

戦後琉球の道路行政

——琉・米・日、政府間関係の「交差点」

川手 撰 [かわてしょう]

後藤・安田記念東京都市研究所主任研究員

1945年から1972年まで米軍の統治下にあった琉球列島には、一貫して琉球人によって運営される政府機構が存在し、米国政府（主に現地の統治組織である琉球列島米国民政府〈USCAR〉および軍事組織である琉球列島米陸軍）や日本政府との関係の中で政治・行政を行っていた。これまで筆者は、琉球政府の公務員制度と、国勢調査の企画・実施過程について研究することで¹⁾、その行政の特質を「同時代の日本との連続性を持つもの」と位置付けてきた。公務員制度・国勢調査とも、日本の制度に準拠した制度設計がなされ、日本政府の職員が制度運用にかかる「指導」を濃密に実施する様子が観察されたのである。それら行政においては、おおむね日本との連続性が琉球側によって積極的に希求され続けてきたと言ってよい。

だがこれは、依然として限られた行政活動の分野を取り上げたのみにとどまる。さらなる領域の拡大が必要であろう。そこで本稿では、道路行政を組上に載せてみたい。以下、1では戦後琉球の道路の歴史や諸制度、琉球政府の道路行政組織など基本的な情報を提供する。2では、道路に関する「援助」をめぐる、琉米、琉日、琉球政府－市町村の政府間関係について論じる（ここに言う「援助」は、金銭面での補助と技術面での支援を含む）。3では、道路の管理権限を背景に現れた政府間関係について論じる。4は全体のまとめである。

1 戦後琉球の道路と道路行政

(1) 歴史と体系

①戦前の道路

戦前の沖縄県に存在した道路は、沖縄戦による資料の消失のためか、必ずしもデータが明瞭ではない。琉球政府建設局が刊行した『建設要覧』の1966年版には、「戦前の沖縄の道路は、国道7路線で約7万3000メートル〔73km〕、県道63路線で約68万6000メートル〔686km〕と推定されているが、幅員はいずれも4.5メートル乃至5.5メートル程度で一車線乃至二車線の道路であった。そのほか荷馬車の通行を対象とする市町村道があった」²⁾との記述が見られる。一方、別のデータによれば、表1のとおり、1944年時点で国道は16.3km、県道は621.8km、市町村道は4578.6kmとされている。

②軍道

戦中、沖縄島には、まず日本軍、後には上陸した米軍によって、軍事用の道路が開かれていった（既存の県道の拡幅も含む）³⁾。さらに沖縄戦が終結すると、沖縄島には3万人を超える米工兵⁴⁾が上陸し、軍用車両の通行に適するように道路を整備していく。ほとんどの場合、既存の道路敷が利用され、路面はサンゴで舗装されたという⁵⁾。本格的な舗装は、1946年から、一部の主要道路に行われたにすぎなかった。1946年3月15日の沖縄諮詢会と軍政府（USCARの前身）当局者の協議会では⁶⁾、諮詢

会の部長たちが「米軍が引揚げたら此の道を修理するに心配である。現在あるトラック等を残して貰い、青年をして技術家を養成したい」、「現在の道路は排水がよくない。洪水の時は田畑に浸水して困ると思ふ」、「米軍は沖縄の暴風雨を考慮して作って居ない」といった発言をしており、当時の道路の質の悪さをうかがわせる。

1947年の初めには、全島幹線道路網（Island Highway System）の整備の必要性が米軍に認識される。それまでは軍政府の本部周辺や限られた主要幹線道路しか維持管理が行われていない状況だったが、軍政府は沖縄民政府工務部に軍保有の機材を与え、民間道路の維持管理や簡単な開鑿を任せた。しかし、機械・器具の不備もあり、維持管理は散発的かつ非効率的であった。

1948年には、幹線道路の整備に関する最初のマスタープランが作成される。島内の米軍関係施設を結ぶ主要な道路網の整備などが盛り込まれた内容であったが、整備延長は81マイル（約130.4 km）、そのうち4車線の舗装道路として整備すべきとされたのはわずか3.2マイル（約5.1 km）というものであった上、新設重視ではなく、既存の道路の最大限の活用を主眼としていた。1949年には陸軍次官のTracy S. Voorheesが、George J. Nold少将率いる調査団を連れ立って来琉する。Noldは米陸軍工兵隊沖縄工区（Okinawa Engineer District：OED）の機能強化を提言した⁷⁾が、その一環として、マスタープランは内容を拡大する形で修正された。

1949年12月、軍道路の管理権限の調整のため、陸空軍合同施設委員会（Joint Army-Air Force Utilities Board）に、OED、琉球軍司令部（RYCOM）、嘉手納空軍基地、軍政府の代表者から成る道路委員会が設けられた。委員会の会合は1950年10月まで続き、その成果として、管理責任をOED、空軍（Air Forces）、地上部隊（Ground Forces）、軍政府（業務は沖縄群島政府が実施）に区間ごとに割り当てる内規⁸⁾が制定された。これが「復帰」に至るまで、軍道の管理者の根拠をなす。

なお、実際の軍道の建設・改築、維持修繕の体制について、かなり時代は下るが、1970年時点では、陸軍管理道は陸軍施設工兵隊（Facility Engineer）が、空軍管理道については陸軍沖縄地区工兵隊（USAEDO：OEDの後継組織）が、それぞれ委託

表1 1944年の沖縄県の道路延長

	延長	改良済	舗装済
国道	16.3	1.5	5.2
県道	621.8	78.8	19.7
市町村道	4578.6	不明	0.9

単位:km

出典) 松下勝二「沖縄の道路計画」『道路』1972年2月号、9頁。

を受けて実施していた⁹⁾。よって沖縄島の軍道路は、基本的に陸軍が所管していたと言えるだろう。なお、1971年の施設工兵隊には道路課・舗装課・重機課があり、永年の現場経験者である琉球人約40名程度が、軍道やそれ以外の基地関係施設の整備にも従事していた¹⁰⁾。

1950年以降、改訂マスタープランに沿って、本格的な道路の改良が始まる。幹線道路網の総延長は基本的には変わらず（＝新規建設はなく）、主要道路の線形の改良や拡幅、排水、舗装が主であった。ガリオア資金と陸軍軍事建設資金（MCA [Military Construction, Army] Funds）から、1962年までに総額約1700万ドルが支出されており、ほとんどの工事は1955年までに完了した。たとえば1953年、OEDは21マイル（約33.8 km）の4車線道路と130マイル（約209.2 km）の2車線の準主要道路を舗装している¹¹⁾。

かくして沖縄島における幹線道路網は、主に米（陸）軍の手によって築かれた。日本の建設省職員は「復帰」直前、これらの道路を以下のように評している。「軍道については軍の車両を走らせるために舗装は100%完了しているが、路側の排水施設や歩道、横断歩道、照明等の交通安全施設がほとんどなされていない。極端な言い方をすれば正に住民不在の道路である」¹²⁾。

この点に関して、沖縄市町村会は1964年に、「軍管理道路の中には、排水、側溝の施設がなく、或は既設のものが狭小であるため雨期や暴風、豪雨時に道路沿線の住家や田畑等に浸水し、住民に大きな損害を与えている」。「59年11月にこれ等個所の改修、新設を要望したところ、一部は改修され、地域住民は感謝している」が、「現在なお……未改修個所があり、住民に大きな損害を与えつつあるので、施工要望個所を御検討下され、早期にこれが施工実

現方御取計いを要請する」¹³⁾と陳情している。しかしこの時点も越えて、排水設備の未整備状態は「復帰」まで続いたということであろう。

交通安全施設については、1971年6月の日本の建設省職員による実態報告書によると、「軍道上の歩道橋は、市町村が設置しているが、これに対しては琉球政府から事業費の8割程を都市計画事業として補助し」¹⁴⁾、「歩道は軍の許可を得て市町村が実施しているが、これも予算的に苦しく、今までに歩道工事単独で琉球政府の補助があったのは1969年度コザ市に対して1件746m 10,384\$のみ……従って歩行者の通行が多い市街部にあっても歩道がない箇所が大部分であり、歩道は石川市、コザ市、名護市等に若干見られる程度」¹⁵⁾だったという。来琉してこのような実態を目の当たりにした日本政府職員たちは、口々に交通安全施設の「立ち遅れ」に言及している¹⁶⁾。

③政府道

政府道は、奄美・沖縄・宮古・八重山の各群島政府によって管理されていた旧県道が琉球政府に引き継がれ、それらが道路法（後述）の規定に基づいて認定されたものである。最初の認定は1952年9月29日の告示33号によるもので、「〔道路〕法施行日^{〔ママ〕}の日において現に政府が維持管理している道路を政府道とみなす」とされた。遡ると、たとえば沖縄群島政府は、琉球政府設立のわずか1日前の1952年3月31日に346.476マイル（約557.6km）の群島道路を認定し、公示している。また八重山群島政府でも、1951年3月に群島議会の議決によって、旧県道が「政府管理道路」として認定されている¹⁷⁾。

琉球政府による道路の整備状況を見たのが表2である。年度のうち、「移住資金」「エマ¹⁸⁾資金」「布令29号」「布令43号」とあるのは、いずれも該年度に米軍布令によって琉球政府に特別会計が設置されたものであり、「USA 委託金」はUSCARおよび市町村からの受託工事を処理するための歳入歳出外現金である第一委託金による整備のことと思われる¹⁹⁾。

表から明らかなおりと、1953年度から「復帰」までの約20年間を通して、琉球政府によって新設された道路は、63ヵ所、100kmほどにとどまり、整備の中身は改良・改修が大宗をなす。1966年10

月に技術指導のために来琉した建設省土木研究所土質研究室長の山村和也は、「現在、琉球政府の実施している土木工事は小規模でありかつ工期的にもかなり余裕をもって行ないうる情勢」であると報告書に記している²⁰⁾。

なお、表中の「予算額」は琉球政府の歳出予算額であり、これだけでは財源は分らない（ただし、上述の布令関係特別会計については、性質上米国資金によるものであることが明確である）。この点については次節で詳しく論じる。

また、以上のような「整備」に加えて、政府道の維持管理も、琉球政府予算によって日常的に実施されていた。その様子は、数多くの琉政文書にうかがうことができる²¹⁾。表3に、1960年度から1972年度までの、琉球政府の道路維持費（当初予算+補正予算）の推移を示した。大きくはないが、ほぼ一貫して着実に額が伸びていることがわかるだろう。しかしそれでも、1970年に来琉した日本政府職員^{〔ママ〕}の目には、「目下整備に重点が置かれ、維持管理にはさほど重視されていないように」映っていた²²⁾。

④市町村道

市町村道は「戦後の混乱した特殊な社会情勢の中から複雑な道路行政のもとで基本的な計画によらず、地域住民の需要から自然的に発生した道路がほとんど」²³⁾であった。さらに、「地域住民の長い間の慣習により、私権の行使は制限され、道路の維持、修繕、側溝整備等は当該地域の市町村が市町村財源をもって自発的に行っている」という「認定外公道」なる道路まであり²⁴⁾、その全貌は容易に把握し難いものになっていたと想像される。

少なくとも戦後初期には、道路づくりや維持管理（＝いわゆる「道普請」）に住民が直接関わっていた様子もうかがえる。たとえば1946年の宮古郡会の会議録を見ると、「土木課係員デ国道、県（県道カ）ハ支庁デ町村道ハ町村ニテヤリタイ、道路維持ハ各区域デ出動セル積リデス」という宮古支庁総務課長の答弁²⁵⁾や、「土木費ニ於キマシテハ先程郡民ノ多大ナル奉仕作業ニ依リマシテ非常ニ立派ナ道路ガ出来上リマシタガ、排水や暗渠ガ不充分ノ箇所ガアリマスノデ之等ヲ整理スル」という支庁長の答弁²⁶⁾などがある。

表 2 琉球政府による政府道整備の状況

	予算額 (\$)	件数	新設		改良		橋梁		舗装		排水		改修	
			ヶ所	m	ヶ所	m	ヶ所	m	ヶ所	m	ヶ所	m	ヶ所	m
1953年度	159,590	36	4	1,252	0	0	14	283	0	0	0	0	18	13,236
1954年度	187,045	34	4	1,499	0	0	9	51	1	539	4	398	16	20,018
1955年度	225,551	113	11	26,863	0	0	26	477	4	2,248	1	151	71	12,751
1956年度	191,516	73	7	9,487	0	0	13	153	4	1,648	0	0	43	11,083
1957年度	284,837	62	5	4,953	0	0	7	99	5	3,758	0	0	41	39,642
57年度移住資金	62,580	8	2	5,247	0	0	1	18	1	359	1	0	3	2,951
57年度エマ資金	126,375	10	0	0	0	0	2	18	6	4,018	2	0	0	0
1958年度	212,976	30	1	1,661	0	0	5	63	2	1,025	0	0	22	21,625
1959年度	191,295	23	4	3,866	0	0	3	61	4	3,110	0	0	12	6,281
1960年度	556,258	20	7	16,270	0	0	5	201	1	611	0	0	7	4,404
60年度布令29号	700,707	65	0	0	0	0	4	412	0	0	0	0	61	32,390
1961年度	566,296	6	4	10,270	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2,000
1962年度	542,295	26	1	474	11	10,518	11	428	3	2,009	0	0	0	0
1963年度	769,483	29	0	0	13	11,508	11	200	5	9,769	0	0	0	0
63年度布令43号	107,306	23	0	0	0	0	0	0	1	48	0	0	22	3,142
1964年度	802,794	43	0	0	18	21,326	17	206	4	2,819	1	293	0	0
1965年度	1,259,508	41	0	0	20	23,614	5	62	14	20,908	0	0	2	4,351
1966年度	1,603,711	54	1	1,847	21	30,520	10	215	13	23,815	1	17	8	691
1967年度	2,471,466	39	0	0	20	20,252	4	183	15	31,291	0	0	0	0
1968年度	5,744,522	36	2	1,800	18	47,447	1	272	23	41,374	0	0	0	0
68年度USA委託金	148,130	3	0	0	0	0	0	0	3	8,457	0	0	0	0
1969年度	8,998,680	49	4	8,747	13	16,198	6	203	10	17,143	0	0	3	103
69年度USA委託金	93,900	7	0	0	1	1,470	0	0	5	10,867	0	0	1	160
1970年度	7,600,707	30	4	5,220	12	30,954	4	107	5	49,601	0	0	5	0
1971年度	13,309,529	22	2	1,437	3	26,749	3	147	1	26,547	0	0	5	0
計	46,917,057	882	63	100,893	150	240,556	161	3,859	130	261,964	10	859	341	174,828

出典)『建設要覧 1971 年』琉球政府建設局、37 頁。

⑤軍営繕道

以上の各種道路に加えて、軍営繕道と呼ばれた特殊な類型の道路があった。これは、形式的には政府道であるが、「米軍の一方的な要請」によって管理権限が米軍に移され、改築・維持・修繕など一切を軍が行い、軍道と同一の取り扱いとなっている道路である²⁷⁾。これについて現地調査を行った日本の建設省職員は、「米軍管理となった際の交換文書も明らかでなく、「政府道が軍営繕道となった経緯は明らかではない」としながらも、「米軍の説明によれば、琉球政府の管理が不十分であったため、やむを得ず管理することとなった」と記している²⁸⁾。

⑥総括

以上述べてきた、軍道・政府道・市町村道・軍営

表 3 琉球政府の道路維持費

1960年度	273,350
1961年度	270,761
1962年度	284,630
1963年度	282,864
1964年度	338,256
1965年度	411,572
1966年度	487,750
1967年度	509,845
1968年度	578,666
1969年度	568,012
1970年度	554,451
1971年度	605,085
1972年度	616,179

単位:ドル

出典) 各年度予算より筆者作成。

表 4 戦後琉球の種類別・地域別道路延長

	軍道		軍営繕道		政府道		市町村道	
	実延長	舗装長	実延長	舗装長	実延長	舗装長	実延長	舗装長
沖縄北部	8.6	8.6	49.7	49.7	314.3	81.5	849.9	43.3
沖縄中部	101.8	101.8	23.2	23.2	103.9	37.8	603.1	205.2
沖縄南部	19.1	19.1	20.1	20.1	190.5	132.8	817.6	86.6
宮古	0	0	0	0	119	23.1	425	23.6
八重山	0	0	0	0	174	11.4	366.2	0
総計	129.5	129.5	93	93	901.7	286.6	3061.8	358.7

単位:km

注) 1971 年(市町村道のみ 1969 年) 6 月 30 日現在。

出典)『建設要覧 1971 年』琉球政府建設局、39・40 頁をもとに筆者作成。

繕道について、地域別にその延長および舗装延長を示したのが表 4 である。

一目見て明らかなおと、軍道および軍営繕道は沖縄にしか存在せず、中でもとりわけ中部に集中している。軍道が第一義的に米軍の活動に供するための道路であることからして、米軍施設が集中する地域に多く建設されたのは必然である。また、軍道・軍営繕道の舗装率が 100% であるのも目に付く。これもやはり、軍用車両の通行を前提とした必然の結果だと言えるだろう。

一方、政府道や市町村道については、面積が広いこともあってか、比較的人口が少ない沖縄北部の延長の長さが注目される。ただ舗装率を見てみると、交通量が多い那覇都市圏を含む沖縄南部の舗装率が突出して高く、沖縄北部の道路の舗装長は実延長に比して短い。さらに、宮古・八重山については、実延長・舗装長とも低い水準にとどまっており、道路事情が沖縄のそれに比べるとかなり貧弱だったことが分かる。

(2) 法制度の整備

① 群島政府

管見の限り、戦後琉球で初めて作られた道路に関する制定法規は、1951 年 3 月 12 日の八重山群島政府による「道路愛護に関する条例」である(条例 42)。その主眼は、市町に対し部落単位に「常時担当区域道路の維持補修につとめる」道路愛護会なるものを結成させることを義務付ける(第 2 条)ことにあった。「愛護会は道路の新設をしようとするときは予め政府管理道路については政^(ママ)ふ工務部にそ

の他の道路については市町長に連絡する。道路を補修したときはその都度前項に準じ報告する」(第 4 条)と定められているとおり、愛護会は道路の「新設」まで担うことが想定されていた。群島政府は愛護会の活動を助成するため、市町に助成金を交付することができる(第 6 条)。先に宮古群島の例を挙げて、道路の維持管理に住民が動員されていたことを示したが、八重山群島では(おそらく同様の実態があった上で、)それをよりフォーマルに制度化したのだろう。

道路に関する基本法的な性質の法規となると、沖縄群島政府による 1951 年 7 月 20 日の沖縄群島道路条例(条例 37)の制定が初めて(かつ群島政府時代では唯一)である。これは、道路やその附属物の定義、道路の種別や認定の主体・基準、道路管理者の責任、費用負担および義務、許認可権限の設定などを定めたもので、戦前日本の道路法(大 8 法 58)をベースにし、条文を取捨選択したものと言える(道路法全 68 条に対し、道路条例は全 48 条)。日本法との連続性を示す一例として、条例と法の第 1 条をそれぞれ示しておこう。

条例第 1 条 この条例で「道路」とは、一般交通の用に供する道路にして行政庁において第二章により認定したものをいう。

法第 1 条 本法ニ於テ道路ト称スルハ一般交通ノ用ニ供スル道路ニシテ行政庁ニ於テ第二章ニ依ル認定ヲ為シタルモノヲ謂フ

この条例で興味深いのは、第 6 条で道路を「軍道

路」「群島道路」「市町村道路」の三種と定めている点である。群島道路たる要件（条例第9条）は、おおむね道路法における府県道のそれ（法第11条）に準じていると見てよいが、それよりも注目したいのは、「軍道路」が道路条例上の道路と位置付けられていることである。これを踏まえた上で、次の三つの条文を見てみよう。

第8条 軍道路は、米国軍司令官が認定したものをいう。

第13条 群島道路は、知事〔、〕その他の道路は、その路線の認定者をして管理者とする。

第16条 道路の新設、改築、修繕及び維持は、管理者がしなければならない。

これらを素直に解釈すれば、軍道路は米国軍司令官が認定し（第8条）、したがって管理者となる（第13条）ため、統治者である「米国軍司令官」に群島条例で「道路の新設、改築、修繕及び維持」の義務を課している（第16条）ことになる。

また、制定過程における興味深い論点の一つ挙げる。条例は、日本法にある「道路ヲ構成スル敷地其ノ他ノ物件ニ付テハ私権ヲ行使スルコトヲ得ス」（第6条）という規定を落としているのだが、これについて群島議会の審議では、「沖縄では大分の道路は所有権認定前につくられている。軍は民に対し土地代や、使用料を払うとしておるのに……本条例に依って自から取る権利を放棄するというのはいけないのではないかということである。いろいろ議論され……本条全文削除することに意見の一致を見た」²⁹⁾のだと説明された。軍事占領された琉球に特有な議論である。

沖縄群島政府ではもう一つ、1951年に沖縄群島道路損傷負担金徴収条例（8月6日、条例51）が制定されている。これは、道路条例第34条の規定（「特に道路を損傷する原因となる事業をする者に対して管理者は、これがために要する道路の維持または修繕の費用を負担させることができる」）に基づき、「沖縄群島において自動車に所有するもの」に負担金を課するものである。

この条例はもともと、51年2月に自動車税法案として群島議会に提案された。自動車税法は当初、市町村税にすることが考えられていたが、税源の偏

在性の観点から群島政府税にし、道路の復旧・維持費に充てることが構想された³⁰⁾。しかし、軍との折衝の中で、「自動車税として課すよりは他の方法がよいのではないかといった様な軍の意向」が示された³¹⁾。ために取り下げられ、道路条例34条に「負担させることができる」という文言があることを受けて、「負担金」という名称の金銭を自動車の所有者から徴収する条例に改めて提出したのだという³²⁾。いずれにせよ日本では、国税ではない自動車税は地方税法中に規定されており、（道路法に準拠していた道路条例とは違って）独自の条例であった。

なお自動車税に関しては、臨時北部南西諸島政庁の地方税法臨時措置令（1948年3月11日、政庁令12）および奄美群島政府の地方税法臨時措置条例（1951年4月6日、条例18）に、市町村が「自動車税附加税」を課することができる旨の定めがあり、また、奄美群島政府の地租等臨時措置条例（1951年6月29日、条例29）には自動車税の税率に関する特例の規定が設けられていることから、奄美群島では、戦前日本の地方税法が適用されて自動車税が徴収されていたものと推測される。1945年のニミッツ布告（「米国軍占領下の南西諸島及びその近海居住民に告ぐ」）には「本官ノ職権行使其必要ヲ生ゼザル限り……現行法規ノ施行ヲ持続ス」との文言があり、これによって戦前日本の法規は基本的に戦後琉球において引き続き効力を持つとされていたのである。

②琉球政府

全琉統一政府として1952年4月1日に設置された琉球政府では、同年9月29日に道路法が制定された（立法40）。内容は「だいたい沖縄群島条例を基本にして」おり³³⁾、沖縄群島道路条例から大きな変化はない（条例全48条に対し、立法は全52条）。ただ、さすがにと言うべきか、道路は政府道・市道・町村道の三種類となり、軍道は外された。立法案の審議過程において肥後吉次議員は、「われわれが作る法律は、われわれ政府の管轄する財産だけにしか適用出来ません。軍で作っているのは軍道路であって、われわれに関係ありません。この法律を適用する訳にいきません」³⁴⁾と明言している。なお、市道と町村道を分けているのは、戦前日本の道路法と同様である（逆に言えば、群島条例はそれに倣っ

ていなかったことになる)。

道路法は1958年に改正された。これは、1952年法の骨格を引き継いだまま、戦後日本の新しい道路法(昭27法180)中の、路線の認定の公示、路線の廃止又は変更、供用開始の公示などの規定を追加したものである。

日本の新道路法に準拠した全部改正は、1965年の道路法(7月20日、立法64)によって行われた。ここでも日本法への準拠の様子を例示するため、両法の第1条を引用する。

法第1条 この立法は、道路網の整備を図るため、道路に関して、路線の認定、管理、構造、保全、費用の負担区分等に関する事項を定め、もって交通の発達に寄与し、公共の福祉を増進することを目的とする。

日本法第1条 この法律は、道路網の整備を図るため、道路に関して、路線の指定及び認定、管理、構造、保全、費用の負担区分等に関する事項を定め、もって交通の発達に寄与し、公共の福祉を増進することを目的とする。

準拠という点に関して一つ補足しておく、65年道路法における政府道の認定基準の規定よりは日本法中の都道府県道のそれに倣っており、実務的にも日本の「都道府県道の路線認定の基準について」(昭和29年7月22日付け道発第224号局長通達—都道府県知事あて)に準じて取り扱われて琉球政府独自の基準は作成されていなかった³⁵⁾。

ところで、沖縄群島政府において、道路の維持管理費を確保するための自動車税条例が構想され、それが結局「道路損傷負担金徴収条例」という形で制定されたことはすでに見た。そこで最後に、琉球政府創設後の自動車税および道路財源関係の税の展開について触れておきたい。琉球政府では、自動車税法が制定され(1952年立法58)、同法によって道路損傷負担金徴収条例は廃された。以後本法は1969年に全部改正されるが(立法164)、自動車税は一貫して琉球政府税であった。ただし本税は目的税ではなく、道路の維持管理などにのみ使える財源ではなくなった。軽自動車税については、市町村税法の1969年改正(9月5日、立法141)によって創設され、市町村税とされた。こちらも目的税ではない。

道路財源の観点からすると、日本では「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」と道路整備緊急措置法によって、揮発油税が道路整備費に充当される、いわゆる「道路特定財源」のしくみが存在していた。戦後琉球において日本の揮発油税にあたる石油税が創設されたのは、1966年8月の石油税法によってである。しかし、この石油税を道路整備費に充てるための道路整備緊急措置法は、「道路整備の財源として石油の小売価格が本土並みとなるまで石油税を引上げ、その石油税の7割を充当する」という枠組みで、1970年頃に建設局が制定に向けて動いたものの、企画局予算部の反対にあって調整がつかず³⁶⁾、結局「復帰」まで制定されることはなかった。

(3) 琉球政府の道路行政組織

本節の最後に、道路行政組織の変遷をたどっておきたい。琉球政府のそれについて本庁組織と出先機関に分けて示したのが表5である。

「復帰」に至るまで、道路の名称を冠した課が設置されることはなく、道路行政は局名の変遷はあれど、土木課道路係が主として担当してきた。1960年代になると、各種の専門官の新設や、工事・設計・用地を担当する係の設置が見られるが、これらの新設組織は(特定の政府道の整備のために置かれた土木設計課特別設計係を除いて)道路行政を専担するものではない。出先機関には、沖縄群島を管轄する北部・中部・南部の各建設事務所については道路の維持管理を専担する道路管理課が置かれていたが、宮古・八重山の建設事務所では、工事(第一)課が道路も含めた土木行政一般を担当していた。

これらの道路行政組織の人員について職員録を手掛かりに調べてみると、道路係については、1958年10月1日現在では4人、1964年5月1日現在では7人(ただし非常勤が10人)、1968年2月15日現在では4人、そして「復帰」直前の1972年2月現在で6人と、体制は拡充していない。ただ、60年代以降に拡充された組織の1972年2月現在の人員を見ると、土木課の土木調査官2人、用地調整官1人、用地調査官3人、専門官付(おそらく大部分が用地担当)の職員が36人、工事事務課管理係4人、工事事務課設計第一係16人、特別設計係12人(併任1人、非常勤2人を含む)と、道

表 5 琉球政府の道路行政組織

	本庁組織	出先機関
1952.4.1	琉球政府発足。工務局工務課	工務出張所(北部、中部、南部、奄美、宮古、八重山)
1953.4.1	組織改正。工務交通局土木課	工務出張所(北部、中部、南部、奄美、宮古、八重山)
1956.11.3	係制導入。工務交通局土木課道路係	※1953.12奄美「復帰」により5出張所体制に
1961.8.1	組織改正。建設運輸局土木課道路係	北部・中部・南部建設事務所道路管理課
1962.12.7	土木課に建設指導官(4人以内)新設	宮古・八重山建設事務所工事課
1964.9.22	土木課に用地係新設	
1965.8.1	組織改正。建設局土木建築部土木課道路係・用地係、 同工事部工事課管理係(維持管理)・土木設計課設計 第一係(調査設計など)	北部・中部・南部建設事務所道路管理課 宮古・八重山建設事務所工事第一課
1968.1.9	土木設計課に特別設計係(政府道41号線、21号線の建設)新設	
1969.11.10	土木課用地係廃止 土木設計課に土木指導官(1人)と土木調査官(1人)、 土木課に用地調整官(1人)、土木課及び都市計画課に 土木調査官(2人以内)、土木課に用地調査官(3人)新設	

出典) 工務／工務交通／建設運輸／建設局組織規則をもとに筆者作成。

路業務に携わる職員が一定数増加したことは間違いない。

また、出先機関について、道路管理業務を専担していることが明確な北部・中部・南部建設事務所の道路管理課の人員を見ると、1958年10月1日現在の47人・30人・45人から、1972年2月時点には69人・40人・46人と、これも一定の増加が観察される。

2 道路行政に関する「援助」の政府間関係

前節で述べたとおり、(軍営繕道という例外はあるが)戦後琉球の道路は、管理者によって軍道(軍)、政府道(琉球政府)、市町村道(市町村)に分かれていた。しかし、新設や改良、維持管理にかかる費用は、必ずしも管理権の帰属する主体が全額自力で負担していたわけではない。端的に言えば、米国政府や日本政府から琉球政府へ、そして琉球政府から市町村へ、少なくとも額の補助金が支出されていたのである。また、道路行政の運営や道路工事の施工に関して、技術的な支援も行われていた。本節では、道路行政(主に工事)にかかる金銭的補助と技術的支援を「援助」という言葉で一括してとらえ、そこに生じた政府間関係について論じる。

(1) 日本政府→琉球政府

①資金面

はじめに、日本政府から琉球政府に対する、道路に関する資金面の援助について見ていこう。道路整備に対する日本政府援助金の額の推移を示したのが表6である。

琉・米・日政府の協議に基き琉球政府に対して支出される日本政府援助金は、昭和37(1962)年度から開始された。当初の金額は5688万円(15万8000ドル)で、以降も五年度にわたり千万円台で推移する。初めて1億円を超えたのは42(1967)年度だが、翌43(1968)年度は減少、44(1969)年度に上昇に転じ、45(1970)年度には桁が変わって12.3億円、そして「復帰」前最後の年度である46(1971)年度には35.7億円と、開始当初(9年前)の実に62.8倍の水準にまで達した。事業箇所を欄を見ると、前半は(おそらく規模がそれほど大きくない)橋梁の建設が中心であり、やがて道路の新設へと用途が移っている(ゆえに援助金額が増大した)ことが読み取れる。

この金額が、琉球政府の道路予算においてどれほどの割合を占めていたのかについては、米国政府援助のそれと比較する形で、次項に述べる。

②技術面

次に、琉球政府から日本への職員の派遣研修およ

表 6 道路整備に対する日本政府援助金

	援助額 (千円)	ドル (360円換算)	事業箇所
昭和37年度	56,880	158,000	13号線(糸満町糸満～糸満町照屋間)舗装1840m、13号線(久志村大浦・大浦橋)橋梁50m、112号線(屋部村安和・西安和橋)橋梁8m、11号線(豊見城村・高安橋)橋梁15m、112号線(屋部村・屋部橋)橋梁25m
昭和38年度	36,000	100,000	大浜町磯辺橋、糸満町豊原橋、名護町港橋、屋部村穴窪橋、読谷村喜名橋、大浜町轟橋、那覇市御嶽橋、大里村高宮城橋、与那国町久部良橋、玉城村愛知橋、東村嵩江橋
昭和39年度	15,446	42,906	久米島具志川村上溝橋、東村伊是名橋、国頭村普川橋、名護町白銀橋、本部町浦崎橋
昭和40年度	75,708	210,300	東村越路橋、大宜味村大保橋、東風平村東風平橋、国頭村安波橋、仲宗根-運天線(今帰仁村)、浦田原-川原線(石垣市)
昭和41年度	73,800	205,000	
昭和42年度	162,000	450,000	仲間橋取付道路、浦内橋建設(2年計画の第1年次)
昭和43年度	131,037	363,992	浦内橋架設(第2年次分)
昭和44年度	232,126	644,794	本部半島線、久米島一周線、西表島白浜～南風見線整備
昭和45年度	1,235,124	3,430,900	本部半島一周線(124号線)8000m改良、北部一周線他主要4島の循環整備(復帰記念事業道路建設費:1048359千円)
昭和46年度	3,574,216	9,928,378	13号線(東風平～与那原町)及び粟国島粟国村役所、粟国港の道路整備事業、主要五島一周道路整備(復帰記念事業道路建設費:3400000千円)

出典) 琉政文書「沖縄財政援助予算の概要 昭和 45 年度」(R00005851B)、各会計年度における琉球諸島に対する援助金に関する覚書より筆者作成。

び、日本政府から琉球への職員の講師派遣という、いわば技術面の援助について見ていきたい。まず、道路関係の研修のために日本に派遣された琉球政府職員のリストを表 7 に示す。

日本への派遣研修は、1960 年 1 月から 4 月に関東地方建設局へ送られた 3 名に始まり、60 年代半ばより定例化していく様子が見て取れる。ただし 1967 年にはいったん途絶えている。この年、もともとは土木課職員を建設省、日本道路公団、茨城県・神奈川県・静岡県各道路公社に 30 日間派遣し、「道路公社法制定に関する研修」を実施する予定であった³⁸⁾。しかし、派遣予定者であった職員が「政府道 41 号線の新設道路工事の主任技術者として専任しており、工事促進上派遣は困難」として、代わりが立てられることもなく中止となった³⁹⁾。

研修の内容はどのようなものだったのだろうか。

1969 年以降の建設大学校への派遣は、1969 年 9 月から 12 月に受講した謝敷好雄の報告書⁴⁰⁾によれば、全面的に座学の(かつコースとして定式化された)研修だったと思われる。報告書に「各地建、各県の方々と共に勉強し、共に生活したことは、今後の仕事……に非常にプラスになる」とあるとおり、(一足早く)「沖縄県」の職員として、他県職員や建設省の出先機関職員と机を並べた謝敷は、各科目について「十分にマスターすることはできなかったが、仕事に関連させながら復習して、現場に応用したい」と振り返っている。

研修機関におけるものではない研修の一例として、1968 年 9 月から 10 月まで、38 日にわたって研修を行った金城繁夫(土木課道路係 3 級土木職、当時 35 歳)の報告書⁴¹⁾を見てみよう。9 月 10 日に出発した金城は、鹿児島～大阪経由で 13 日に東京着、

表 7 琉球政府から日本への道路関係研修生名簿

	氏名	所属	研修科目	研修場所	期間	日数
1960	東江憲六	土木課	各種土木工事施工	関東地方建設局	1.6～4.13	99
	謝花喜昭	土木課	各種土木工事施工	関東地方建設局	1.6～4.13	99
	翁長林統	土木課	各種土木工事施工	関東地方建設局	1.6～4.13	99
1961						
1962	幸喜政信	土木課	道路建設計画	道路局	9.12～12.10	90
1963						
1964	大嶺朝健	土木課	道路簡易舗装の研修		10.5～10.24	20
1965	翁長林統	土木課	道路に関する法令		3.2～3.31	30
1966	平良長輝	土木課	道路用地補償		1.14～3.14	60
	垣花邦彦	土木設計課	道路設計		2.12～4.20	68
	比嘉寿郎	土木設計課	道路設計		2.12～4.20	68
1967						
1968	上地竹芝		道路		1.15～3.5	51
	大城信男	土木設計課	道路の整備及土木計画		9.10～12.17	98
	金城繁夫	土木課	道路の整備及土木計画		9.10～10.17	38
1969	玉城全盛	土木課	道路用地買収		2.17～3.8	20
	山城清義	北部建設事務所	道路工事	建設大学校	9.16～12.20	96
	謝敷好雄	宮古建設事務所	道路工事	建設大学校	9.16～12.20	96
	上里忠平	材料試験所	道路路盤の諸試験		9.20～12.19	91
1970	嶺井清	土木設計課	道路	建設大学校	8.19～12.16	120
1971			道路施工	土木研究所	7	
		建設事務所	中堅技術(道路)	建設大学校	8～12	
		土木建設部	補助事業の事務全般	道路局		
		土木建設部	補助事業の事務全般	道路局		
		土木建設部	補助事業の事務全般	道路局		

注) 1971 年は計画 (そのため氏名欄が空欄となっている)。

出典) 注 37) の資料を元に筆者作成。

14 日に琉球政府東京事務所と総理府へ挨拶の後、16 日から 20 日まで、まず建設省で研修を行っている。このわずか 5 日間のうちに、路政課で法令・管理 (道路台帳)、企画課で設計 (構造基準)・交通安全・道路整備五箇年計画ほか各種計画・調査統計、有料道路課で調査計画、国道第一課で維持、国道第二課で施工 (土工、舗装、橋梁^(ママ)) について「対話的講義方式による研修」を受け、「仕事上の問題点や現在迄不信に思っていた点についても指導を受けた」。中央政府の制度に関して金城は、琉球に道路特定財源制度がないために「政府財政の都合で事業費の額が流動的で……道路整備の隘路となっているので「道路整備緊急措置法」の早急なる立法成立が強く望まれる」と記している (これが「復帰」に至るまで実現しなかったことは先述した)。

東京での研修を終えた金城は、24 日～27 日に鳥取県、30 日～10 月 4 日に福岡県、7 日～11 日に佐賀県、14・15 日に鹿児島県で研修を受けている。いずれも県庁の道路担当部署で道路現況台帳や橋梁現況台帳などの作成管理、道路の区域の決定・変更・供用開始等の事務手続、予算概要、道路占用などの説明を聞くとともに、土木行政要覧・長期計画・道路統計年報などの資料を収集。加えて、各県内の道路の新設・補修工事の現場や、道路 (歩道・標識などの安全施設を含む) の巡視を行った。

各県における研修によって、金城は琉球政府の資料整備の不充分さを痛感したようで、報告書には、「佐賀県においては昭和 38 (1963) 年に道路台帳整備 5 ケ年計画を立て」ており、琉球でも「一体化政策を進めている現在……道路台帳の整備は早急に実施する必要があり、5 ケ年計画を立てて「年次的

表 8 日本政府から琉球への派遣講師

	氏名	所属	指導科目	期間	日数
1959	鈴木俊夫 小西保則		橋梁架設に関する技術指導 橋梁架設に関する技術指導		1ヶ月 1ヶ月
1960					
1961					
1962					
1963	白石孔美	道路局	道路台帳の整備、用地買収事務処理	8.12～10.11	61
1964					
1965					
1966	山村和也	土木研究所土質研究室長	軟弱地盤上における道路の設計施工法	10.8～11.21	45
1967	国広哲男 下川浩資 住友栄吉	土木研究所橋梁研究室長 道路局国道第二課課長補佐 道路局国道第一課課長補佐	橋梁 道路網の整備 道路交通計画	1.25～2.23 2.11～3.11 10.12～11.1	30 29 20
1968	吉田巖 沓掛哲男 藤井達也	土木研究所基礎研究室長 道路局有料道路課課長補佐 九州地方建設局鹿児島国道工事事務所長	浦内橋建設指導 道路の整備計画 道路の整備計画	2.5～3.6 3.2～3.16 3.2～3.16	30 15 15
1969	松下勝二	道路局国道第一課課長補佐	道路整備計画の樹立	11.13～12.2	20
1970	深井俊英 山村和也	建設省監察官 土木研究所土質研究室長	道路施工技术 道路施工技术	9.21～29 9.21～29	9 9
1971	会田正 齋藤勇 山崎隆好 川本和男 大字照一 三宅照三 佐々木晴於	関東地方建設局道路部道路管理課課長補佐 関東地方建設局企画部技術管理課課長補佐 道路局国道第二係長 道路局道路企画課課長補佐 道路局有料道路課課長補佐 関東地方建設局東京国道工事事務所交通対策課長 道路局道路総務課課長補佐	沖縄復帰記念道路事業の促進 沖縄復帰記念道路事業の促進 沖縄復帰記念道路事業の促進 沖縄の軍管理道路等実態調査 沖縄の軍管理道路等実態調査 沖縄の軍管理道路等実態調査 道路行政	3.11～3.20 3.11～3.20 3.11～3.20 3.11～3.20 3.11～3.20 3.11～3.20 9.21～10.5	10 10 10 10 10 10 15
1972			道路施工管理(復帰記念道路)	2	20

注) 1971 年以降は計画。

出典) 表 7 に同じ。

に実施」しなければならない、とか、各県は毎年 5 万分の 1 現況図、道路現況調書、橋梁現況総括表、橋梁現況台帳、重要橋梁台帳を建設省に提出しているので、「本土との統計資料を統一するためには相当の日時と手間が必要と思うが建設事務所との連絡を密にし良き資料を作成する為に検討の必要がある」といった主張が記されている。加えて、各県に「道路課」が置かれているのを目の当たりにし、道路担当部署が土木課の一係にすぎない琉球政府の「陣容についてはもっと検討する必要がある」とも述べる。報告書からは全体的に、琉球政府を日本の一県とみなし「本土との一体化」に進進せんとする意識が研修を通して獲得されたことがうかがえる。

続いて、日本政府から琉球への講師派遣について見ていこう。その一覧は表 8 のとおりである。

1959 年の 2 名を皮切りとするが、その後 65 年までは 1 名の派遣しかない。60 年代後半になると定例化し人数も増加するが、日数を見ると、さほど長期にわたるものではない。昭和 45 年国勢調査の実施という特定の目的に向かって日本政府職員の来琉「指導」が集中した⁴²⁾ 国勢調査関連事務と比較すると、講師派遣の密度は薄いと言えるだろう。

日本から来た講師の「指導」の内容はどのようなものだったのか。派遣の比較的初期、63 年 8 月 13 日～10 月 11 日の 60 日間にわたって滞在した白石孔美のスケジュールは次のとおりである⁴³⁾。①琉球政府において道路台帳作製の実務指導 (3 日)、道路建設用地の購入並びに物件補償の実務指導 (9 日)、道路建設基準設定について指導 (6 日)。②那覇市役所において道路用地登記の実務指導並びに道

路法の疑義について指導（6日）。③石垣市役所と④平良市役所において道路台帳作製・道路建設基準設定の指導（各3日）、⑤名護町役場において道路台帳作成の実務指導並びに道路法の疑義について指導（6日）、⑥コザ市役所と⑦宜野湾市役所において道路用地内の不法建物の撤去並びに廃道処分の実務指導（各3日）。琉球政府のみでなく、沖縄・宮古・八重山の市役所・町役場にも赴いたことが注目される。

これに対して、いわば後期、67年2月10日～3月11日まで滞在した下川浩資の日程は⁴⁴⁾、道路現況説明（2日）、沖縄島道路現況踏査（4日）、道路計画の構想・調査資料作成方法指導（2日）、整備計画実務指導（4日）、宮古道路現況踏査（2日）、八重山道路現況踏査（2日）、整備計画・道路工事施工・管理設計指導（3日）ということで、もっぱら琉球政府への「指導」となっている。

下川は報告書⁴⁵⁾において「道路網の整備や整備事業の長期計画を検討するための資料を蒐集し、解析し、立案するのは土木課道路係である。本土ではこれ等の調査に必要な道路事業調査費を計上し道路企画課で処務しているが、琉球政府では道路係の4名でこれを行ふのは無理のように思はれる」と、琉球政府の道路行政の体制の弱さを述べ、「今回の指導は主として事業計画の立案について行ったが、琉球政府の受入組織が、このような問題を取扱ふには余りにも局部的で十分目的が果たせたか不安である」とまとめている。

そもそも日本政府職員は、「講師」として琉球政府（あるいは市町村）職員を「指導」するために派遣されており、加えて彼らの目には、琉球の道路や琉球政府の道路行政の体制が不十分で「遅れた」ものに映った。その結果として日本政府関係者の間には、琉球政府を「格下」の存在と見る構えが形作られた。

1970年3月に来琉した調査団の報告書は、予算の道路事業費が「本土という本工事費にあたるもので、それ以外の必要経費は道路事業予算には計上されて」いない点を問題視し、道路事業費を工事費（本工事費・用地及び補償費・測量試験費など）と事務費に「組織的に整理」するというのが「本土での常識である」と論じている⁴⁶⁾。彼らにとって琉球政府の道路予算の実態は「常識外れ」であった。

また、1971年9月から10月に来琉した佐々木晴於は、「道路台帳の整備、占用物件台帳の作成等、道路管理の基礎ともなるべき諸資料が整っておらず、道路標識の整備、車両の制限関係等についても著しく本土に劣る……。極言すれば、沖縄の道路管理は、本土における第1次道路整備5カ年計画が発足した昭和29〔1954〕年前後の状況に等し」く、「今後は急激に本土と同じレベルの行政サービスを強えられることになる以上、これらの点を警鐘乱打してその対策を急ぐよう関係者に語った」⁴⁷⁾と記している。

かくして日本政府と琉球政府の関係は、非対称な上下関係の様相を呈した。派遣講師の一人は内輪の座談会で「一刻も早く本土に復帰させて、あたたかい政治の光を当ててやるべきだ」（圈点筆者）と思った、と語っている⁴⁸⁾。まったくの善意から出た発言ではあろうが、琉球政府を格下の存在、庇護の対象とみなす意識が滲み出ている。

(2) 米軍・USCAR→琉球政府

すでに前節でも言及したとおり、琉球政府や市町村に対しては、米軍・USCARからも道路整備にかかる補助金が交付されていた。

その原資は、基本的には米連邦政府の陸軍省予算である。「1946年7月1日から1972年5月15日まで、米議会が沖縄統治のために歳出した予算は一貫して「陸軍省の民事機能（Civil Function, Army）」に対する歳出として承認されて」⁴⁹⁾おり、さらに細目に分け入ると、「1958年度及び1959年度はARI（Administration Ryukyu Islands）、1960年度から1962年度まではRIA（Ryukyu Islands Army）、そして1963年度以降はARIA（Administration Ryukyu Islands Army）」⁵⁰⁾という名称の項目となっていた。

また、民政府一般資金（General Fund：GF）なるものも、琉球政府・市町村への補助金の原資として使用された。これは、米本国の予算ではなく、USCARの事業収入——具体的には、琉球開発金融公社の融資により得られた収入、琉球電力公社の売電や琉球水道公社の配水からの収入、そして、USCARが琉球内で独占的に販売していたガソリンなどの燃料の収入など——を歳入源とする資金である。

以上を踏まえ、道路に関する米国政府援助額の推

表9 道路整備に対する米国政府援助金

	予算額 \$	決算額 \$	費目
1953年度	100,000	100,000	道路維持・道路修築
1954年度	245,000	245,000	道路維持・道路修築・橋梁
1955年度	424,750	424,750	道路維持建設・道路修築・橋梁
1956年度	100,000	100,000	道路工事
1957年度	33,333	33,333	道路工事
1958年度	0	0	
1959年度	98,333	98,333	道路維持・道路工事
1960年度	465,000	407,302	道路工事
1961年度	525,000	524,682	道路工事
1962年度	445,000	444,080	道路橋梁
1963年度	500,000	499,825	道路橋梁
1964年度	525,000	524,510	道路橋梁
1965年度	760,000	759,820	道路橋梁
1966年度	1,262,000	1,263,211	道路橋梁・道路標識
1967年度	1,000,000	495,090	道路橋梁
1968年度	1,159,000	1,144,883	道路橋梁・道路標識整備
1969年度	2,395,000	2,378,462	道路橋梁
1970年度	4,000,000	3,990,386	道路橋梁
1971年度	12,450,000	-	道路橋梁
1972年度	0	-	

注) 決算額欄の1968年度以降は支出負担行為済額。

出典) 注51) の資料をもとに筆者作成。

移を示したのが表9である。表中の金額は、ARI～RIA～ARIAとGFからの援助額の合算であるが、GFが道路橋梁に対して支出されるようになったのは1968年度以降である。

1953年度の10万ドルから3年度連続で続伸したあと、56年度にはふたたび10万ドルに戻り、57年度から59年度までは10万ドルを割り込むが、60年度には46万5000ドルとなり、66年度には100万ドルを超えている。そこから基本的には増額を続け(67年度は100万ドルの予算額に対し決算額が50万ドル弱にとどまっており、琉球政府が消化しきれなかったものと推測される)、70年度には予算額で400万ドルに至っているのである。なお、1971年度の予算額欄の数字は琉米で結ばれた71年度の援助協定に記された額であり、1245万ドルという破格の数字となっているが、次の表10と合わせて考えると、おそらくこのとおりの額で支出されてはいないだろう。

米政援助金は、「道路橋梁」という費目単位であれば自由に使えるような交付金的なものではなく、

個別の事業単位で支出されており、したがって、各事業ごとに琉球政府の事業計画・設計をUSCARが査定・承認していた。そののみならず、米軍側が直接に計画・設計を実施する事業も存在した⁵²⁾。かくして、資金の「援助」を通じて、米軍は琉球政府に影響力を行使していたのである。

では、この金額が琉球政府の道路関係予算に占めた割合はどれほどのものだったのか。日本政府援助とも対照して示したのが表10である⁵³⁾。一見して分かるとおり、日政援助に比べて米政援助の金額は突出しており、1966年度まで、道路工事費に占める米政援助額の比率は57.0%から78.8%と圧倒的な存在感を示している。その後この比率は減少するが、1970年度には再び50%を超えているのである。これに比べると、昭和46(1971)年度を除いて、日政援助の存在感はごく限られたものにとどまっていることが分かる。このことは、日本政府の琉球政府に対する、資金や事業実施を通じた影響力の行使の余地が相対的に小さかったことを意味するだろう。

表 10 琉球政府の道路工事費と日政援助額および米政援助額の推移

	道路工事費 \$ (A)		日政援助額 \$ (B)	(B/A)		米政援助額 \$ (C)	(C/A)
1963年度	876,789	昭和37年度	158,000	18.0%	1963年度	499,825	57.0%
1964年度	802,794	昭和38年度	100,000	12.5%	1964年度	524,510	65.3%
1965年度	1,259,508	昭和39年度	42,906	3.4%	1965年度	759,820	60.3%
1966年度	1,603,711	昭和40年度	210,300	13.1%	1966年度	1,263,211	78.8%
1967年度	2,471,466	昭和41年度	205,000	8.3%	1967年度	495,090	20.0%
1968年度	5,892,652	昭和42年度	450,000	7.6%	1968年度	1,144,883	19.4%
1969年度	9,092,580	昭和43年度	363,992	4.0%	1969年度	2,378,462	26.2%
1970年度	7,600,707	昭和44年度	644,794	8.5%	1970年度	3,990,386	52.5%
1971年度	13,309,529	昭和45年度	3,430,900	25.8%			
1972年度	24,337,656	昭和46年度	9,928,378	40.8%			

注 1) 1963 年度～71 年度の道路工事費額については、表 2 より再掲（米国資金による特別会計の金額は同年度の額に合算）。1972 年度については該年度予算の「道路工事費」と「復帰記念沖縄特別国民体育大会関連道路整備費」を合算。

注 2) 米政援助額については表 9 から決算／支出負担行為済額を再掲。

出典）表 2・表 6・表 9 より抜粋。

上記以外に、市町村に対して交付されたいわゆる高等弁務官資金（市町村に対する特別援助）も、道路の改良・改修などに充てられた。高等弁務官資金は、先述の GF のうち、琉球政府の予算を通さず、市町村に直接、各種公共事業の実施のために配分された資金であり、米軍の住民宣撫策として批判されることも多かった制度である⁵⁴⁾。

琉政文書からは、各市町村が琉球政府を経由して USCAR に弁務官資金の交付を求める陳情を行っていた様子が浮かび上がる。ここでは一例のみ、石垣市長の陳情書⁵⁵⁾を紹介しておこう。そこには、同市川平において、「部落民が自主的に宅地を縮小して道路を拡張（道路巾 5.5 m）したいと申し出ておりますが市の計画としては 4～5 年後の工事となっております急に着工することは財政的にも困難」であり、「しかし該道路の……改修は急を要する状態」だとして、工事総額 8,902 ドルに対し、市が 2,070 ドル、地元が 1,760 ドルを負担し、残り 5,072 ドルを弁務官資金から交付してもらいたい旨が記されている。同様の弁務官資金にかかる陳情は、琉政文書の別の簿冊⁵⁶⁾にも複数ある。

道路・橋梁の整備に交付された弁務官資金は、1959 年度から 1963 年度までの総計でおよそ 8 万ドル（道路 19 件、橋梁 7 件⁵⁷⁾、1963 年度以降（のうちで交付先・金額が確認できる年度）の金額につ

表 11 高等弁務官資金（道路・橋梁整備）

	交付額 \$	件数	総額 \$
1963年度	24,326	8	123,922
1964年度	6,125	2	200,000
1965年度	34,736	8	197,362
1967年度	4,866	2	200,000
1968年度	19,988	4	310,976

出典）各年度版の *Civil Administration of the Ryukyu Islands* より筆者作成。

いては表 11 のとおりである。表には当該年度の弁務官資金の総額も示してあるが、それと対照すればわかるとおり、道路・橋梁整備への交付額はそれほど大きい割合を占めてはいない（最も比率が高い 1963 年度でも 20% 弱）。しかしそれでも、交付を受け取った側の自治体（とりわけ財政力の低い小規模な町村）にとっては影響力の大きな資金だっただろう。

(3) 琉球政府→市町村

本節の最後は、琉球政府から市町村への援助について論じる。まずは、各市町村が作成し、琉球政府へ定期的に提出していた「道路現況台帳」から、浦添村のいくつかの村道の履歴を抜粋して示す⁵⁸⁾。

表 12 市町村土木事業費補助（道路関係）

	道路		橋梁			排水		琉政補助 計(\$)	市町村負担 (\$)
	工事延長 (m)	補助額 (\$)	橋数	工事延長 (m)	補助額 (\$)	工事延長 (m)	補助額 (\$)		
1953年度	30,168	29,446	ND	45	3,746	ND	ND	33,192	ND
1954年度	15,343	27,787	ND	146	12,430	ND	ND	40,217	ND
1955年度	33,911	53,512	ND	129	15,444	ND	ND	68,956	ND
1956年度	33,865	58,243	ND	112	12,131	ND	ND	70,374	ND
1957年度	53,699	116,986	ND	75	16,923	ND	ND	133,909	ND
1958年度	53,766	118,554	ND	50	6,092	ND	ND	124,646	ND
1959年度	73,213	141,653	ND	6	1,856	ND	ND	143,509	ND
1960年度	0	0	ND	0	0	ND	ND	0	ND
1961年度	7,538	23,994	ND	45	6,160	ND	ND	30,154	ND
1962年度	6,392	35,582	3	28	11,078	2,361	21,341	68,001	17,039
1963年度	11,386	52,480	3	14	7,629	7,323	48,322	108,431	27,106
1964年度	18,981	92,624	3	35	10,666	6,525	64,252	167,542	45,341
1965年度	15,998	124,379	0	0	0	3,023	25,210	149,589	39,236
1966年度	14,057	124,280	6	57	36,388	6,356	70,903	231,571	58,091
1967年度	18,200	226,938	4	38	22,364	6,039	113,839	363,142	87,514
1968年度	21,925	290,070	5	38	25,888	6,760	130,172	446,130	96,910
1969年度	19,818	395,218	2	26	5,252	9,752	223,153	623,623	142,695
1970年度	23,785	328,902	3	18	14,552	9,544	175,918	519,372	115,723
1971年度	14,194	238,959	1	6	2,592	4,899	183,190	424,741	97,602

出典）『建設要覧 1971 年』琉球政府建設局、38 頁、『建設運輸要覧 1965 年』琉球政府建設運輸局、25 頁。

西原一城間線：1949 年頃新設、1951 年政府予算にて改修工事、1962 年 8 月 22 日泉町料亭街組合が舗装（アスファルト）する。補助額 1,000 \$
 経塚一勢理客線：道路は 1943 年頃新設、西橋 1949 年・1951 年に於いて政府予算で改修 1956 年 6 月復旧工事（村費）

前田一石嶺線：1934 年新設 1957 年改修工事（政府開拓課）工事〔費〕188,000 円政府補助 131,600 円

港川一伊祖線：1949 年頃新設 1962 年 4～6 月特別失業対策事業で改修工事 補助額 1521 \$（路線変更及び巾貝拡張）

城間一屋富祖線：1945 年頃軍作戦道路として新設、1954 年 8～10 月村予算で補修 30,000 円

道路が建設された時期は、戦前・戦中・戦後と様々である。そして、改修や補修は、村単独事業の場合、群島政府・琉球政府からの補助を受ける場合と両方あった。政府からの補助の中身は、「政府開拓課」や「特別失業対策事業」の予算が使われるなど多様である。また、民間組織たる「料亭街組合」

が舗装工事の主体となり、それに（おそらく）村費で補助をしたというケースがあるのも興味深い。

これから明らかなように、琉球政府から市町村へは、道路・橋梁・道路の排水施設に対する補助金が交付されてきた。その実績を示したのが表 12 である。

表上では 1953 年度から交付が開始されているが、補助金交付規程が制定されたのは、管見の限りでは 1954 年 10 月が初めてである（10 月 29 日、告示 187）。この時の名称は「市町村土木費補助金」で、補助対象は「市町村長の認定した道路、橋りょうその他道路の附属物の工事に要する費用」（第 2 条）であり、補助率は「工事費精算額の八割以内」（第 3 条）とされた。翌 55 年 11 月の規程改正（11 月 1 日、告示 172）により、補助対象に排水路が加えられている。

1957 年 12 月には新たに「市町村土木事業補助金交付規程」（12 月 24 日、告示 249）が制定されたが、補助対象は基本的に変わず（「市町村道路、橋梁、その他、道路の附属物及び排水に関する工事」、第 2 条）、補助率も 8 割以内と不変である。そ

の後、1962年10月には測量設計に要する費用も補助対象に加えられた（10月12日、告示351）。また、1967年2月には「建設局所管補助金交付規程」（2月24日、告示39）が制定され、市町村土木事業補助金はこの規程により交付されることとなった（補助対象や補助率は不変）。

ところで1957年交付規程は、「補助金の交付の申請をしようとする市町村長は……様式第一号による……交付申請書を、行政主席に提出しなければならない」（第4条）としており、その様式第一号には「工事施工理由及びその効果説明書並びに受益人口」「経費予算説明書」「工事設計書」「工事設計図」を添付することとされている（この点、1967年交付規程も大枠では同様）。

琉政文書からは、この様式第一号に添付すべき工事設計書を市町村に代わって琉球政府が作成している場合が多数あったことがわかる。例えば、1961年10月26日付の佐敷村長発建設運輸局長宛「工事設計方依頼について」（佐発第359号）は、「1961年10月20日づけ建土第1715号文書により内示のあった本村字屋比久手登根地内の橋梁及び道路工事の施行については工事設計書の作成に困っていますので政府の御援助を仰ぎたく請願するものであります。何卒格別なる御配慮を賜り該工事の設計書作成について宜敷く御依頼申し上げます」、また、1961年10月27日付の具志川村長発建設運輸局長宛「設計依頼について」（久具産発第225号）は「村内に測量設計の技術者が居りませんので政府より技術係官を派遣の上測量設計して下さる様御依頼致します」と、それぞれ建設運輸局に工事設計の作成を依頼している。また同じ年には、コザ市のような規模の大きな自治体も同様の依頼を行っているのである⁵⁹⁾。

このような市町村の行動は、そもそも建設運輸局からの提案を前提としたものであった。1961年10月20日付建設運輸局長発各市町村長宛「1962年度市町村土木事業政府補助額の内示について（通知）」（建土第1715号）⁶⁰⁾には、次のように記されている。

貴（市）（町）（村）に対する補助が下記の通り内定しました。ついては……貴（市）（町）（村）自体で工事設計を作成できなければ当局がかわって設計する用意があるから、すみやかに本職（建設運輸局長）あて文書で工事設計依頼をするこ

と。……当局がかわって調製した設計書は貴（市）（町）（村）へ送付するから、その際に補助金交付申請をすること。

しかし、市町村に代わって工事設計を作成する業務は、建設（運輸）局を圧迫していた。1962年5月の建設局文書⁶¹⁾は、「本来補助交付申請書の内容たる設計書は申請者たる市町村自体で作成すべきだが、現在の段階ではそれができなく、政府が代わってやっている現状である。したがって業務の都合をみはからって作業する関係上、事がまわりかねる。……現在まで、交付決定をみたのが都合13件もあり、ここに至るまでに相当の時日を要し……」と記している。

この傾向が「復帰」に至るまで全般的に続いたのかは、管見の限りでは明らかでない。一般的に考えれば、市町村の行政体制が充実するほど、このような「外注」は必要なくなっていったはずである。史料的には、1967年9月の段階で、多良間村が琉球政府に対し、工事設計にあたる「技術職員不足の関係で困却している状態でありますので、当村の実情御考慮の上、職員を派遣して下さいよう」求める文書が存在する⁶²⁾。

3 道路の管理権限をめぐる政府間関係

前節では、行政資源のうち主にカネとヒト（行政能力）の偏在が生む、いわば非対称的な政府間関係について論じてきた。それに対して本節は、工事の施工や権限再分配（の企図）が生む、対称的な性質の強い政府間関係について論じる。

（1）工事の施工をめぐる

①関連する法規

道路やそれに関わる構築物の工事や維持管理は、管理者が実施するのが原則であったが、管理者の許可を受けて、他の主体が行うことがあった。そこに政府間関係が生ずる。政府道については、道路法（1952年立法40）の以下に挙げる規定が関係する。1965年の全部改正法でも、文言は複雑化したものの、おおむね同一趣旨の規定が置かれていた（各条文の末尾に付した括弧内は65年立法における条番号）。

第18条 道路と他の工作物と効用を兼ねる場合においては、管理者は、その工作物の管理者をして道路に関する工事を執行させ又は道路の維持をさせることができる。(→15条)

第19条 他の工事又は行為のために必要を生じた道路に関する工事は、管理者がその工事の執行者又は行為者をして、これを執行させることができる。(→16条)

第21条 管理者でない者は、管理者の許可又は承認を得て道路に関する工事を執行し又は道路の維持をなすことができる。(→18条)

軍道については、「公道附近の建設工事」(布令117号、1953年8月25日)の規定が関係していると考えられる。

第7項⁶³⁾ 地方自治体たる市町村がこの布令に係るその夫々の管下道路附近の建設工事を管理したいという場合は、その管下地の道路附近の建設工事計画書及び地方規程(条例)を作成して琉球政府工務交通局に提出しなければならない。同計画書及び地方規程(条例)は琉球政府の認可によって初めて効力を発するものとし、該認可は米国民政府との交渉及びその承認を経なければならない。

②軍道に関する工事

以下、具体例を挙げて見ていきたい。まずは、軍道に関する工事についてである。第1節で、軍道の歩道は琉政予算によって市町村が設置していたと記したが、その工事を実施する際には、市町村は琉球政府を経由してUSCAR・米軍に許可を求める必要があった。たとえばコザ市は、琉球政府の1965年度都市計画事業費による補助金を受けて軍道13号線に設置する歩道の工事施工につき1964年10月28日付文書で申請を行い、USCARは1965年1月4日付文書において、歩道の最低幅員(4m)の確保や、米国の費用負担を発生させないことなどの条件を付してこれを許可している⁶⁴⁾。コザ市は同日付で、軍道24号線に街灯を設置する工事の許可も求めており、こちらは1964年12月24日付で、米軍関係者(陸軍通信官室)との事前調整や設置にあた

ったの留意事項(車両との接触を避けるため縁石の外側に設置することなど)が付されて許可されている⁶⁵⁾。米国の費用負担の排除と、多くの場合具体的な職員名まで挙げた関係部署との調整指示は、多数の許可に付された一般的な条件である。

那覇市が軍道1号線に公有水面埋立地との接続道を取り付ける工事は、1965年3月5日付で申請され、4月21日付でUSCARより許可された⁶⁶⁾。許可にあたってUSCAR側は、交差点となる箇所の視界確保のため、American Association of State Highway Officialsが定める基準によって工事を施工するよう指示している。American Association of State Highway Officialsは、1914年に設立された、道路に関する技術基準を設定するための非営利機関である(現在はAmerican Association of State Highway and Transportation Officialsに改称)。関連して、そもそも軍道の構造基準は特別に定められたものではなく、時々米国土土における道路の基準(たとえば1970年時点では、1965年発行のDepartment of Army Technical Manual)が参考にされていたようである⁶⁷⁾。当然と言うべきか、軍道においては米国の「技術」が前提となっていたことがうかがえる。

建設・付加ではなく、撤去行為についても許可が必要であった。たとえば、軍道7号線にガードレールがあるために農耕用機械が出入りできない、との住民の要望を受けた豊見城村は、その一部を撤去する申請を1969年6月18日付で行い、1969年8月16日付で許可を受けている⁶⁸⁾。許可には、米軍関係者(ポストエンジニアおよび憲兵隊の担当官)と事前調整の上、米国の費用負担なく、工事中の安全を適切に確保し、撤去したガードレールを米軍側に返却することなどの条件が付されている。

③政府道に関する工事

続いて、政府道関係の工事について見ていこう。市道を新設して取り付けるため、政府道45号線を含む周辺地盤を切り下げる工事を実施するための那覇市からの申請は、費用を工事施工者が全面的に負担すること、那覇警察署長の指示を受け工事施工中の円滑な交通を確保すること、工事開始前に南部建設事務所に届出の上、終了後にはその検査を受けることなどを条件として、道路法18条に基づき許可されている(1月17日付建設局指令第5号)⁶⁹⁾。

これらの条件は、他の多くの許可にも共通して見られるものである。

政府道の歩道も、琉球政府の補助金を受けた市町村事業で建設されることがあり、これについてもやはり道路法上の許可が必要であった。たとえば1966年4月12日付でコザ市が許可申請した、琉球政府の都市計画事業補助金を受けて政府道20号線に設置される歩道は、1966年4月19日付建設局指令第71号で許可されている⁷⁰⁾。類似の事例として、1966年3月12日付で平良市が許可申請した、政府道を横断する暗渠（排水施設）は、高等弁務官資金を受けて建設されるものであった。こちらは、設置される暗渠の構造・材質（「排水断面は0.6米×0.6米」など）や施工時の注意事項の指示とともに許可されている（1966年4月18日付建設局指令第70号）⁷¹⁾。

統治者である米軍とて、政府道関連の工事を実施する際には、琉球政府の許可を受けなければならない。米軍部隊（Composite Service Group：CSG）が政府道137号線の一部（966m）を舗装・排水改良するため、1965年6月2日付でUSCAR経由の申請を行っている⁷²⁾。この申請に先立っては、5月21日に現地で米軍（CSGおよびDistrict Engineer）、USCAR 公益事業局、琉球政府、玉城村が事前協議を済ませており、琉球政府は6月25日付でこれを許可した⁷³⁾。費用は米軍部隊が負担し、南部建設事務所長に事前連絡の上、畑・農作業に損害を与えないように施工することなどの条件が付けられている。

関連して、これとは構図の違う琉球政府と米軍の政府間関係が現れた事例も紹介したい。久米島の空軍基地へのアクセス道路に軍管理区間と琉球政府管理区間が混在しており、空軍が軍道区間の舗装改修を計画。それに合わせて、政府管理区間の路面状況が極めて悪いとして、琉球政府に舗装を要請した事例である⁷⁴⁾。つまりこれは、管理者への許可の申請ではなく、管理者に工事を実施するよう求める「陳情」である。これに対し琉球政府は「要請のある当該道路は米空軍によって舗装されて」おり、「琉球政府が管理する全琉の道路……は、主要幹線並に主要道路を中心に長期事業計画に基づいて、67年度から72年度にわたり年次的に舗装する計画をもっているが、貴官が補修を要請している当該道路の舗

装の計画はない」⁷⁵⁾と、要請を一蹴している。

逆に、民側から軍側への要請もある。たとえば、1969年度に琉球政府の市町村土木補助事業で排水路を改修したが、その下流に軍道13号線があり、その下を通る暗渠の排水吐口断面と流水勾配が原因で排水が円滑に行われず、軍道より下に位置する漢那部落に頻繁に浸水するとして、宜野座村長がなした暗渠の改修陳情である⁷⁶⁾。これに対し米軍側は、調査した結果、原因は部落住民が軍に無断で暗渠内に敷設した排水管のつまりであるとして、暗渠の改修を拒否している⁷⁷⁾。このように、要望・陳情の類については、あくまで管理者側が判断の権限を留保していたのである。

最後に、市町村による道路整備のための起債について付随的に言及しておきたい。市町村自治法第183条の規定により、市町村の起債の許可は行政主席の権限となっていたため、ここにも琉政と市町村の政府間関係が発生していた。文字どおり一例のみ挙げておくと、具志川市による、市道8カ所の舗装事業に全額充当するための45,000ドルの起債（引受先は琉球銀行、年利6.57%、5年償還）の1969年8月21日付申請は、8月29日付で許可された⁷⁸⁾。申請にあたっては、申請書のほか、議会の起債に関する議決書や財政計画書、償還年次計画表、工事の明細書や工事個所の地図などが提出されている。申請から許可までの日数が短いところを見ると、事前に市と琉政（総務局地方課）の間で十分な協議が行われていたのであろう。

（2）管理権限移管をめぐる

①市町村道の琉球政府への移管

前項で見てきたのは、既存の管理権限の割り当てを前提とした上で、道路工事という事象において道路管理者と非管理者として複数の政府が交錯する関係であった。それに対して、管理権限の割り当てそのものを変更する、すなわち、ある政府から別の政府へ特定の道路の管理者を改めようとする企図も存在し、そこに政府間関係が生じることもあった。

まず、市町村が市町村道の政府道への移管を琉球政府に求める要請が、文書上多く見られる。たとえば、1959年2月10日付の下地町長・下地町議会議長連名の陳情書⁷⁹⁾は、町道高峯線について「交通量多く……〔しかし〕幅員が狭く且つ路面が粗悪」

であるため「巾員拡張と補修は最大の急務であります。これが改修と維持管理は貧弱な当町の財政では到底困難」なので「宮古中央横貫道路……として政府道に編入し政府において改修されて維持管理されること」を要望する。

1958年7月22日付の豊見城村長の陳情書⁸⁰⁾もほとんど同一の論の運びで記されている。すなわち、「別紙村略図に示す道路は……本村の主要幹線道路でありまして……日増しに交通量は増し……従って道路の破損も大きく現在の村財政では維持管理が困難な状況にありますので実情御調査下さいまして早急に公道編入方御配慮下さいます様陳情いたします」。この陳情書には、「現場調査致しましたところ……狭小な箇所を巾員5.5米以上に拡張し、全面的に改修後政府道路に編入方お取計らい下さるよう」求める南部工務出張所長の副申書⁸¹⁾も付されている。

このように、交通量が多い（ゆえに損傷の激しい）主要道路について、維持管理の費用を負担することが不可能であるとして、政府道への編入（それはすなわち、管理者となる琉球政府が維持管理を全面的に実施するようになることを意味する）を求める陳情が多数行われているのである。

琉球の「首都」であり最大都市である那覇市もまた、1958年5月に17路線を政府道として認定するよう求めている⁸²⁾。ただし、この文書にはここまで述べてきたような「陳情」の色は薄く、認定を求める路線の一覧には、備考欄に「那覇市施工済」と記された、すなわち那覇市予算によって整備が行われたと思われる道路も含まれている。しかしこれもやはり、工事実施後に管理権を手放そうとしていることになる。また、別の簿冊⁸³⁾にも同種の陳情書が多数含まれており、別の文書からは、60年代後半になっても「貧弱な財政」を理由とした政府道への編入陳情が続いていたことが分かる⁸⁴⁾。

②軍道の琉球政府への移管問題

琉球政府に道路の管理権限を移管しようとしたのは、市町村だけではなく。米軍もまた、軍道を政府道に移管しようとする動きを繰り返し見せてきたのである。古くは、琉球政府設立前、1948年9月の八重山議会において、次のようなやりとりが見られる。「予てからマクラム道路は民政府に移管される

と云ふ事ではありますが、現在はどちらも手を入れない様ですがどうなさる積りですか」（七番議員）、「財源がないので今の処どうにもなりません」（議長）、「六月に移管の申請が来ていますが……財源の見通しがつく間両方で管理し度い」（産業部長⁸⁵⁾。マクラム道路とは、米軍が1947年8月から9月に、ブルドーザーなどの重機を投入して石垣島東部に一気に呵成に構築した道路で、現在は国道390号線となっている⁸⁶⁾。マクラムとは当時の南部琉球軍政府の軍政官の名前であるが、軍としては、維持管理については琉球人政府機構である八重山民政府に任せたいと考えていたことがわかる。

琉球政府設立後の1950年代にも、米軍はすでに基地外の軍道の管理権限の琉球政府への移管を検討していたが、琉球政府に熟練職員がいないこと、特別な道具がないこと、十分な歳入がないことなどから断念し、琉球列島米陸軍のポストエンジニアが維持管理を担当することとなっていた⁸⁷⁾。ただし、移管がまったく行われなかったわけではない。詳細な背景は不明であるが、1959年8月に28号線・40号線の移管（地上物件の無償譲渡）が実施されている⁸⁸⁾。

1960年にも、ブース高等弁務官が、軍道用地の琉球政府への移管と軍道の管理責任の移管がもたらす影響に関する調査を指示した。その時の報告書と思われるのが、U.S. Army Engineer Group「Preliminary Highway Maintenance Study Okinawa (December 1961)」である⁸⁹⁾。

ここにおける最大の論点は、移管に伴う費用負担にあった。報告書は、琉球政府の独自財源のみで維持管理を行わせようとするれば、民間の乗用車保有者に法外な重税をかける必要があるが、それはとても実現可能ではないとする一方、業務だけを移譲して費用は引き続き陸軍が負担するのでは、事務負担が減るだけで得るものは少ない、とする。そこで、一定の補助金を米国側が支出する——しかも、陸軍だけでなく米各軍から支出する——しくみとするのが陸軍の支出を縮小する点で最も望ましいと考えられるが、そもそも補助金を支出するようにしたところで、琉球政府が移管に関心を持つとは思えない、との見通しを示す。

参考に、米軍が軍道管理に支出していた費用の経年推移を表13に示した。たとえば表3の琉球政府の道路維持管理予算の額と比べても、決して少なく

ない額であり、米軍が、可能であればこれを縮小しようとしていたのも頷けるであろう。

さらに報告書は、仮に移管の話が出れば、琉球政府は人員と装備の補充を要求してくるだろうと推測する。このうち人員については、琉球大学卒業生をポストエンジニアで訓練したり、ポストエンジニアの職員を琉球政府に移管することも考えられる、と述べている。また、仮に移譲が行われた場合、現在の琉球政府による政府道の維持水準が基準とされてしまうと、軍道は急速に荒廃し、修繕も貧弱な状態となることが予想されるので、琉球政府の維持管理業務をなんらかの形で統制するしくみを準備しなければならない、という議論も見られる。

また、軍道用地を移管し補償事務およびその費用負担を琉球政府の責とすることの最大の利点は、地主が米軍組織と直接交渉する必要がなくなり、それによって住民の「苛立ち」の継続的な発生源が絶たれることである、と論じられているのも興味深い。統治者は、自身に向けられる琉球人の「苛立ち」に十分自覚的だったのである。

この 1961 年末の報告書が、具体的な施策につながることはなかった⁹¹⁾。縷々挙げられた課題を克服することが難しいと考えられたのであろう。しかし、それからおよそ 4 年後になる 1965 年 9 月、陸軍次官が陸軍参謀総長 (Army Chief of Staff) に対し、1967 年 7 月 1 日におけるすべての軍道路路の管理権限 (および道路用地) の陸軍から琉球政府への移管の実施可能性の調査検討を指示した。調査検討は具体的には陸軍と USCAR によって行われ、1966 年 1 月に提出された報告書は、1967 年 7 月 1 日の移管は不可能、と結論するものとなった⁹²⁾。内容を要約すると以下のとおりである。

- ・移管の前提として必要な 1080 万ドル (既存道の修繕・再建に 650 万ドル、琉球政府道路機構の創設に 80 万ドル、民有地の買収に 350 万ドル。なお、この他に年間 70 万ドルの維持管理費用が必要) の 1967 年度の米国予算での手当の見込みがない。ARIA 資金はこの用途には使えない。
- ・琉球政府にも費用負担に耐えられるだけの財政力はない。
- ・琉球政府は政府道の用地の調査と買収が終わらぬうちに軍道の用地買収に着手することに後ろ

表 13 軍道の維持管理費用

1954	166,610
1955	144,710
1956	249,640
1957	143,970
1958	152,980
1959	199,070
1960	257,180
1961	193,580
1962	235,870
1963	593,455
1964	1,097,084
1965	257,677
1966	244,350
1967	244,345
1968	244,345
1969	244,345
1970	244,345
計	4,913,556

単位:ドル

出典)「RECURRING MAINTENANCE COSTS OFF-POST HIGHWAY SYSTEM」⁹⁰⁾

向きだろう。

- ・ガソリン価格を 1 ガロン当たり 1.5 セント引き上げ、琉球政府の自動車税の税率を米軍属所有の自動車にかかる税率と同様まで引き上げれば、(移管された) 軍道の通常の維持管理費用は捻出できる⁹³⁾。
- ・琉球政府には、既存の軍道の修繕・再建や維持管理を十分に行う技術力が欠けている。
- ・移管された軍道の琉球政府による運営・管理を監督するための人材が、USCAR に十分に存在しない。

一瞥して明らかなおと、4 年前の報告書とほぼ論点が変わっておらず、あらゆる点において進展が見られなかったことをうかがわせる。この調査の結果は 1966 年 3 月に陸軍省に送られ、12 月、陸軍省は移管の延期を指示した⁹⁴⁾。

対する琉球政府側は、この問題をどのように考え、どのように行動していたのだろうか。その立場を明確に述べた「軍管理道路の琉球政府移管について」という文書が存在する⁹⁵⁾。そこには以下のようにある。「琉球政府の現在の財政規模では、道路用

地の買収、その後の維持管理をする費用のねん出は困難であり、米国政府の援助を要請しなければならない状態である。又行政上からも、現在の機構と、技術者の供給と需要が不均衡であるため、技術者が少く、現状においては、技術要員の確保は困難であるため、現行の行政機構で直ちに移管するのは不可能である」。

ただ、琉球政府は移管にまったく後ろ向きだったわけでもない。「軍道移管について」という別の文書⁹⁶⁾では、「道路は一般交通に供されるもので、琉球全体の路線は……道路法の適用を受けて運営される事が望まし〔く〕……布令 117 号及道路法の 2 法で以て管理されておる事は公益上望ましくない」、また、移管は「自治権の拡大」につながる（この点、軍の側も同じ意見を持っている）、と述べているのである。

ところでこの文書には、「軍道の管理維持資金が米国援助で運営される〔ほかない〕」ので（特別会計）琉球政府外局として道路管理局（仮称）を設置する」という記述が見られ、上述の 1966 年 1 月の報告書にも、附録として琉球政府の道路管理組織に必要な職員 163 名の職位と、年間人件費 204,774 ドルという試算が掲載されている。琉球政府職員の日本への派遣研修について論じた箇所、1967 年に「道路公社法制定に関する研修」が予定されていたことを紹介したが、建設局が作成した「研修計画説明資料」⁹⁷⁾には、「1968 年に立法勧告する予定であるので本土の道路公団法について指導を受けたい」とある。しかし、これも先述のとおり、この研修は取り止めになっており、立法に向けた動きは円滑に進まなかったと想像される。USCAR は 1966 年、67 年の複数回にわたり、行政主席・民政官の会合の場でこの種の組織の設置の検討を促し、基本的に主席も毎回制定に前向きな姿勢を見せてはいる⁹⁸⁾。しかし結局、道路公社法は制定されなかった。

話を戻すと、琉球政府にとっては、とにかく費用負担が最大の問題であった。1965 年秋の軍との協議においては、「米陸軍は道路移管前に当該道路の……修理（路面舗装・排水工事）をなし良好な道路に整備されたのち移管すること」、「当該道路用地のうち国県有地については琉球政府に無償で譲渡又は貸借する。私有地については……取得に要する資金はその全額を米陸軍が負担する」、「私有地の使用料

の支払については琉球政府が道路用地として購入されるまでは米陸軍で負担する」、「当該道路の維持管理に要する下記資金〔道路用地購入費・道路維持に要する経常的経費（含む人件費、事務所運営費）・道路維持に要する一時的経費（重機購入費、事務所建設費）〕は米陸軍が負担する」といったことを主張している⁹⁹⁾。これらは、移管前・移管後にわたって全面的な米軍負担を求めるものであり、軍側にとっては受け入れがたい主張だったであろう。

1966 年の報告書以後、管見の限りでは、1968 年 1 月初頭に、明確なスケジュールを設定し、陸軍・USCAR・琉球政府の関係者から高等弁務官が任命する委員による委員会を作り、早期移管を図る必要がある旨主張する陸軍職員起草の文書¹⁰⁰⁾が見られるが、結局、軍道の琉球政府移管はならないまま、1972 年 5 月 15 日の「復帰」に至ることとなった。なお「復帰」によって、軍道・軍営繕道・政府道のうち、沖縄島の幹線となる道路が国道に指定され、それ以外は県道に、また、市町村道はそのまま市町村道となった。

4 総括

以上、政府間関係論を一つの切り口にしながら、戦後琉球の道路行政について論じてきた。戦後琉球の主要な道路は米軍の手によって整備・維持管理され、また、琉球政府の道路整備予算に占める米国政府からの資金の比率も極めて高かった。1960 年代に入ると日本政府援助も支出され始めるものの、「復帰」前の最後の年度を除いて、琉球政府の道路予算に占める割合は決して大きくはなかった。したがって、道路行政全般における米軍の存在感は極めて大きい。

さはさりながら、制度面において日本との連続性が完全に断たれているわけでも、琉球政府側が日本政府との関係を望まなかったわけでもなかった。政府道や市町村道を規律する法体系は日本法に準拠して作り上げられた。また、1960 年代になって活発化した研修生／講師の派遣を通して、琉球政府職員の側は、「日本の一県」として道路行政を本土と「一体化」させる、という規律を内面化し、対する日本政府職員の側は、琉球の道路（行政）事情を見て、琉球政府を庇護の対象として格下扱いする構え

を身につけた。公務員制度や国勢調査に見られた琉日両政府の非対称的な関係はここにも現れたのである。

一方、日常的な行政執行の空間に立ち入れば、対称的な政府間関係が観察された。琉球政府が管理者である政府道については、市町村はもちろんのこと、米軍も琉球政府の道路法体系による行政手続に従って行動していた。ささいなことかもしれないが、戦後琉球において、「支配者」である米軍がすべての局面において（デュープロセスを無視して）強圧的に物事を進めたわけではないのだという点はあらためて確認しておきたい。

道路の管理権限については、財政的に窮乏していた市町村のみならず、(相対的に潤沢な資金を持っていたはずの)米軍も、軍事のために重要でない箇所については手放し、琉球政府に移管することを模索し続けていた。インフラというのは、どこに作るかの検討(＝個所付け)段階では権力の源となるが、いったん完成してしまえば、維持管理コストが半永久的に発生する「厄介者」ともなる。さりとしてこれを適切に維持管理しなければ利用者の不満を呼び、政府の正統性を侵食しかねないため、放置するのも難しい。(琉球政府・米軍ともに述べていた)「自治権」を発揮することが難しい政策領域なのである。

以上のように、戦後琉球の道路行政は、琉(琉球政府・市町村)・米・日の政府間関係が交錯する、まさに「交差点」の様相を呈していた。ある一つの対象・客体をめぐって複数の政府が競合／共管関係にあれば、政府間関係は必然的に錯綜し、複雑化する。道路(行政)はその端的な一例であった。

さて、これで筆者は琉球政府の公務員制度・国勢調査・道路行政についてその性質を検討したことになるが、「琉球政府とは何だったのか」を解明するためには、事例を一つずつ取り上げ続けていはいきりがないと思われる。したがって、(本節で言及した論点なども踏まえながら)ある種の説明モデルを構築していくことが今後の課題となるだろう。

※本論文は、日本学術振興会の科学研究費補助金(課題番号15K03283)を受けて行った研究成果である。

注

- 1) 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、「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。
- 2) 『建設要覧1966』琉球政府建設局、1967年、14頁。
- 3) 琉球政府文書「建設大臣に対する要望書 昭和46年9月18日」(R00073181B)に収録された、「琉球政府道潰地市町村道潰地並びに軍道の借貸買収費に対する補助費の援助について」。琉球政府文書(以下、琉政文書)は、沖縄県公文書館に所蔵されている。本稿における引用に際しては、琉政文書であることを示した上で、資料タイトルと資料コードを明記する。
- 4) *Castles in the Far East : The U.S. Army Corps of Engineers Okinawa and Japan Districts 1945-1990*, U.S. Army Corps of Engineers, Japan Engineer District, 1990, p.3
- 5) USCAR 文書「10 Year Program to Improve Okinawa Highway Transportation (Preliminary Report), Vol. I (July 1962)」(USCAR 02447-02451), p.3。以下の軍による道路整備の記述も、別記なき限り本報告書に依っている。なお、USCAR 文書(Records of the U.S. Civil Administration of the Ryukyu Islands)の原資料は米国立公文書館に所蔵されているが、本稿では、国立国会図書館憲政資料室所蔵のマイクロフィッシュ化された資料を参照した。引用に際しては、USCAR 文書であることを示した上で、資料名とシート番号を明記する。
- 6) 以下、琉球政府創設前に各群島に置かれていた諸政府の議事機関の会議録については、沖縄県公文書館ウェブサイト上の「戦後初期 琉球民政機構会議録 フルテキストデータベース」(http://www.archives.pref.okinawa.jp/search_materials/reference_tool/after_war_records)に依った。
- 7) *Castles in the Far East*, p.12
- 8) 琉政文書「雑書」(R00073959B)に収録。ここにあるGround Forcesという用語は、1948年まで存在していたUnited States Army Ground Forcesから来ているのだろうか。組織的には、1947年まで陸軍にArmy Air Forcesが存在し、これが米空軍に発展解消された。この内規が作られた時にはすでにGround ForcesもArmy Air Forcesも存在していなかったわけだが、軍関係者のうちには「陸軍にGround ForcesとAir Forcesがある」という感覚が残存していたのかもしれない。
- 9) 平原恒顕「沖縄の道路事情あれこれ」『沖縄の道路つづれ地—沖縄道路用地の変遷』沖縄県土木部用地課、1978年、228頁。
- 10) 「沖縄諸島の道路実態調査報告書」『沖縄の道路つづれ地—沖縄道路用地の変遷』沖縄県土木部用地課、1978年、293頁。
- 11) *Castles in the Far East*, p.17
- 12) 松下勝二「沖縄の道路計画」『道路』1972年2月号、9頁。
- 13) 琉政文書「軍道に関する進達書類 1965年度」(R00073428B)に収録された、沖縄市町村会長発行政主席宛「軍道路の排水施設及び改修に関する要請について」(沖市町村発第368号、1964年9月2日)。
- 14) 前掲「沖縄諸島の道路実態調査報告書」、292頁。

- 15) 同上、293 頁。
- 16) たとえば、宮崎清文「沖縄の道路交通みたま」『警察学論集』23 巻 6 号、1970 年、79 頁。
- 17) 第 2 回八重山群島議会（定例会）会議録、1951 年 3 月 8 日。
- 18) エマ Emma は、1956 年 9 月に発生した強烈な台風の国際名（日本では昭和 31 年台風第 12 号）である。
- 19) なお、「第二委託金」は民間からの使途指定寄付金を処理するための類型であった。『琉球政府財政関係資料上巻』641 頁。
- 20) 琉政文書「専門家技術指導報告書 昭和 41 年度 04」（R00002129B）に収録。
- 21) ごく一例を挙げれば、琉政文書「道路維持工事記録簿」（R00078278B）、「道路維持関係 1971 年度 6-1」（R00078405B）、「道路維持資材購入 1968 年度」（R00073434B）など。
- 22) 前掲「沖縄諸島の道路実態調査報告書」、288 頁。
- 23) 平原、前掲、206 頁。
- 24) 同上。
- 25) 第 1 回宮古郡会会議録（1946 年 2 月 24 日）。
- 26) 第 3 回宮古郡会会議録（1946 年 9 月 26 日）。
- 27) 平原、前掲、204 頁。
- 28) 前掲「沖縄諸島の道路実態調査報告書」、294-295 頁。
- 29) 第 8 回沖縄群島議会（定例会）（1951 年 6 月 20 日）における石原昌淳議員（工務委員長）の発言。
- 30) 第 5 回沖縄群島議会（臨時会）（1951 年 2 月 19 日）における宮里勝財政部長の発言。
- 31) 第 9 回沖縄群島議会（臨時会）（1951 年 7 月 26 日）における渡嘉敷真陸工務部長の発言。
- 32) 同上会議における西銘順治工務副部長の発言。
- 33) 第 1 回琉球政府立法院本会議（1952 年 8 月 22 日、会議録第 55 号）における肥後吉次議員の発言。
- 34) 同上。
- 35) 平原、前掲、207 頁。
- 36) 同上、258 頁。
- 37) 琉政文書「招へい講師、研修生名簿」（R00073079B）、「琉政負担研修生及講師、日政援助研修生及講師名簿 昭和 40・41 年度 1966・67 年度」（R00002091B）、「日本政府对沖縄技術援助計画研修実施台帳 昭和 45 年度 1971 年度」（R00002103B）、「日本政府对沖縄技術援助計画研修実施台帳 昭和 44 年度 1970 年度」（R00002105B）、「日本政府对沖縄技術援助計画研修実施台帳 昭和 43 年度 1969 年度」（R00002107B）、「日本政府对沖縄技術援助計画研修実施台帳 昭和 42 年度 琉球政府予算 1968 年度」（R00002108B）、「日本政府对沖縄技術援助計画 昭和 46 年度 第 1 部講師招へい 第 2 部研修生の派遣 1972 年度」（R00005812B）、「対琉球技術援助、本土専門家、沖縄研修生名簿 昭和 34 年度～39 年度」（R00005817B）。
- 38) 琉政文書「日政援助・琉政負担 研修計画」（R000073067B）に収録された「琉球政府予算による研修生について」（建設局長発総務局長宛、建総第 157 号、1967 年 2 月 4 日）。
- 39) 同上琉政文書に収録された「1967 年度琉球政府一般会計予算による研修生派遣の取消について」（建設局長発総務局長宛、建総第 425 号、1967 年 5 月 2 日）。ちなみにこの時派遣される予定であった饒波正繁は、のちに 1970 年 11 月から 72 年 4 月まで建設省（大臣官房技術調査官）に出向することとなる。
- 40) 琉政文書「日本政府負担研修報告書 昭和 44 年度 2」（R00002143B）に収録。
- 41) 琉政文書「研修報告書 昭和 43 年」（R00073357B）に収録。
- 42) 川手、前掲（2016）、104 頁。
- 43) 琉政文書「雑書」（R00073958B）に収録された「日本政府技術援助による招聘講師日程表」。
- 44) ただし計画段階のもの。琉政文書「日政援助・琉政負担研修計画」（R00073067B）に収録。
- 45) 琉政文書「専門家技術指導報告書 昭和 41 年度 02」（R00002127B）に収録。
- 46) 平原、前掲、244-245 頁。
- 47) 佐々木晴於「沖縄における道路管理」『沖縄の道路つづれ地—沖縄道路用地の変遷—沖縄県土木部用地課、1978 年、259・260 頁。
- 48) 「座談会 新生沖縄の開発について」『道路』1972 年 2 月号、20 頁。
- 49) 吉本秀子「米国の冷戦期・東アジア軍事拠点としての沖縄と統治予算」『山口県立大学学術情報』9 号、2016 年、128 頁。
- 50) 池宮城秀正『琉球列島における公共部門の経済活動』同文館出版、2009 年、150 頁。
- 51) 琉政文書「米国政府援助金決算書綴 1953～1970 年度」（R00005956B）、「米国政府援助金資料 1971 年度」（R00005983B）、「米国政府援助金の協約書 1972 年度」（R00004300B）。
- 52) たとえば *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, vol. IX, Office of the High Commissioner, 1971, p. 173 にそのような事業のリストが見られる。
- 53) 日政援助額の年度は当該年 4 月開始・翌年 3 月終了であるが、琉球政府の会計年度は「当該年 - 1 年」の 7 月開始・翌年 6 月終了（例えば 1965 年度であれば、1964 年 7 月～1965 年 6 月）である。よって厳密には、B/A の数字は琉球政府の当該年度の道路工事費に占める日政援助額の比率とはならないが、一定の参考にはなると考えて表中に示した。
- 54) たとえば、明るい沖縄をつくる会「弁務官資金について」1968 年のはしがきには、「例年立法院総選挙のたびに、高等弁務官資金が自由民主党の選挙用に利用されてきたことにたいし、良識ある人びとからのきびしい批判がなされてきました」とある。「明るい沖縄をつくる会」は、1968 年 10 月の初（かつ最後）の行政主席選挙において屋良朝苗候補の陣営を形成した革新共闘会議のことであり、弁務官資金に対する立場と政治的スタンスの連合関係が垣間見られるであろう。
- 55) 琉政文書「軍進達関係 1968 年度」（R00073422B）に収録された「石垣市川平縦 2 号線道路改良工事について」（石道第 89 号、石垣市長発行政主席宛、1968 年 8 月 5 日）。
- 56) 琉政文書「民政府進達関係 1967 年度」（R00073423B）。
- 57) *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, vol. XI, Office of the High Commissioner, 1963, p. 76
- 58) 琉政文書「道路現況台帳」（R00074033B）。
- 59) 琉政文書「予算に関する書類」（R00074114B）に収録された「設計依頼について」（コザ市長職務代理発建設運輸局長宛、1961 年 10 月 30 日）。この琉政文書中には

- 他にも本部町、西原村、伊平屋村などからの同種の依頼文書が含まれる。
- 60) 琉政文書「市町村土木事業補助金交付関係書類」(R00074072B)。
- 61) 琉政文書「市町村土木事業助成」(R00074167B)に収録された、「繰越理由」。美里村からの「排水路工事費補助金交付申請書」(美里村長発行政主席宛美建第96号、1962年5月24日)に付随して琉球政府建設局が作成した文書と思われる。
- 62) 琉政文書「道路に関する書類」(R00079118B)に収録された、多良間村長発宮古建設事務所長宛「職員派遣方について(依頼)」(多総第159号、1967年9月7日)。
- 63) のち1958年の改正1号により第2条となった。
- 64) 琉政文書「軍道に関する進達 1965年度」(R00073427B)に収録された、「軍道路(13号線)における歩道設置に伴う建設工事の管理方許可申請書」(コザ市長発高等弁務官宛、コ都第801号、1964年10月28日)、「軍管理道路における歩道設置に伴う建設工事の管理方許可申請について(進達)」(中部建設事務所長発建設運輸局長宛、建中第567号、1964年11月5日)、「Request for Permission to Control Sidewalk Construction」(USCAR総務局長発行政主席宛、1965年1月4日)。
- 65) 琉政文書「軍道使用に関する件 1965年度」(R00073430B)に収録された「軍道路に於ける街燈設置に伴う道路占用許可申請書」(コザ市長発高等弁務官宛、コ都第803号、1964年10月28日)、「Request for Permission to Use Road」(USCAR総務局長発行政主席宛、1964年12月24日)。
- 66) 前掲琉政文書(R00073427B)に収録された、「安謝橋付近一号线道路への道路の取り付け承認について(申請)」(那覇市長発USCAR首席民政官宛、那建土発第1485号、1965年3月5日)、「Access Road from Route 1 to Aja Tideland Development」(USCAR総務官発行政主席宛、1965年4月21日)。
- 67) 前掲「沖縄諸島の道路実態調査報告書」、291頁。
- 68) 琉政文書「1969年 軍用地関係」(R00021432B)に収録された「ガードレールの撤去について」(豊見城村長発高等弁務官宛、豊建第94号、1969年6月18日)、「Matter Concerning the Removal of Guardrail, Takayasumaeburu, Tomigusuku Son」(USCAR総務官発行政主席宛、1969年8月16日)。
- 69) 琉政文書「道路法第十八条による許認可事項 1968年度」(R00073417B)に収録された、「道路工事の許可について(申請)」(那覇市長発行政主席宛、那土土第166号、1968年1月11日)。
- 70) 琉政文書「許認可事項 1966年度 道路法第18条」(R00073420B)に収録された、「政府道路20号線の歩道工事に関する認可について(申請)」(コザ市長発行政主席宛、コ計第1475号、1966年4月12日)。
- 71) 同上琉政文書に収録された「暗渠設置の承認方について(申請)」(平良市長発行政主席宛、平建発第192号、1966年3月12日)。
- 72) 前掲琉政文書(R00073428B)に収録された、「Road Improvements on GRI Route 137 from CSG Fire House to Military Access Road to Nike Site Six」(USCAR総務官発行政主席宛、1965年6月2日)。
- 73) 同上琉政文書に収録された、「CSG部隊申請の政府道137号線の一部改良舗装について」(行政主席発高等弁務官宛、琉建土第1337号、1965年6月25日)。
- 74) 琉政文書「軍進達関係 1966年度」(R00073425B)に収録された、米空軍文書「Repair of Kume Air Station Access Road」(1966年5月24日)。
- 75) 同上琉政文書に収録された「久米島米軍基地の隣接する道路の補修について(回答)」(建土第809号、1966年7月13日、行政主席発民政官宛)。
- 76) 前掲琉政文書(R00021432B)に収録された、「13号線道路横断暗渠の改修工事要請について」(宜野座村長発USCAR民政官宛、宜建第18号、1969年4月30日)。
- 77) 同上琉政文書に収録された、「Request for Repair of Culvert Across Route No.13」(総務官発行政主席宛、1969年6月16日)。
- 78) 琉政文書「1970年度 起債許可申請について(伺)」(R00002834B)に關係文書が収録されている。
- 79) 琉政文書「政府道路認定及び共用 1959年度」(R00073439B)に収録。
- 80) 琉政文書「政府道路認定及び共用 1958年」(R00073440B)に収録された「村道の公道編入について陳情」(豊見城村長発行政主席代理宛)。
- 81) 同上琉政文書に収録された「村道の公道編入について」(南部工務出張所長代理発工務交通局長宛、1958年7月26日)。
- 82) 同上琉政文書に収録された「政府道の認定について申請」(那覇市長発主席宛、那建土第2087号、1958年5月12日)。
- 83) 琉政文書「政府道路認定及び共用 1957年」(R00073441B)。
- 84) 琉政文書「道路に関する陳情 1968年」(R00073465B)に収録された、「陳情書提出方について」(伊良部村長発立法院議長宛、伊総第995号、1966年12月20日)。
- 85) 八重山議会会議録(1948年9月25日)。
- 86) http://www.city.ishigaki.okinawa.jp/100000/100500/ishigaki_fuukei_rekishi/026.html。
- 87) 前掲USCAR文書(USCAR 02447-02451), p.7。
- 88) 琉政文書「28号線及び40号線の政府道移管 1960年度」(R00078470B)に協定書など。
- 89) USCAR文書「10 Year Program to Improve Okinawa Highway Transportation (Preliminary Report), Vol. II. (July 1962)」(USCAR 02438-02443)に収録。
- 90) USCAR文書「Conference-Miyazato [sic]」(USCAR 00766-00768)に収録。
- 91) USCAR文書「Utilization and Maintenance of Off-Post Highway」(USCAR00758-00759)に収録された、USARYIS G4 Assistant Chief of Staff of the R.E.Harperによる「Utilization and Maintenance of Highway 1」(1968年1月2日)。
- 92) 「Feasibility Study on Transfer of Off-Post Highway System from the U.S.Army to the Government of the Ryukyu Islands (20 January 1966)」。前掲USCAR文書(USCAR 00758-00759)に収録。
- 93) この論点に対しUSCARの経済局は、政府道や市町村道が極めて不十分であり、そちらの整備や維持に大きな費用がかかっている現状を考慮すると、政府道や市町村

道の拡張や道路状況の改善のためのガソリン税の新設であれば、まだ行政府や立法院・民主党を説得できるかもしれないが、移管された軍道の維持管理に充当する税の立法を琉球政府が制定するとは考えられない、という意見を示していた。USCAR 文書「Highway Maintenance Responsibility, 1966」(USCAR 23068-23069)に収録された、USCAR 経済局長が公益事業局に宛てて記したと思われる「USARYIS Feasibility Study Re Transfer of Off-Post Military Roads to GRI」(1966 年 1 月 14 日)。

94) USCAR 文書「Construction and Maintenance Files, 1969: Roads and Bridges」(USCAR 00774-00776)に収録された陸軍省文書「Maintenance Responsibility-Off-Post Military Highway System Okinawa」(1966 年 12 月 28 日)。

95) 琉政文書「諮問委員会に関する書類 資料 44 1968 年～1970 年」(R00098558B)に収録。本文書には日付が付されていないが、同じ簿冊に収録された他の文書の日付や内容の文脈から、1965 年後半のものと推測される。

96) 同上琉政文書に収録。

97) 前掲琉政文書 (R00073067B) に収録。

98) 前掲 USCAR 文書 (USCAR 00774-00776) に収録された、「Discussion on 7 Dec 66 Between CA WARNER and CE MATSUOKA」、USCAR 公益事業局文書「Highway Planning for Okinawa」(1967 年 11 月 29 日)、前掲 USCAR 文書 (USCAR 00758-00759) に収録された、USCAR 公益事業局長発 高等弁務官宛「Utilization and Maintenance of Highway 1」(1968 年 1 月 4 日)。

99) 前掲琉政文書 (R00098558B) に収録された、「第四回協議会提案事項」(日付不明)。前掲 USCAR 文書 (USCAR 00766-00768) に収録された協議の会議録＝「MEMORANDUM FOR RECORD: Fifth Meeting-Highway Planning Group」(1965 年 10 月 4 日)にも、琉球政府による同趣旨の主張が見られる。

100) 前掲 USCAR 文書 (USCAR 00758-00759) に収録された、前掲 R.E.Harper 文書。