇計画の要点も、ここでほぼ出そろっているといえるだろう。

1-4. 日本政府の姿勢と米日交渉の経緯

ところで、奄美返還をめぐって米国と交渉する日本政府にとって、「在沖奄美人」の地位問題はどのように位置づけられていたのであろうか？

8月21日、那覇日本政府南方連絡事務所長の今城は、来沖したコンロイと会談し、米国側の完全送還方針の感触を得て「大島復帰と大島人の居住とは別々の問題」だと主張した。そして、「大島人の強制送還実現」となれば「対米感情のみならず沖縄対大島間の悪感情の激発となる懼」があるとして、東京サイドに早期の対策を促した²³。東京では、奄美返還を主管した外務省アジア局第5課を中心に対策が練られ、同課が8月31日付で「奄美群島返還に伴い処理すべき主要事項」という文書を作成、日米間で合意を要する筆頭事項に「在沖奄美人」（奄美籍にのみに言及）の「地位及びその取扱」を取り上げた。その後、日本政府の内部文書では、協議事項中の記載順位が下げられるものの、日米間の交渉が開始されるまで一貫して「在沖奄美人」の居住継続と既得権の維持が日本政府内で確認される。しかし、米国との交渉の結果、日本政府は、「人口移送」的に一挙に大量の送還をしない旨の米国側の発言を根拠として、徐々に「在沖奄美人」の権利擁護を後退させていった²⁴。

日米間の正式な交渉は、米大使館が国務省からの公電を受領して以降の1953年11月24日から始まるが、それまでにも担当者間で交渉が行われて

おり、日本政府は期限なき継続居住と権利維持を当初求めていた。だが、11月8日には、外務省欧米局長の土屋準が米大使館を訪問し、「在沖奄美人」の地位問題を返還後に決着することを容認する提案をなし、さらに米国が「少なくとも当分の間」、地位の変更を行わないよう希望した。つまり、日本政府は、一定期間が経過すれば地位変更を認める譲歩案を提起したのである。11月18日には、外務省アジア局第5課が「合衆国の奄美群島に関する権利及び利益の法規に関する交換公文附属書（案）」を作成するが、継続居住には期限を設けない一方、財産権などは「当分の間」保有されることを希望するのみであった。

同月24日以降の正式交渉でも、継続居住の要求以外、既得権の変更を容認する日本政府の姿勢は変わらない。12月3日の日米交渉では、米大使館のバーガー参事官が、繰り返し「在沖奄美人」の地位問題を米国民政府の「内政問題」として扱い、それが認められなければ「より好ましくない決定をしなければならい」という強硬な発言を行うが、アジア局長の中川は、米国の口約束で安心できると答え、「在沖奄美人」の地位問題を交換文書から外すことに同意した。事実上、日本政府は、返還交渉から「在沖奄美人」の地位問題を放棄したのである。最終的に、返還前日12月24日の会議で、日本政府はこれまでと同様の要求をするのみであった。他方、米国は、奄美に本籍をもつ者が、理由の如何にかかわらず、日本政府の管轄下に入るとき、その身柄が日本政府によって引き受けられるとの自国の法解釈について、日本政府から同意を取り付けることに「成功」した。つまり、強制送還も含めて、日本政府が「在沖奄美人」（奄美籍）を管轄する言質がとられたのであった²⁵。

かくして、米国政府は、「在沖奄美人」の完全送還方針を国策としてたて、USCARの「内政問題」と扱うため、返還協定の公式文書から「在沖奄美

for Transfer of Amami Oshima Islands' (Desp. No.506, 1953.9.16, from Amembassy, Tokyo to The Department of State, Washington). Op.cit., (00024-001) 322.3, *Amami Islands, Jan-Oct, 1953*. p.51.

²³ 「今城所長通信」（日付なし）、「奄美群島の返還に関する件」（アジア局第5課、1953年8月25日）添付文書。外務省外交史料館史料、『南西諸島帰属問題 奄美群島、日米間返還協定関係（第1巻）』（A'-0146）77頁（マイクロ

フィルム）。

²⁴ 以上、日本政府の「在沖奄美人」に関する方針については、拙論『米国統治期「琉球列島」における「非琉球人」管理体制成立過程の研究——奄美返還直後までの「本土籍者」に対する強制送還を主軸として——』（大阪大学大学院文学研究科 学位請求論文、2017年3月）の第4章を参照。

²⁵ 以上、日米間の交渉については、拙稿、前掲書の第4章を参照。

人」の地位問題を外す姿勢で臨んだ。一方の日本政府は、当初、居住継続や権利の現状維持などを求めているが、結局のところ、返還交渉から「在沖奄美人」の地位問題を放棄し、公式文書には、米国の望み通り、地位問題に関するいかなる文言も刻まれることなく、明言こそされないが、むしろ送還実施の際に日本政府が協力を求められる言質がとられることになった。

日米間の交渉の経緯を、例えば日韓協議における「在日朝鮮人」の地位問題と比較すると、一定の居住を前提に、強制送還を必須の要件としつつ永住資格の範囲や送還の統制管轄権などをめぐって展開した様相とは大きく異なっていた²⁶。いうまでもなく、「在沖奄美人」の地位問題の論点は、漸進的な完全送還か継続居住かという非常にシンプルなものであった。また、次に触れるオグデン民政副長官の見解との関連で言えば、「在沖奄美人」の地位問題は、米国および日本政府においても、さらには琉球政府においても、第一次出入管理令ですでに「非琉球人」化され、「外人登録^{ママ}」や強制送還を経験している「日本人建設労働者」の法的処遇をめぐる議論と全く結びつかずに展開したことは特徴的である。言い換えると、第一次出入管理令で「日本人建設労働者」らが「非琉球人」化されていた事態は、いかなる行政機構にとっても自然視されていたといえる。このように、「在沖奄美人」とすでに日本政府（南連）の管轄であった「日本人建設労働者」らの結びつきの弱さは、両者の統合が自然なことではなく、人為的であり、きわめて政策的に選択されたという軌跡を浮上させる。

2. 米国民政府オグデン民政副長官の計画

ここでは、沖縄現地で最上位の立場にある米国民政府オグデン民政副長官が、上位機関の極東軍

司令部民事参謀のB・H・ハンロン海軍少将にあてた「奄美返還後の奄美人に関する処遇計画」（以下、「計画」とする）と、「計画」の鏡文に相当し、その内容を説明した12月7日付の文書（以下、「説明」とする）を詳述する²⁷。これは、米国が「在沖奄美人」の完全送還方針を固め、日本政府からの譲歩も得た12月初旬の段階で、沖縄現地の最高責任者が作成した詳細な実行計画といえよう。つまり、「在沖奄美人」の完全送還に向けて、既定路線である(1)「日本市民」と同じ地位におくこと、(2)階層的に偏在する「在沖奄美人」を、日本を含む国際社会の批判を回避して「内政」として送還に結びつけること、これらの具体策の立案ということになる。

まず、「計画」の具体的な送還策を見る前に、オグデンによる「在沖奄美人」の完全送還を正当化する根拠を確認したい。それは大別して三つに分けられる。一つ目が、政治的なリスクで、奄美現地における「復帰運動」の激烈さから推定して、「在沖奄美人」の継続居住を認めると返還後の「琉球列島」の運動を強化する可能性があり、また「在沖奄美人」の多くが家族への送金もあつて総じて貧しいので、「ネイティブの労働者集団」の一翼として米国統治に不満をもちうるものが挙げられている。二つ目が、米国自身が引揚と軍用地の収用で悪化させた「過剰人口問題」を「在沖奄美人」の送還で緩和できること。そして三つ目が「犯罪者階級や売春宿で従事する女性の大部分が奄美人」という住民社会と共有した偏見に基づく「犯罪予防」の文脈である。このように、オグデンは多様な送還の根拠を列举し、「計画」の結論部第12項で、「過剰人口問題に加えて、外国為替・政治・犯罪鎮圧の理由から奄美人を送還するのが望ましい」と述べる。すなわち、必然的に因果関係を結ぶはずのない統治上の異質な問題群を、「沖縄警察の記録」

²⁶ 日韓会談と「在日朝鮮人」の地位問題については、以下を参照。金太基『戦後日本政治と在日朝鮮人問題 SCAPの対在日朝鮮人政策 1945-1952年』（勁草書房、1997年）特に727-740頁、吉澤文寿「日韓会談における『在日韓国人』法的地位交渉——国籍・永住許可・退去強制問題を中心に」『朝鮮史研究会論文集』（第49集、2011月10月）151-176頁、関智焄「強制送還をめぐる李承晩政権の在日コリアン政策——1948年から1953年を中心に」『在日朝鮮人運動史研究会編『在日朝鮮人史研究』（第45号、2015年）71-88頁。

²⁷ 両者は、沖縄県公文書館所蔵、USCAR（米国民政府）渉外局文書 *Amamian Folder*（資料コード U81101053B）に収録された“Amamian Problem”という奄美返還時の「在沖奄美人」関係の重要文書を集めた史料に収められている。「計画」は、‘Plans for Disposition of Amami after Reversion of Amami’ (Undated) pp. 1174-1177（マイクロフィルム）。「説明」は、Untitled (1953.12.17, from D. A. D. Ogden to B. Hall Hanlon) pp. 1171-1173（同）。ただし、「説明」は、“Amamian Problem”添付の目次には、‘General Ogden’s letter to Admiral Hanlon’ とある。

などを流用しながら「在沖奄美人」という形象に合流させ、送還によってその存在の抹消することの望ましさを語るのだ²⁸。

では、オグデン「計画」の具体的な送還方策とは、どのようなものだろうか？ 米大使館コンロイの報告にあったように、国際的な批判を回避すべく、階級的差異に基き、時間をかけて段階的に行うことが既に決定していた。「計画」は、それをより具体的に描くことになる。

まず、前提となるのが、より正確な統計と監視の意味をもつ「外国人登録の計画」である。登録制は、すでに1953年1月制定公布の第一次出入管理令で、「日本人建設労働者」を主とする「非琉球人」に対して「外人登録^{「マ」}」が実施されていたが、これは、それまでの非合法入域に対してのみ、時効をもつ司法処分として法的に認められた強制送還を、受付拒否も可能な登録制を介して「移民の“非合法性”の法的な生産」²⁹をつくり出すものであった。つまり、「在沖奄美人」に登録制を義務づけ、法的に送還可能な状態に転換するのである。このように登録制を基礎におくことによって、「計画」中の勧告（第17～19項）に示される階級差に依拠した二段階の送還方法が案出されることになる。

第一段階は、社会的周辺層に向けたものであり、「計画」の第17項に描かれ、基本的に米国民政府民政副長官の専管で可能とされる。詳述すると、これらは、(1)「(売春婦を含む)有罪判決を受けた奄美人」を「裁判判決の一条項」という司法処分によって送還可能とすること、(2)「極貧層あるいは目に見える援助手段のない者」を「行政的に強制送還されるべき」ととらえることである。(1)は、群島別統治時代に、司法処分から外れて行政的に実施されていた強制送還を、司法処分の内で行うよう法制化する動きだといえる。そして、(2)は、本人の法違反状態＝「非合法性」を全く介さずに、「極貧層」といった特定の状態が行政的に認められた者を送還可能とすることである。これは登録制により「非合法性」を生産した第一次出入管理令とは全く異なる送還可能性の生産形態である。

つづく第二段階は、「合法的かつ給料を得て雇用されている奄美人」に対するもので、「奄美人やほかの日本人」らの対外的な反発を招かぬよう、強制送還を避けて「長期的手段」として「帰還」せざるをえないような生活条件を法的につくりだすものだ。基本的に第18項に提示されている。ここには、(1)「在沖奄美人」の企業活動を外資導入制度の中に再編し、許可制のもとに「外国人投資家」として制限を加えること、(2)軍雇用から「在沖奄美人」排除すること、(3)琉球政府職員から特別な技術者を除き排除すること（これのみ17項に記載される）、(4)「外国人登録」の資格については、「建設業者の従業員として入域する日本人と同じやり方で、雇用から解雇された際に取り消し可能な一時訪問資格が発行されるべき」として、雇用期間中だけ居住が認められることが含まれる。以上、(1)から(3)は、「在沖奄美人」の生活基盤を実質的に奪う規定であり、(4)の解雇と同時に取り消し可能な居住資格の設定により、いわゆる強制送還ではない方法で、時間をかけて送還させるものである。このように、「在沖奄美人」の送還策は、実施中の「日本人建設労働者」の送還政策を「統治上のテンプレート」³⁰として利用しながら計画された点に留意されたい。

このように二段階の送還方針によって、「計画」の結論にあるように、社会的周辺層の強制送還が対外問題を引き起こさないことを前提に、「自発的でない大量の奄美人の強制送還 [mass involuntary deportation of Amamians]」という人口移送的な手段を行使して日本世論などの反発を起こすことなく（第13項）、なるべく「自発的に送還させる [to repatriate voluntarily]」（第16項）ことが目指されている。だが、半年経過後も「在沖奄美人」の実数減少が首尾よくいかなければ、勧告第19項の「入域許可の取り消しを基礎とするより厳格な方法の実行が考慮される」という。かくして、オグデンによって、「在沖奄美人」とされる人びとは、強制や「自発」を含む送還によって沖縄から抹消されることが目指されたのであった。

²⁸ 以上、送還事由の説明は、「計画」と「説明」を参照。

²⁹ Nicholas P. De Genova, “Migrant ‘Illegality’ and Deportability in Everyday Life,” *Annual Review of Anthropology*, Vol.31 (2002), p.419.

³⁰ Sarah S. Willen, “Citizens, ‘Real’ Others, and ‘Other’ Others:

The Biopolitics of Otherness and the Deportation of Unauthorized Migrant Workers from Tel Aviv, Israel” in *The Deportation Regime: Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, eds. Nathalie Peutz and Nicholas De Genova, Durham, N.C.: Duke University Press, p.275.

ところで、「在沖奄美人」の送還は、日本政府が引き受け手として身柄を受け入れる共犯性が不可欠となる。すでに奄美返還交渉で日本政府が、「在沖奄美人」の引受人だと米国に言質をとられたことは確認した。つまり、「在沖奄美人」の完全送還は、ほかの「琉球住民」以外の「日本人」の送還策と不可分の課題となるのである。オグデンは、12月7日付の「説明」において次のように述べた。その冒頭には、次の言葉が見られる。

ここでの我々の立案は、米国の利害を防衛しながらも、望むらくは日本政府にとって合意可能となるであろう計画に基づいて作成されている。私の仮の計画では、最終的に、戸籍を琉球列島に移していない全ての日本市民を送還することを目論んでいる〔My tentative program is designed ultimately to return all Japanese citizens who have not transferred their family registrations to the Ryukyu Islands〕。³¹

「在沖奄美人」の抹消は、少なくともオグデンにおいては、「戸籍を琉球列島に移していない全ての日本市民」の完全送還問題として計画されたのである。事実、「在沖奄美人」（ここでは、沖縄県に戸籍がない者）は、ほかの沖縄県以外の本籍地をもつ「日本市民」とともに「本土籍者」という身分証明を南連から受け取ることになるだろう。

3. 「在沖奄美人」の「非琉球人」化過程

オグデンは、「在沖奄美人」の完全送還に向けて、周到な「計画」を立案した。しかし、彼の「計画」が、そのまま第二次出入管理令に具現したわけではない。では、「在沖奄美人」の「非琉球人」化過程は、どのように実働したのだろうか？

まず、奄美返還直後の1953年12月29日、米国民政府指令第15号「奄美大島に戸籍を有する者の臨時登録」（以下、臨時登録指令）が発せられる。当時、第一次出入管理令が施行されており、「駐留軍要員」と「琉球列島居住者」以外の者が「非琉球

人」とされ、登録及び送還の対象となっていた。同令の「琉球列島居住者」は、1945年9月2日以前からの「琉球列島」に継続居住する者または本籍地を「琉球列島内」にもって永住を認められた／られる者と定義されていた。奄美返還時に、同令中の「琉球列島」も奄美を除く範囲に変更されたため、戦後沖縄へ移住した大半の「在沖奄美人」は、この第一次出入管理令でも「非琉球人」の管理対象になりえたはずである。しかし、米国民政府は、「奄美籍者」に自己申告に基づき、1954年1月4日から31日までの期間に90日間有効な「臨時外人登録証」³²を得るよう要求し、さらに南連から「日本人たる身分証明書」を取得して、第一次出入管理令上の「非琉球人」として登録するよう求めた³²。つまり、「在沖奄美人」（ここでは奄美籍）は、一時的とはいえ、「非琉球人」とも異なる「奄美大島に戸籍を有する者」としての登録が要求され、違反すれば強制送還可能な存在に転換されたのだ。なお、54年1月中に登録を行った者は、2万3,899名（うち14歳未満4,822名）であった³³。後の1954年4月29日に、臨時登録指令が改訂され、有効期間が120日に延長され、その間に新たに公布された第二次出入管理令に基づき「非琉球人」として登録することが義務づけられている。

「在沖奄美人」は結局、1954年2月11日に発せられた第二次出入管理令により、先述の臨時登録を前提に、同年5月末までに「非琉球人」として「本登録」が要求された。この第二次出入管理令こそが、沖縄の施政権返還まで「非琉球人」管理体制の中心を占めたものである。第二次出入管理令では、若干の名称変更があるものの、「米軍要員」と「琉球住民」以外の全ての者が「非琉球人」として管理される点は変わらない。ただし、「琉球住民」の定義が、「琉球列島に本籍を有し、且つ琉球に現在居住している者」となったため、奄美返還以降の「琉球列島」（＝「沖縄県」）に本籍を持たぬ者すべてが「非琉球人」となっている。その結果、奄美籍者を含めて他府県に本籍地をおく者や台湾に本

³¹ Op.cit., Untitled (1953.12.7, from B. Hall Hanlon [Rear Admiral, United States Navy] to D. A. D. Ogden [Major General, Deputy Governor of the Ryukyu Islands]) “Amamian Problem” No.13, p. 1172.

³² 「在沖奄美人の外人登録 1月中にもれなく 本人の立

証で、有効4月まで」『沖縄タイムス』1953年12月29日。

³³ 沖縄県公文書館所蔵、琉球政府政府出入管理庁文書『行政並びに統計月報綴』（資料コード R00024892B）所収の統計を参照。

籍をもつ者等、沖縄生まれの者も含めて戦前から居住する者でもすべて該当者は「非琉球人」として取扱われ、登録や強制送還の対象になっている。

ところで、オグデンの「計画」と第二次出入管理令を比較した場合、次の点が異なっている。一つ目は、「在沖奄美人」の登録上の資格が、「日本人建設労働者」のように解雇と同時に送還可能となる「請負業者の被雇用者」ではなく、「琉球列島に一定又は不定期間の入域を許可された者」という二年ごとの切り替えを要する「一時訪問」とされ、失業即送還可能という立場にはならなかった³⁴。二つ目は、司法処分の一環として「売春婦」の強制送還をオグデンは目ざしたが、実現せず、第33条の行政処分による強制送還に含まれた。三つ目は、オグデンは何らの法違反がなくても「極貧層」に対して行政的に送還可能にしようとしたが、行政的強制送還は彼の立案を遥かに越えて第33条に実現し、本条では「貧困者、放浪者又は公共の負担になっている者」だけでなく、「売いん（中略）に従事する者」、さらには「琉球政府の癩予防法の適用を受ける者」「精神障害者又は著しい知能障害のある者」も送還可能となった。四つ目には、同じく33条だが、「一年以上の懲役又は禁固の刑を科することのできる犯罪により処罰された者」を司法処分ではなく行政処分により強制送還が可能となり、さらに「琉球列島から強制送還されたことのある者」という既に法的処分の完了した者を回顧的に送還できる項目が付加されている³⁵。第二次出入管理令の交付された翌日の2月12日、米国民政府の監督下で「非琉球人」管理を現場で担う琉球政府出入管理課長は、「新しい管理令により、密淫や前科者がどしどし強制送還できるのでこれらの一掃につとめたい」と発言したが³⁶、「在沖奄美

人」の送還政策とともに深化した「非琉球人」管理体制が、住民社会に内在しつつ展開していく様相が、この33条のなかに象徴されるだろう。

米国の国策としての「在沖奄美人」の完全送還方針は、第二次出入管理令だけではなく、琉球政府から解雇、軍労働からの新規採用の締め出し、銀行融資からの停止、参政権の剥奪などと共起し、1954年6月21日付で米国民政府指令第5号「永住資格について」が出され、より安定した法的地位への道を選別的に開くまで、制度上、実働していたと考えられる。送還政策に捕らえられた「在沖奄美人」は、「琉球住民」の定義変更で新たに再編された「非琉球人」の一員として、「日本人建設労働者」や戦前から暮らす他府県籍者と同様、登録の際に南連発行の「身分証明書」が要求され、送還されれば日本政府が引き受けることになる「本土籍者」のなかに包摂されていくのである³⁷。

おわりに

第二次出入管理令が制定された1954年の記事を通じてみると、たしかに「在沖奄美人」は、ほかの「非琉球人」よりも集中的に制度の標的となっていたと思われる。しばしば、常時携帯を義務づけられた在留許可証明書（通称、「外人登録証」）の不携帯や無登録で「非琉球人」が検挙される記事がみられるが、圧倒的多数が「在沖奄美人」である³⁸。さらに、1954年9月、「『大島はいるか、大島人がいたら打ち殺してやる』と、共犯者の「大島生れ」を伴いながら酩酊してバスに乗り込み、人に危害を加えようとして検挙された事件も見られるが³⁹、「大島人」という形象が、米国の為政者だけではなく当時の沖縄社会（ここでは沖縄本島に限定する）にも、ときに憎悪をとまって一定以

³⁴ この切替え制は、1960年2月に第二次出入管理令の改定第8号で、奄美返還日の1953年12月25日以前から継続して居住する者に、「不定期間の在留許可証明書」（いわゆる「半永住」）の発行を認める規定を設けるまで「在沖奄美人」に適用され続けた。改定8号は、全ての「非琉球人」を対象とするが、「在沖奄美人」を想定したことは明らかである。むろん、奄美返還以降に沖縄に来た者は、奄美からであっても「半永住」にはなることができなかった。

³⁵ この33条は、「琉球列島」における「非琉球人」管理体制を考える上できわめて重要であり、また同時代の日本の出入国管理令や米国の移民法との比較を通して、第二次大戦後の米国の勢力下における「外国人」管理の歴史性一そ

れは旧「大日本帝国」の「遺産」との関係性を含む一の分析が求められるが、今後の課題としたい。

³⁶ 「『前科者を強制送還、きのう新しい出入管理令』『沖縄タイムス』（1954年2月12日）。

³⁷ 警察局出入管理課「公告（奄美大島に本籍を有する者の正規登録の日程について）」『琉球新報』1954年3月1日。

³⁸ 「豚箱入りを希望する男 忽ち悲願達成」『琉球新報』1954年8月7日、「屋台のドラ声 管理令でご用」『琉球新報』1954年9月1日、「外人登録令違反」『琉球新報』1954年11月7日など。

³⁹ 「バス内の暴漢 暴行強迫で検挙」『琉球新報』1954年9月18日。

上普及した事実まで存在したのだ。しかし、奄美以外の「本土」から来たと目される人物も、「偽名偽せきを使い沖縄人といい触らして外人登録を怠った」かどで検挙されているように、「非琉球人」管理体制の暴力は、当然「在沖奄美人」のみに向けられるわけではない⁴⁰。

本論の冒頭で提起したように、奄美返還以降、完全送還計画との関係において、「本土籍者」の一部として再編された「在沖奄美人」を、ほかの他府県籍者（送還の際、奄美籍者と同様に日本政府に引き受けられる人びと）と分離して捉え、現在想起する際に「寛容」を一方のみに差配することは、少なくとも「非琉球人」管理体制を米国やその管理下の琉球政府、そして地位問題を放棄した日本政府を批判的にみる姿勢ではあり得ない。

「在沖奄美人」の特質を踏まえた上で、「在沖奄美人」管理と「非琉球人」管理の歴史が不可分に絡まり合っていることをみて、「寛容」を選別的に差配するのではなく、このような制度そのものを批判する視座が求められる。

⁴⁰ 「偽名偽籍の潜入日本人捕る」『琉球新報』（夕刊）1954 年 10 月 23 日。