

〈研究ノート〉

沖縄の戦前史と明治憲法

小林 武

目 次

序 考察の意図と対象

- 1 沖縄憲法史の時空
- 2 沖縄の戦前（「近代」）の憲法史の時期区分

I 欧米諸国の来琉から琉球処分へ

- 1 異国船の来琉——憲法思想の伝来はなかったのか
- 2 幕府・薩藩と王府の対応
- 3 琉球処分——琉球藩設置から分島問題まで
 - (1) 琉球藩の設置
 - (2) 「廢琉置県」=琉球併合
 - (3) 「分島」問題

II 旧慣温存と明治憲法

- 1 「旧慣温存」策
- 2 旧慣廃止運動
- 3 明治憲法制定後の政府の対沖縄基本施策と日清戦争

III 近代化・「ヤマト化」の進行

- 1 公同会の「特別自治」運動と沖縄における自由民権運動
 - (1) 「公同会運動」の意味するもの
 - (2) 謝花 昇らによる「平民的進歩主義」運動
- 2 旧慣諸制度の「改革」と特例制度の撤廃
 - (1) 土地制度改革としての土地整理事業
 - (2) 地方制度改革の「積み重ね」実施
 - (3) 国政参加と徴兵制度

- ① 衆議院議員選挙法と沖縄
 - ② 徴兵制と沖縄
 - IV ソテツ地獄から沖縄戦へ
 - 1 ソテツ地獄と沖縄振興計画
 - 2 社会運動の台頭と挫折
 - 3 軍国主義への傾斜と沖縄戦
 - (1) 国家主義の浸透
 - ① 沖縄学
 - ② 方言撲滅運動
 - (2) 十五年戦争の中の沖縄戦
- むすびにかえて 残された課題

序 考察の意図と対象

1 沖縄憲法史の時空

本稿は、私の「沖縄憲法史研究」——「沖縄憲法史」とは、さしあたり、近代憲法史を基軸とした沖縄史というくらいの意味であり、必ずしも厳密な用語ではない——の一環をなす。この論考は、19世紀半ば頃に欧米諸国が来琉を重ね、琉米・琉仏・琉蘭の各修好条約が締結された時期から今日までをカバーしようとする企てであるが、それを、私の仕事では、沖縄戦後から始め、一応現在までを叙述した⁽¹⁾。今、翻って、沖縄戦前を手がけることにしたいと思う。なお、しばしば便宜的に、沖縄戦後を「現代」と呼び、戦前を「近代」と名付ける仕方がなされている。本稿もそれを用いるが、とくにこの「近代」の歴史を扱うことは、憲法の狭い領域——規範の学——に携わってきた学徒である私にとっては荷が重い。それにもかかわらず、これにとりくもうとするのは、次のような意図から出ている。

すなわち、沖縄の歴史は、たんなる一地方史ではない。他の任意の一地方の歴史と同列に位置付けることはできない。沖縄の研究は、研究者の姿勢が問いただされる歴史的な課題である。課題そのものの中に、問いただしを迫るものがある。——これは、史学の先学の述べたものであるが⁽²⁾、筆者は、この先学

が「私は、このようなことをいう資格をもっていない」と語る、そのことを合わせて、心に刻んでいる。とりわけて、沖縄は、前記の欧米諸国が日本の門戸を開かせて後、明治維新を経て、明治政府のした琉球処分によって、琉球王朝の時代は「ヤマト世」に転じ、沖縄戦後の占領下の「アメリカ世」、そして復帰で再び「ヤマト世」と呼ばれるものとなった。この、国制の幾度にもわたる巨大な変遷は、実質の意味における憲法の変転にほかならず、これとおして、つまり19世紀半ばから21世紀の現在までの通史として掴んでおきたいと考えるのである。

そして、ここで沖縄というとき、地域的に沖縄本島に限られず、宮古・八重山の先島、さらに奄美をも対象にする。奄美に筆を伸ばすことにする理由を一言しておきたい。

すなわち、奄美大島は、15世紀頃から中山王府に服属した（「那覇世」）。それが1609年の島津の侵入で薩摩藩が厳しく支配する「ヤマト世」となったが、明治維新により島津の羈絆を脱した。太平洋戦争では米軍の空襲で甚大な被害を受け、戦後は沖縄と同じく、米軍の統治の下に置かれたが、熱烈な祖国復帰運動により、沖縄に先立って1953年12月25日に日本への返還を果たしている。それとともに、沖縄に住んでいた奄美出身者は非琉球人という烙印を押され、さまざまな差別に苦しめられた⁽³⁾。つまり、奄美の民衆は、沖縄との関係においてまで圧迫を受けてきたという歴史を閲してきたわけであり、このことを是非、別稿においてとなるが、憲法の観点から考えておきたいと思っている。

以上のような時期と地域を対象にした研究であるが、今日まだ道半ばのところであって、幾多の課題に遭遇し、力量不足を痛感している。自身の研究の備忘として書き留めておいたら、ひとつに、19世紀半ばの欧米諸国の来琉をとおして近代憲法典やその思想が伝えられているに相違ないと考えているのであるが、いまだそれを掴むに至っていない。

また、1889年の大日本帝国憲法発布について、沖縄近代史の諸文献はほとんどまったくこれに注目していないこと——いわば沖縄における帝国憲法の不在——にも、まず奇妙の感にとらわれた。憲法典の制定は歴史に重大な意味をもつはずであるにもかかわらず、管見の限りであるが、取り上げられていない

のである。

これは、大日本帝国憲法自身が民衆の間らしい生き方を支えることを本義とした存在ではなく、ほとんどもっぱら統治の体制として機能する規範であったことのあらわれでもあろう。ただ、それにかかわって、宮古島での人頭税廃止運動の盛り上がりとその成功という民衆運動の快挙は、帝国憲法制定後の事柄であることに注目したい。さぞかし、帝国憲法が大きな制約を設けながらも臣民に与えた請願権（帝国憲法30条。なお50条）があったればこそその成就であったと、筆者は考える。帝国憲法の意義については、そのような角度からも地道に検討してみたいと思う。

もうひとつ、上記と関連するが、とくに沖縄戦の時期に日本帝国政府が沖縄を統治する主権国家としての責務を放棄していたのではないかという由々しい問題に気付く。1945年4月（1日と多数の史家は想定している）に出された、日本帝国の統治権の停止を宣告したニミッツ布告に対して、帝国政府は何らの応答もしていない（これまでのところ筆者は、この応答の史料を知らない）。主権国家として戦争を遂行している途上の日本帝国の政府が、他方当事国から出された布告に承服しなければならない国際法上の道理はない。それにもかかわらず、政府はこれを黙過し、ただただ軍のする戦闘という事実行為に事態を丸投げした感がある。政府任命の知事島田 叡が同年6月に、県行政に課せられた使命を果たすべく戦地を彷徨した末に生死不明となった事態にも手を打つことなく、新たな知事を任命しようとした気配など毫もない。沖縄を「捨て石」にするというのは、こうした帝国政府の行政にも顕われている。検討をより深めたい問題である。

このようにして、書き進むとともに、新しい問題に突き当たって呻吟する。そうでありつつ、沖縄史において憲法がいかなる意味をもってきたか、その全体を考え、わずかでも意味ある結論に辿りつくことができればと思う。

そこで、本稿では、沖縄憲法史の戦前の部分（沖縄「近代史」）にかんする最初の作業として、以上のような問題意識をもちつつ概観を試みる。それに先立って、時期区分にふれておきたい。

2 沖縄の戦前（「近代」）の憲法史の時期区分

歴史を認識しようという場合、方法論として、時期（時代）を区分することが必然的に求められる。その場合、通例承認されているのは、史学の先行論文が言うように⁽⁴⁾、社会の発展を規定する法則が、人間の意思と意識から独立して実在する自然史的経過として典型的に認識しうるような、経済的土台の変化・発展を基準に、時代概念を構成せざるをえないことである。したがって、経済と政治、さらに文化を含めた歴史総体の、一定段階での特質を時代概念に含めようとする以上、経済体制・階級闘争・政治形態・法律、また道徳・宗教・芸術・哲学・科学等の社会意識が相互に関連し合い、一定の構造を形づくるものとしての社会構成体の継起的交替、すなわち唯物史観の発展段階説に近づかざるをえないといえる。ただ、それは、あらゆる科学上の理論がそうであるように、科学的な仮説であることに留意しておかなければならない、のである。

これは、沖縄史にかんしても基本に据えられるべきであろう。そして、それに加えて、沖縄の場合、いわゆる16世紀以来の「古琉球」の時代が一転して、17世紀初頭以来、幾度かの外力による統治構造の転換（「世替り」）を重ねたから、それが時代区分の大きな標識となる。すなわち、幕藩体制確立期の1609年の薩摩藩島津氏による琉球王国への侵攻、明治維新で成立した明治政府による1879年の琉球処分、1945年沖縄戦後の米軍による軍事的直接占領へと転換し、1972年の施政権返還で日米安保体制の下に組み入れられて今日に至るのであるが、この変化は截然としている。このうち、琉球処分から沖縄戦までの、沖縄史における「近代」については、より期間の短い時期を設定する必要があるが、先行研究⁽⁵⁾によって次のような提唱がなされている。

すなわち、第1期「琉球処分の時期」：1872年の琉球藩設置から1879年の廃藩置県（廃琉置県）を経て翌年の分島問題の解消に至る時期、第2期「旧慣温存の時期」：沖縄県設置・分島問題自然解消から宮古島人頭税撤廃運動を経て1894年-95年の日清戦争に至る時期、第3期「特例制度の時期」：日清戦争の終結から土地整理を経て1920-21年の特例制度の廃止に至る時期、第4期「法制的一体化の時期」：特例制度廃止の前後から大正末・昭和初期の経済不況（ソツ地獄）を経て太平洋戦争末期の沖縄戦の終結に至る時期、という区分であ

る。本稿は、この区分論が、沖縄社会の階級関係の変化を基礎に置きつつ、本土政権の沖縄政策の変転を指標に据えたものであると受けとめ、その4期区分に倣っている。

なお、与那国に即して、沖縄の「近代」を大掴みして、次の3期に分ける業績も出されている。すなわち、琉球処分から、土地の私有制開始・人頭税廃止・金納地租への移行を近代「前期」とし、この新しい金納地租制度からくる農民の苦しみ、日露戦争・第一次世界大戦・ソテツ地獄など不況の連続と生活破壊、そして大正末からの青年たちの自覚と運動の高まりまでを「中期」とし、さらに「満州」への侵略と十五年戦争、(与那国の)改革村政の実現と挫折、大日本帝国の崩壊までを近代後期と括る区分論である。民衆の視点に貫かれた貴重な考察である。

そこで、沖縄憲法史の戦前の推移についての概観に入るが、ただ、その前史となる欧米船来琉を重視する本稿では、1840年代から叙述を始めたいと思う。

II 欧米諸国の来琉から琉球処分へ

1 異国船の来琉——憲法思想の伝来はなかったのか

欧米の近代憲法思想の沖縄への伝来・受容というテーマは、沖縄憲法史の叙述のおそらくは第1章を飾るべきものであろう。筆者には、今のところ、それがいつ、どのようになされたのかを確認することができないのであるが、引き続き考えるためにも、欧米憲法思想とのつながりを推測させる欧米船(「異国船」)の来琉について、要記のみしておきたい⁽⁷⁾。

すなわち、18世紀から19世紀への跨世紀の時期頃から、異国船が琉球近海にしばしば来航するようになった。1797年に、英国測量船プロピデンス号が宮古池間島沖で難破し、同年、那覇に寄港した。1803年には、英国船フレデリック号が那覇に寄港し、ついで1816年、英国艦船ライラ号・アルセスト号が来航し42日間滞在した。また、1827年、英国船プロッサム号が来航し、1832年、英国船ロードアーマスト号が漂着し、1840年、英国船インディアン・オークス号が北谷に漂着した。そして、1843年には、英国軍艦サマラン号が

来航して宮古・八重山で土地測量した。

この19世紀40年代以降になると、異国船の来琉目的が和親と修好（通商）に加えて宗教目的にあることが明らかとなった。1844年には、仏国軍艦アルクメヌ号が那覇に入港し、和親と貿易を求めて、回答は後来の艦船にするよう託しつつ、キリスト教布教のために宣教師フォルカードを残して中国へ向かった。1845年にも、英艦船が再度八重山地方にあらわれて測量をおこない、また那覇にも上陸して付近を測量している。その後、1846年、英国船スターリング号が那覇に来航し、宣教師ベッテルハイムが8年間在琉することになる。同年、仏艦船サビヌ号がフォルカードの後任ル・デュルデュを伴い那覇に来航し、その後クレオバートル号・ビクトリユーズ号とともに運天港に集結して、1844年に要求した事項の回答を求めたが、琉球側はこれを拒否している。この年、英国艦隊3隻が那覇港に来航している。1847年には、西洋船が、久米島・宮古・八重山・粟国島に来航し、1849年には、英国船が来航して通商を要求し、また、久米島・宮古島に異国船が来航している。1852年、清国人苦力（クーリー）を乗せた米国船が石垣に漂着した（ロバート・バウン号事件）。そして、1853年、米海軍提督ペリーがサスケハナ号他3隻で那覇に来航し、自由交易などを要求した。

—こうした経過をとおして3つの修好条約が結ばれた。琉米修好条約（1854年7月11日）、琉仏修好条約（1855年10月）、琉蘭修好条約（1859年7月6日）である。その内容は乏しいとされるが、条約締結には、双方が万国公法について基礎的理解を有していることが前提とされるから、琉球側もそれを修得していたに違いないことが推測される。爾後の考察課題としたい。

2 幕府・薩藩と王府の対応

以上のような、とくに19世紀の40年代における欧米諸国の琉球に対する通商要求は、琉球を日本に開国を迫るための橋頭堡として位置付けたものであった。これに対して、幕府および薩摩藩（薩藩）は、琉球限りで交易を許すという方針をとり、琉球を防波堤にすることによって日本の無事平穏を図ろうとした。つまり、琉球を「外藩」、「異国」だとして「末」扱いし、そこで禍を引き

受けさせる態度である。そして、琉球王朝（王府）も、そうした外圧の歴史的意味を理解することができず、民衆に呼びかけて琉球挙げて対処するなどの方策は思いも及ばないことであった。結局、神仏にすぎり（王府は、歌・三線を禁じ、役人を神社や御嶽に詣でさせ国家の安泰を祈らせたという）、薩摩と清国に頼るのみであった⁽⁸⁾。

ところが、このような状況は、主として薩摩側の藩主の交代によって急旋回する。すなわち、1851年、事なかれ主義の消極策をとっていた島津斉興に代わって藩主の位に就いた斉彬は、にわかには積極的外交策へと転じた。先述の「琉球防波堤論」を盾にして、つまり「琉球王国」を隠れ蓑にして、琉球を介した外国との交易を推進することにより自藩経済を強化することを図ったのである。薩摩は、この方針を琉球王府に有無をいわず押しつけ（その中には、オランダ、フランスとの貿易をはじめ、琉球名義で軍艦を購入することなどが含まれていた）、それを実行させるために、王府内の鎖国・排外主義者で反薩派と目されていた人物を排除した。

しかし、この急進策は、1858年に島津斉彬が不慮の死を遂げたことで頓挫した。それで、王府内では保守派の巻き返しが起き、薩摩派の主要人物が免職・投獄されるに至った（牧志・恩河事件。1859年）。それ以降、王府内では、対薩関係や日本の動きに積極的に発言することが疎んじられて、急速に鎖国・旧守の事なかれ主義が復活し、蔓延するようになった。一方、日本では幕府倒壊の流れが進行していたのであるが、琉球は、こうした状況の中で、対応策をもたないまま、王府解体への途を辿るのである。

3 琉球処分——琉球藩設置から分島問題まで

(1) 琉球藩の設置

1866年、琉球王国は清から冊封使を迎え、尚泰の——王府にとって最後となる——国王即位式をおこなった。しかしその頃、日本国内では、徳川幕府が倒され、1868年に明治維新政府が成立した。この歴史的激動について、琉球王国の支配層はその意味を十分に理解することができなかつたといわれる。

明治政府は、国内統一と外国対応（「万邦対峙」）を進めるにあって、琉球問

題が内政・外交の結節点にあるものと位置付け、その解決を急いだ。すなわち、1871年に全国的に実施した廃藩置県の際に、琉球については、ひとまず鹿児島県（従来の薩摩藩）の管轄下に置いた。そして、翌1872年、明治政府は、琉球からの使節に対して、尚泰を「琉球藩王トナシ、叙シテ華族ニ列ス」という詔書を交付し、ついで琉球の外務事務を外務省に移した。琉球王国を、藩王の他摂政・三司官の任命権を天皇制政府が掌握する、実質的に藩の地位に下げた位置付け、政府の直轄領としたのである。

なお、明治政府は、こうした琉球と清との冊封関係を断ち切る措置を遂行するために、1871年に生じた、宮古島の乗組員多数が漂着した台湾で殺害されるという事件（宮古島民殺害事件。台湾漂着琉球民殺害事件、台湾事件ともいう）をいわば奇貨として利用した。すなわち、琉球民が日本国民であるという前提に立って、報復措置だとして台湾出兵を企て、1874年にはこれを決行した。こうしたお膳立てをふまえて、琉球処分の幕が切って落とされたのである。

(2) 「廃琉置県」＝琉球併合

当時の日本が描いていた意味での近代国家を目指す明治政府の琉球に対する方針は、上述のような形で琉球をいったん日本国内の一藩とし、次の「廃琉置県」で県政へ移行させるという段階をふまえて、清朝を宗主国としてきた王国の解体を図るところにあった。そこで、上記台湾事件をステップとして、琉球処分の本格的着手へと進み出す。

すなわち、1875年、明治政府から処分官として派遣された松田道行は、琉球側に対して、政府の次のような命令をすみやかに遵奉するよう要求した。——①清国に対して朝貢使・慶賀使を派遣すること、清国から冊封を受けることの禁止、②明治の年号を使用すること、③謝恩使として藩王（尚泰）自ら上京すること、などである。これを受けた藩王府当局は、それを拒否して旧態保持の嘆願を繰り返した。松田は再三来琉し、1879年3月、ついに警官・軍隊の武力的威圧のもとに、琉球藩を排して沖縄県を設置する廃藩置県（「廃琉置県」、琉球併合）をおこなったことを布達し、同月31日、尚泰は首里城を明け渡して、ここにおいて琉球王国は滅んだ。

このように、「琉球処分」とは、通例、1872年の琉球藩設置を始期とし、79年の廃藩置県（「廃琉置県」）を経て、分島問題がおこる翌80年を終期とする前後9年にまたがる一連の政治過程をいう⁽⁹⁾（狭義では、最終幕の79年の廃琉置県の強請を指す。この使用法も多い）。この時期は、政治史的には近代的な中央集権的国家体制づくりを急ぐ明治政府が、その一環として琉球を強制的に統合・包摂する過程としてとらえられる⁽¹⁰⁾。その手法は、ここで見たように、きわめて強権的で、一方的に押しつけたものであり、「処分」と名付けられるゆえんである。

(3) 「分島」問題

琉球処分の日本側の眼目は、琉球と清との関係を断つことにあったが、清国は、琉球王国の解体を認めてはおらず、琉球の親清派も清国に救援依頼を続けており、そのため、琉球の帰属をめぐる問題が日清間の外交交渉の争点となった。それが「分島問題」として1880年に浮上した。すなわち、琉球列島のうち、台湾に近接する宮古・八重山の両島を清国に割譲し、それとひきかえに日本は、1971年に締結していた日清修好条規を期限前に改正もしくは追加する形で中国大陆での自由な内地通商権を手に入れようとしたもので、そのため、「分島改約」・「分島増約」案の問題などとも呼ばれる。

この分島・改約案の実現に日本は熱心であった。外交交渉は難航をきわめたが、1880年10月、日本側の希望どおり交渉妥結をみた。しかし、調印を待つばかりとなった時に、たまたま清国とロシアの国境問題が好転解決したという事情が生じて、清国側は遷延策をとり、調印しないまま遂に廃案となった。もし成立していたなら、宮古・八重山は清国の管轄下に移されていた。同じ政府の下で、政治的成果の代償として同胞が切り捨てられようとしたのである⁽¹¹⁾。それは、琉球処分における日本国家のエゴイズムを露呈したものである、といわなければならない。

——琉球処分は、以上のような過程を辿った。それにつき、琉球の支配層は、最後まで執拗に反対し、あらゆる手段で抵抗を試みたわけであるが、その最大の理由は、一般農民層に対する過酷な搾取・収奪を前提として維持さ

れてきた特権が王府の解体とともに失われることをおそれたためであった。一方、民衆の中には、内心の喜びを隠さず、いつの日にか日本政府がわれらの苦難を救ってくれるであろうと、ひそかにその節を待ち望む者もあったといわれる⁽¹²⁾。処分官松田道之も、密偵たちからの報告にもとづいて、琉球処分に対する反応として、一般の人々は平穏に生活しており、騒いでいるのは役人・士族だけであるとし、また農民については、これまでは上納の他、役人による米・雑穀・野菜等の取り立てがあったが、それがなくなることで「百姓共ノ喜ヒ一方ナラス候事」と見ている。もとより、これらは、報告者に都合のよい記述であることを差し引かなければならないが、王府の官僚制度の硬直化と農村社会の窮乏が深刻な状況に陥っており、藩政改革に対する農民の一定の期待があったことは事実であったと言えよう⁽¹³⁾。

しかし、琉球処分後、為政者は、民衆の期待に応えることなく、「旧慣温存」に向かうことになる。

Ⅱ 旧慣温存と明治憲法

1 「旧慣温存」策

明治政府は琉球処分の過程で、沖縄については、土地制度・租税制度・地方制度などにかんする「旧慣」諸制度を存続させることを決定していた。すなわち、旧来の慣習をできるだけ変えないという路線を統治の基本に置いたのである。それにもとづいて、廃琉置県直後の1879年6月25日、沖縄県当局は、諸法度については、あらためて改正の布告を出さない限りすべて従前のおりである、旨の訓令を発している。

このような「旧慣温存」（旧慣存続、旧慣存置、旧慣据置などともいう）と名付けられる基本施策が、1879年の廃琉置県から1895年の日清戦争終結まで（あるいは、日清戦争を経て1899年-1903年の土地整理に至るまで）の時期に執られたものである。

旧慣の内容をなすものには、土地制度・租税制度・地方制度を根幹とし、それに広く旧来の社会風俗が加わる。まず、土地制度であるが、琉球王国独自の

制度として、村を単位に、その構成員である「地人」（地人は耕作権〔用益権〕のみをもつ）相互間で耕地の割替えをする「地割制度」がおこなわれてきた。この制度の本来の目的は、土地の共有により貢租負担を再分配し平均化するところにあったが、実態としては、農村の有力者にとって有利な形で割替えがなされてきた。明治政府＝県当局は、旧来の租税額を維持している限り、これをそのまま温存・利用したのである。

また、租税制度も旧来のままであり、農民は、地割の仕組みによって何年か毎に割替えられた配当地について貢租負担の義務を強いられた。租税は、依然として、個人にではなく村単位に課せられる連帯責任制であった。それに加えて、「貢糖制度」（糖業農民は貢租としての砂糖を完納した後でなければ自己の製品を販売できない制度）や「買上糖制度」（政府が糖業農民の砂糖を一定不変の安い値段で強制的・独占的に買い上げ、高い相場で売り払ってその差額を手に入れる制度）まで存続し、沖縄の一般農民層の疲弊・窮乏状況は、置県以降もそのまま進行した。

そして、地方制度についても、旧来の行政単位である間切（まぎり）を残し、そこにおける諸慣行も継続させ、また多数の地方役人を農村統治の末端機構として維持し、かつ、その特権を温存した。県庁は、明治政府の対沖縄政策のたんなる下請け機関に過ぎず、県民のための施策の実現を図るものではなかった。

結局、旧慣諸制度のもっとも基本的なねらいは、農業生産がほとんど唯一の産業であった近代以前の沖縄社会において、農民の生産を維持させつつ、効果的に収奪することにあった。そこにおいて、土地・租税・地方の各制度は、一体的に結び合っただけで機能した⁽¹⁴⁾。これが四半世紀にわたって維持されたのである。もっとも、置県後の初期県政は、勸業と教育を重点施策としている。ただ、これにしても、県政の基本方針である旧慣温存策の枠内でおこなわれたにすぎず、むしろそれを補完する方向で進行が図られたといわなければならない（この点は、後に補述する）。

2 旧慣廃止運動

こうした旧慣温存策を明治政府が採った背景ないし理由としては、通例まず挙げられるのは、琉球処分の際によって生じた旧支配層（士族層）への対策である。とくに中国に支援を乞うて琉球王府の再興を画策する「脱清行動」が激化しており、これを抑えて中国との対立を避けることが必須の課題となっていた。ついで、「明治十四年の政変」による国内の動揺で、中央政府に沖縄統治についての確たる具体的な政策が打ち出せなかったことが指摘される。とくに、当時高揚しつつあった自由民権運動を利してはならず、また、中国との衝突を当面は避けようとする意図もあった。それらのことから、旧制度をそのまま残し、一般農民層を収奪の対象にしておくことが政府にとって有効かつ適切な施策であると判断されたのである。

そのため、一般農民は、置県前と同じく、旧慣の下で重い公租公課により困窮を強いられ続けた。茅葺の掘立て小屋に住み、粗末な芭蕉布をまとい、甘藷とソテツを食べ、労働に明け暮れたのである。しかも、旧慣温存で膨大な数の地方役人がそのまま置き続けられたことも過分の負担を強いる原因となり、あまつさえ、彼らの特権濫用や不正行為が横行した。一方、新文化の流入と沖縄・本土間の人的接触・交流は、一般農民層の視野を広げることにもなった。

こうした事情から、当然に、旧慣の廃止を求める運動が生まれた（なお、この期の民衆運動は、「旧慣廃止」という集約点をもっていることから「旧慣廃止運動」と総称される）。すなわち、1881年7月と翌年6月の粟国島騒動を契機に、本部間切・中城間切・波名喜島などでも、地方役人の不当徴税などの不正行為を糾弾する民衆運動が展開されはじめた。このような民衆の動向を背景に、当時の第2代県令上杉茂憲は、旧慣改革を模索したが、明治政府の温存策を転換させることはできず、解任された。後任の岩村通俊県令は、旧慣温存の強化を図り、1883年に、買上糖価格のわずかばかりの値上げ措置によって、民衆の旧慣税制に対する不満を抑えつつ、集団的な請願運動を禁止する布告を出した。しかし、同年から翌年にかけて起こった名護間切屋部土地騒擾事件など、地方役人層に対する民衆の憤りは、いたるところで噴出した。1886年には今帰仁間切の各村で、88年には越來間切の越來村で、89年には知念間切の各村で、

それぞれ地方役人の不正行為を糾す民衆の運動が相次いだ。1892年以降の宮古農民の人頭税廃止運動は、沖縄全県下の旧慣廃止運動のピークに位置し、その見事な成功は旧慣温存政策を破綻させる導火線となった⁽¹⁵⁾。なお、この人頭税廃止請願運動が成就をみた経過と意義については、後日、別稿で取り上げることにしたい。

この期に、明治政府＝県当局は、旧慣諸制度を温存・利用しつつ、その枠内で、権力機構を整備し、先にふれた勸業と教育を重点施策とした。権力機構では、沖縄県を9行政区（首里・那覇・島尻・中頭・国頭・伊江島・久米島・宮古・八重島）に分けて各行政区に「役所」を置き、また、裁判所・刑務所・税務署・郵便局・気象台などの明治政府の出先機関も相次いで設置されたが、同時に、旧慣温存の方針にもとづいて、沖縄本島の間切・島の役所や宮古・八重山の蔵元などの旧行政機構がそのまま残されて各行政区の役所の下に入った。

勸業の面では、まず第1に、廃琉置県で失業した無禄士族を救済し、生計の手段を提供して支配体制に取り込むために、若干の救済資金や授産資金を提供した。第2に、地方農村については、生産力を維持・向上させ、国庫収入を確保するという見地から、糖業奨励策を最優先させた。また第3に、沖縄県を日本市場に統合する条件を整備することを目的にして、交通・運輸網の整備や金融機関の創設のために寄留商人への資金援助や便宜供与に踏みきった。しかし、これらは、結局、地方役人層や農村の富裕層に利益をもたらす施策であって、一般農民の窮状の改善に資するものではなかった。

教育については、初代県令鍋島直彬は、言語風俗を本土と同一化することが当県施政上の最急務のものであり、その方法は教育であるとして、小学・師範各校の開設を政府に上申し、政府もこれに応じた。しかし、学校開設の費用はもちろん、運営費も農民自身が負担しなければならず、一般農民にとっては新たな負担が加重されたことを意味した。そして、この教育施策の重点は、本土への「同化」に置かれた。つまり、沖縄における教育の「近代化」は、県民を「皇国臣民」につくり変える目的をもって推し進められたのである。ただ同時に、同化教育は、差別の存在を人々に自覚させて、旧慣温存策の矛盾に気付かせるという、支配層の予期しない効果も生むこととなったといえる。

3 明治憲法制定後の政府の対沖縄基本施策と日清戦争

本稿は、沖縄の戦前史における憲法の動態に関心を寄せるものであるが、大日本帝国憲法（明治憲法）の発布（1889年2月11日）は、いうまでもなく、いま扱っている旧慣温存期に属する。しかしながら、先にも少しふれたように、筆者には意外の感を否めないのであるが、明治政府による沖縄統治の諸施策が、この憲法、とくに特定の章条の具体化であることを明示してなされていたことを確認することができない。もとより、この期の、明治憲法発布後の沖縄における憲法制度（国制）の展開を確認することはできる。とくに、次のものをあげておきたい⁽¹⁶⁾。

すなわち、1889年；沖縄県に国税徴収の件公布（12月28日）、宮古・八重山における所用物件の一部および引目の法廃止。1890年；地方費に関する法律公布（5月22日）、尚弼・尚健に爵位を授与（6月）、商法施行延期関係の法律公布（10月9日）、那覇測候所気象観測を開始（7月1日）、尚泰が華族専任の貴族院議員に。1891年；八重山開墾規則制定（1月）、南北大東島が那覇役所管轄となる（12月10日）、民刑事事件が長崎控訴院管轄となる。1892年；那覇地方裁判所・同区裁判所開庁（6月1日）。1893年；宮古島農民代表第5回帝国議会上に「沖縄県宮古島島費軽減及島政改革請願書」提出（11月28日。帝国議会解散で審議未了となる〔30日〕）。1894年；貴族院で宮古人民にかんする質疑がおこなわれる（曾我祐準による。5月28日）、貴族院「沖縄県宮古島島費軽減及島政改革の件」を可決（川満泰奉以下2名による提出）。1895年；貴族院、沖縄県島政改革決議案を可決（1月12日）、帝国議会が政府に「沖縄県宮古島島費軽減及島政改革の件（意見書）」を提出（西里蒲外160名提出。1月26日）。——日清戦争終結＝下関条約締結の時点までの事項は、以上である。

なお、憲法制定と深く結びついたものとして、選挙法制が重要であるが、衆議院議員選挙は、沖縄については、1900年の同法改正で2名の定数が配分されたが、宮古・八重山は除くとされ、かつ、施行時期は勅令によるとされた。実施は、1912年を待たねばならなかった。宮古・八重山を加えて定数5名となったのは、ようやく1919年の同法改正によってであり、その実施は1920年である。沖縄県民は、日本の1890年の第1回衆議院議員選挙実施から、本島

は22年、宮古・八重山は実に30年の間、衆議院への代表を選出できないまま過ぎたのである。これにひきかえ、徴兵制は、1898年に実施されている。また、地方制度では、1896年に区制および郡編成の勅令が公布され、1909年に府県制（特例）が施行されて、初の県議会議員選挙が実施されている。

これらの選挙制度、徴兵制、地方制度（なお、それぞれの沖縄における実施の時期・態様に看過できない問題があることについては後にふれる）にかんする制度規範は、実質的に憲法の一部を構成するものであるが、それらを含めて明治憲法との関連についての論議が見受けられないように思われるのである。これは、外見的立憲主義の明治憲法が真正の人権保障法典ではないこと、またしたがって、国民が人権侵害の国家の処分に対する司法的救済の方途をもたなかったことから生じる状況であるといえるが、深く検討すべき問題である。ただ、その中で、宮古島人頭税廃止運動が、憲法上の請願権に依拠しえたことは注目に値するものと思われる。明治憲法は、歴史的に遅れた憲法であったが、それでもなお、いくつかの臣民の権利を採り入れており、そのうち請願権は、いわば君主制になじむ権利であるだけに、相当に活用しえたのではないかと考えている次第である。先述したとおり、後日、別稿で独立のテーマとしてこれを論じることとしたい。

なお、明治憲法の発布からわずか5年後、1894年から翌年にかけて、主に朝鮮の支配をめぐる展開された日清戦争は、沖縄にとってもまた衝撃的な大事件であった。沖縄島の中城湾は台湾・澎湖島へ向かう日本海軍の出撃基地となった。沖縄社会の内部では、琉球独立を目指す「頑固党」とヤマト化推進の開明派（「開化党」）ないし自治派との抗争が再現したが、この戦争が日本の勝利に終わったことによって、頑固党の望みはすべて断たれ、沖縄の人々の多くが日本への同化を受け入れることになった。琉球処分以来懸案となっていた琉球の帰属問題にも、最終的な決着がつくとともに、旧慣制度の改革にも端緒が開かれることとなった。また、沖縄県民の意識も大きく変化し、公民化に重きがおかれた教育を受け入れ、標準語や和装・洋服の普及、男子のカタカシラや女性のハジチを廃止するなど、沖縄社会は近代化へ向けて新たな展開を始めた。そしてまた、日本が台湾を植民地として領有したことで、沖縄のもつ軍事

的位置や砂糖の生産地としての経済的地位も相対的に低下した。こうして、日清戦争の結着は、「琉球の時代」を終焉させ、近代沖縄への歩みを決定づける重大な契機となったといえる⁽¹⁷⁾。

Ⅲ 近代化・「ヤマト化」の進行

1 公同会の「特別自治」運動と沖縄における自由民権運動

(1) 「公同会運動」の意味するもの

日清戦争における日本の勝利のもたらした新しい情勢の下で、沖縄の旧支配層は、内部対立を克服しつつ、県政の主導権を奪還することを模索した。その具体的なあらわれが、1896年から翌年にかけて展開された「公同会運動」である。尚寅外7名の旧支配層に属する人々を発起人として結成された沖縄初の政治結社とされる公同会の唯一の目的は、尚家から世襲の沖縄県知事を選任するという「特別制度」の実現を図ることであった。

1897年、公同会の代表団は、上記の主旨の請願書を携えて上京し、これを政府および議会へ提出するとともに、各大臣の説得工作に奔走した。しかし、首都の諸新聞は、時代錯誤の復藩論として嘲笑し、在京の沖縄県出身者の多数も賛同せず、県庁当局は代表団の東京における行動を冷やかな目で見ていた。明治政府に至っては、請願の内容よりも行動を問題にして、国事犯として処断するなど威嚇した。こうして、代表団は早々に帰沖し、公同会運動は、短期間のうちに雲消霧散した、とされる⁽¹⁸⁾。

この運動の本質は、旧支配層が、その時点で展開されていた宮古島の人頭税廃止運動などの旧慣廃止運動とそれに押された政府の県政改革の動きを先取りして、「国民的同化」を前面に押し立てつつ政府の意を迎え、自らの復権を図ったところにあった⁽¹⁹⁾ということができる。この運動の終息以降、沖縄の旧支配層は、明治政府＝県当局による県政の中に組み込まれていった。

(2) 謝花昇らによる「平民的進歩主義」運動

公同会の運動と前後しながら、地方農村の青年層の一部も独自の要求を掲げ

て現状改革を模索していた。その代表的人物が、謝花 昇である。沖縄初の農学士・高等官として、1891年に県庁に入ったが、その翌年、第4代県知事奈良原 繁（「琉球王」の異名あり）が赴任、杣山（入会林）開墾政策を推進するため、謝花を開墾事務主任に据えた。

謝花は、農林業の専門家としての立場から、糖業を県産業の中心に位置付けながらも、砂糖生産と食料生産、耕地と林野のバランスを重視し、奈良原の開墾至上主義を批判した。そのため、1894年に主任を解任されたが、県庁にとどまって農林業について積極的に発言しつづけた。しかし、その間に、旧慣の土地・租税制度の改革としての土地整理が開始されると、その担当から排除され、ついに1898年、奈良原に追われる形で県庁を辞職した。

その後、上京し、同志とともに政治結社「沖縄倶楽部」を設立して、職業の異同にかかわらず広く民衆が参加するよう呼びかけた。沖縄倶楽部は、機関紙『沖縄時論』を発行し、奈良原知事の悪政批判と県政刷新を訴え、「平民的進歩主義」の先鋒となることを宣言した。そして、とくに、国政参加の権利を獲得することに力を注いだ。沖縄県内においては、地方農村を遊説して、権利意識を高めるための啓蒙運動を展開し、また、奈良原知事の共有金問題の用途をめぐる疑惑の追及をおこなった。当時、足尾鉍毒事件にとりこんでいた田中正造は、帝国議会で沖縄県知事の姿勢を糾弾し、謝花らの参政権獲得運動を側面から援助した。

他方、奈良原知事はこれを妨害し、また沖縄の旧支配層も県内における謝花らの啓蒙運動に対して、「フランス革命時代のジャコピン党に類するもの」と非難するなどした。こうして、謝花らの「平民的進歩主義」の運動は挫折を余儀なくされた。謝花は、孤立無援の中でも沖縄農民の「土着の念慮」に期待したといわれるが、まもなく発病して帰郷し、不遇のうちに没した⁽²⁰⁾。

謝花らの運動の評価をめぐっては、筆者には、いまそれに立ち入る余裕はないが、次の指摘は有益であると思われる。――謝花が沖縄で初めて恒常的な政治組織を結成し、機関紙を発行して民衆に宣伝し、民衆を結集した組織によって県政を改革しようとしたことの意義は巨大である。他方、その敗北については、本土の自由民権運動がすでに往年の覇気を失って体制内化しており、初期

社会主義運動はまだその姿を見せ始めたばかりであったため、謝花とその同志たちは、本土で確固とした支援勢力をもちえなかったという歴史的事情をあげることができよう、というものである⁽²¹⁾。なお、謝花らのこの運動を、沖縄における自由民権運動とするのは後世の呼称であり、本土の自由民権運動との間には歴史的・質的な相違があり、両者を連続して捉えることはできないとされている⁽²²⁾。この点も、筆者には後の課題である。

2 旧慣諸制度の「改革」と特例制度の撤廃

(1) 土地制度改革としての土地整理事業

旧慣諸制度の要になっていたのは土地制度であり、またそれにもとづく租税制度であった。琉球王府期以来の、したがってまた旧慣温存で維持されていた「地割制度」にもとづく不合理な土地制度が、農民を貧困に陥れていた最大の原因であった。そのことが、1880年代以降の民衆による抵抗運動を呼び起こす要因となった。それが、日清戦争後の県民意識の日本化への傾斜、参政権獲得運動等を背景にして、本土政府を土地制度および租税制度の改革へと突き動かすことになった。また、近代資本主義を確立しつつあった政府にとっても、安定した税収の確保と合理的な沖縄統治のためには、旧慣改革は不可欠なことであったのである。

この、1899年から1903年にかけて実施された封建的な地割・税制の抜本的改革は、「土地整理」と呼ばれる。旧来の農民保有地に私的所有権を認めるとともに、旧慣の地租（現物納・石代納）を、全国と同様に定率金納地租に改め、所有権者をもって納税者とした。本土の地租改正に相当するものであり、沖縄における諸改革の中核をなし、沖縄近代の幕開けとなったとされている⁽²³⁾。

ただ、これによって、農民の地租負担は、一定程度軽減されることになったが、同時に、新税の創設などによって、租税全体の負担はむしろ増加したことに留意しておかねばならない。

(2) 地方制度改革の「積み重ね」実施

旧慣のもうひとつの要であった地方制度の改革は、「特例」の枠をつくり、

その中で、積み重ね方式によって日本本土と一体化を図るという形で進められた⁽²⁴⁾。

本土では、明治憲法の制定（1889年）をはさんで、1888年に市制・町村制が、そして90年に府県制・郡制が公布されている。これにひきかえ沖縄では、日清戦争の終結を経て、土地整理開始の3年前、1896年に、沖縄県区制および編成の勅令が公布・施行された。それにより沖縄県の行政区画は、2区（首里・那覇）と5郡（島尻・中頭・国頭・宮古・八重山）とされ、区には区長、本島内の3郡には郡長、先島2郡には島司が配置され、行政区ごとに区役所・郡役所が設置された。ただし、それは、本土の市区町村制とは異なる「特例制度」であって、区の場合、那覇区長は島尻郡長が、首里区長は中頭郡長が兼任した。また、議決機関とされる区会は、区長および各村によって選任された議員によって構成され、実質的には区長の諮問機関であった。

翌1897年、郡の下部行政単位である間切・島の機構改革がおこなわれ、番所を役場と改め、間切長・島長の下に収入役・書記を置き、村には村頭を置くことになった。ただし、先島2郡については、島司・島庁書記が間切・島の事務を兼任した。1899年には、間切や島も、議決機関たる間切会・島会をもつようになった。しかし、間切長・島長は知事の任命であり、間切会・島会は各村の総代が選挙した議員によって構成され、その権限は、予算の形式的な議決などにとどまった。——このような変則的な地方制度が、ほぼ10年にわたって存続した。

1908年、区制の改正と「沖縄県及島嶼町村制」の施行がおこなわれた。区長については、郡長との兼任制が廃止され、区会の推薦にもとづいて県知事が任命するという方式へ変わった。町村制は、従来の間切・島を町村に、間切会・島会を町村会に改称しただけで、自治が拡大されたわけではなかった。こうして、沖縄県についての区制・町村制は、いずれも特例のものとされた。また、県制については1909年に施行され、県会が設置されることとなった。しかし、それも特例県制にすぎなかった。すなわち、県会議員の選挙権は区長村会議員のみと与えられ、県民の県政への参加は極度に制限されていたのである。

沖縄県におけるこれら「特例」が撤廃されて、本土並みの地方制度になったのは、1920年（市制も入れれば1921年）のことである（1920年府県制・町村制の特例廃止、1921年那覇・首里に市制施行）。このように、沖縄に長期にわたって特別の区制・町村制・県制を維持したことについて、政府は、県民の「民度」の低さ、自治能力の欠如を理由とするが、沖縄県民は、廃琉置県以降、抵抗運動を重ねており、そのことは、とりもなおさず真の地方自治の要求を示すものであって、県民が自治能力を有することの証左にはかならない。それにもかかわらず、政府が沖縄における地方自治の歩みを遅らせたところに、沖縄とその県民に対する強い偏見と差別の姿勢が認められるのである。

(3) 国政参加と徴兵制度

① 衆議院議員選挙法と沖縄

国政参加、すなわち衆議院議員の選挙については、衆議院議員選挙法が1889年2月11日、大日本帝国憲法とともに公布されたが、沖縄は除外されていた。それから10年、1899年の改正で、沖縄本島の2区3郡から2名を選出することとしたが、その施行の期日は勅令で定めるとされていて、施行されたのは22年後の1912年であった。しかも、1899年の改正では宮古・八重山を除くという特例が付されていた。その特例は、選挙権獲得を求める宮古・八重山の民衆による請願運動などの努力があって、ようやく1919年の改正法によって廃止された。ともあれ、沖縄県民の国政参加の実現は、1912年の時点で数えると、日本本土に遅れること23年、宮古・八重山を含め沖縄全体への適用までは実に30年を要したのである。

上記の1919年改正法にもとづく衆議院議員選挙の実施は、1920年5月であったが、宮古・八重山両郡が選挙区に加えられたことにより、沖縄県の定員は5名となった。それが、戦後、1946年に再び2名に削減され、そして翌47年にはこの2名も削減された。この点でより根本的な問題は、1946年の衆議院議員選挙法改正によって、沖縄等では「当分ノ間」衆議院議員選挙を実施しないとしたことにある⁽²⁶⁾。県民の国政参加が回復したのは、施政権返還をひかえた1970年であった。

② 徴兵制と沖縄

わが国の徴兵制度は、徴兵令が1873年に公布されたことで始まり、1889年の大改正で国民皆兵を内容とするものになった。沖縄については、その時点では、沖縄県壮丁に限り「従来ノ産業ヲ維持スルコト能ハザル者ノ徴兵ヲ免除」するとの特例が付されていた。この特例は、1898年に撤廃されて、小笠原とともに、沖縄でも徴兵令が施行された（ただし、小学校教員については、それに先立って1896年に、6週間の兵役が実施されている）。それでも、宮古・八重山両郡は、人頭税制下にあったことで実施が延期されていたが、土地整理終了後の1904年からこの免役は撤廃された。

義務兵役を免れようとする懲役忌避は、1898年の徴兵令施行以降、数多くみられた。検査前の逃亡失踪、故意の身体毀傷、虚偽の疾病などが多いが、沖縄では、徴兵忌避の手段として海外移住を試みた例が少なくない。徴兵検査には強圧的なものもあり、民衆がこれに抵抗する事件も生じた。1910年の「本部（もとぶ）騒動」（本部事件）はその代表的なもので、23人が起訴され、2人を除いて有罪となっている。軍側は、容赦なく徴兵を強行する姿勢を示したのである。それ以降、忌避者は大幅に減少していったとされる。

徴兵制は参政権と表裏する性格をもつが、日本本土と照らして観るとき、沖縄県民には、義務の履行が権利の保障を待たずに強いられていることが判明する。

なお、沖縄において、良心的兵役拒否を貫いた人物も知られている。キリスト教・トルストイ思想に裏打ちされた信条をもって海外（ハワイ、そしてロスアンゼルス）に渡った屋部憲伝である。この良心的兵役拒否と、先の徴兵忌避とは、たしかに性格を異にするものではある⁽²⁷⁾が、大きく捉えて、沖縄における反戦平和の思想と実践の流れを形づくるものとして重視し、引き続き研究課題としたい。

Ⅳ ソテツ地獄から沖縄戦へ

1 ソテツ地獄と沖縄振興計画

「特例制度」の廃止により法制面における本土との一体化が完了した時期、沖縄は、経済的破局に見舞われた。第1次世界大戦は日本に未曾有の好景気をもたらし、沖縄の代表的産業である糖業も潤った。しかし、大戦景気は長続きせず、砂糖相場も暴落し、沖縄経済は大打撃を受けた。

つまり、沖縄では、廃琉置県後、換金作物としてサトウキビを栽培する農家が増え、自給食料であるサツマイモの栽培面積と水田面積を縮小させていた。砂糖生産中心のこの経済形態は、自然環境や経済変動の影響を受けやすく、深刻な食糧不足と経済恐慌に見舞われる脆弱さをもっていた。それが最悪の形であらわれたのが、大正末期から昭和初期にかけての「ソテツ地獄」であった。それは、コメはおろか芋さえも手に入らないため、調理を誤れば命を奪うソテツの実や幹を食べて飢えを凌がなければならなかったという、悲惨な窮状を言い表した言葉である。そうした中で、多額の借金を抱え、生活が立ちいかない農家では、最後の手段として身売りがおこなわれた。男性は漁師として、女性は遊女として売られた。また、海外や他府県への移民・出稼ぎが激増した⁽²⁷⁾。

この状況に対して沖縄県は、1931年、第22代知事井野次郎のもとで「沖縄県振興事業計画案」を作成し、それが1932年に政府において閣議決定をみて、翌年から15か年にわたって実施されることとなった。予算総額は約6846万円で、沖縄県の国庫に対する過去10年間の支払い超過の分に相当するといわれる。これは、政府による初めての沖縄振興策ではあったが、日本が戦時体制に入っていく中で停滞し、実施されたのは計画の20%程度であった。とくに、1937年に日中戦争がはじまると、有名無実化していったのである⁽²⁸⁾。

2 社会運動の台頭と挫折

1910年代には、沖縄にもデモクラシーの思潮が押し寄せ、とりわけ青年知識層に影響を与えた。そして、第1次大戦後の経済恐慌の下で、小作争議、労働

運動が台頭する。とくにソテツ地獄の極度の生活疲弊状況のさ中であって、大量の出稼ぎ労働者が関西や京浜方面へ流出していた。そこでは、沖縄に対する差別と偏見の中で、最下層の労働条件を強いられ、合理化の犠牲になっていた。こうした現実の中から、労働者たちは、階級的自覚に目覚めていった。

1926年、本土の社会主義運動にかかわっていた活動家と地元の知識人らによって結成された「沖縄青年同盟」の指導によって、大工・建築工・石工・左官・樽工などの職種で労働組合の結成が進められた。これに伴って、賃上げ、労働時間短縮など労働条件の改善を求める労働争議も増えていった。

農民運動では、1930年の「牧原争議」に代表されるような争議が起きている。読谷山村牧原の小作農民が、雇い主の台南製糖嘉手納工場を相手どって待遇改善を要求し、工場側と警察の圧力にひるむことなくストライキを執行、近隣農民や沖縄全域の労働組合の支援も得て要求の実現に成功したもので、沖縄社会運動史の一大金字塔といわれている。また、1931年、大宜味村で起こった村政革新運動は、税制改革などの要求を掲げて村民不在の村政批判・弾劾運動を展開し、村民多数の支持を得て注目された。しかし、弾圧を受けて運動の終息を余儀なくされている。さらに、教員層の中でも、1928年に社会科学研究会が組織され、その後も各地で運動の努力が重ねられたが、弾圧などにより挫折している。

このような民衆の自覚的な社会運動は、治安維持法の下で、特別高等警察（特高）など治安当局による徹底的な弾圧を受けることとなった。労働組合も1930年代中期以降は、ほとんど動きのとれない状態となり、活動家の大部分は牢獄につながれるか、中国大陸や中南米移民地へ脱出せざるをえなくなった、とされるのである。

3 軍国主義への傾斜と沖縄戦

(1) 国家主義の浸透

本土政府が推進した富国強兵策によって、沖縄にも逸早く徴兵制が敷かれたことは先述したとおりであるが、それとともに、国家主義教育の浸透がはかられ、軍国主義への傾斜が強いられていく。それは、天皇制国家としての日本へ

の「同化」・「皇民化」を意味するものであるが、それについては、後進性から脱却しようとする沖縄の人々自体の焦慮が国家主義を浸透させるための格好の条件になったといえる、とも指摘され⁽³¹⁾、また、日本本土と異なる独自の文化を有するからこそ、過剰に同調を強いられ、沖縄人もまた過剰に「日本人」たろうと努めた、という観方⁽³²⁾もなされているところである。ここでは、「沖縄学」と、いわゆる「方言撲滅運動」をとりあげて皇民化の一側面を見ておこう。

① 沖縄学

すなわち、20世紀に入って、国民的統合を掲げる同化教育・皇民化教育は沖縄社会全体を覆い、同時に沖縄固有の言語・風俗・習慣などの排除によってもたらされる沖縄差別の状況が強まっていた。こうした時代に、沖縄の独自性に主眼を置き、その豊かな文化を掘り起こし、そこに沖縄人としての自覚と誇りをもって主体的に生きようと説く沖縄研究＝「沖縄学」が登場した。1919年出版の『古琉球』で沖縄の歴史・民俗・文学の解明をはかって「沖縄学の父」と称される伊波普猷を先駆けとする。それに、真境名安興や東恩納寛惇らに加わり、また1921年には、柳田国男ら日本民俗学の開拓者たちが調査旅行で来沖したことで、沖縄学は高揚期を迎えたとされる。

同時に、伊波らの沖縄学は、日琉同祖論を拠り所としながら、国民的統合＝「ヤマト化」の必然性と必要性を提示していた。つまり、伊波は、琉球処分の結果王国は消滅したが、琉球民族は日本帝国の中に入って復活したと説き、日本帝国の中で生きるための国民的統合と沖縄人＝琉球民族としてのアイデンティティの復活に留意したのである。そのため、結果として、沖縄学は、公民化教育を受け容れる土壌を沖縄につくり出す手助けをする役割を果たすことになった。それは、その歴史認識が、民衆に主体を置くことをせず、琉球処分の評価を、その後の旧慣温存策と新たな差別政策を批判することなく、奴隷解放であったと賛美するものであったことに根差しており、そこに限界がある、と指摘されている⁽³³⁾。

② 方言撲滅運動

沖縄における標準語普及の取りくみは、廃琉置県以来、性急な強行策によって進められ、方言の抹殺へと走る傾向があった。各地の学校では、方言を使っていた生徒に「方言札」と書かれた木札を渡し、これを持った者は方言を話している他の生徒を見つけて手渡していく、また、紐を通して首にぶら下げさせるなどの強硬手段もとられた。とくに、国家主義の高揚に伴ってこの傾向が強まり、1940年に県学務部が県当局の方針にもとづく「拳県の運動」として推進した標準語励行運動は、強制や禁止、懲罰を含む過激なものであって、方言撲滅運動の実質をもつものであった⁽³⁴⁾。なお、これをめぐっては、この1940年に、柳宗悦ら日本文芸協会の人々が批判したことが発端となっており、以後ほぼ1年にわたって県学務部との間で「方言論争」が交わされた。標準語励行運動は方言を野蛮視するものと一方がいうと、他方は標準語励行こそ沖縄県を繁栄に導く唯一の途だと主張し、連日紙面をにぎわせ、当時の社会の異常な関心がこの論争に集中した⁽³⁵⁾。

標準語励行運動＝方言撲滅運動の背景について、次のような指摘がなされている⁽³⁶⁾。すなわち、この運動は、県当局の掲げる目的は表向きのものであって、日本軍部の、沖縄の県民性についての根強い不信感、つまり、県民は徴兵忌避の観念が強く、国家意識も薄弱で、皇室・国体にかんする観念に欠けるといった認識が根底にある、とする。このような認識が、1940年代に入ると、沖縄駐屯軍や、県当局にも共有され、方言使用者を非国民とみなす雰囲気醸成した。したがって、方言論争を経た後も、標準語励行運動＝方言撲滅運動は、沖縄の歴史と文化を排除・抹殺しながら強力で推進されつづけ、沖縄戦の中で多くの悲劇を生じさせた、というものである。この指摘を背きたいと思う。

(2) 十五年戦争の中の沖縄戦⁽³⁷⁾

日本は、1931年の「満州事変」で、爾後15年に及ぶ侵略戦争を開始した。そして、1937年の日中戦争への拡大を経て、1941年12月8日、第2次世界大戦の一環としての太平洋戦争へ突入する。

1942年6月のミッドウェー海戦の大敗以後、日本は、台湾・南西諸島の強

化を決定、43年夏から、沖縄島・伊江島・南大東島・宮古島・石垣島などの10数か所で軍用飛行場の建設を始めた。飛行場用地に指定された地域は、居住区、耕作地を問わず、強制的に収容された。44年3月、沖縄守備隊（第32軍）が編成されると、琉球列島各地に本土や中国大陸から続々と部隊が移駐し、民間の家屋をはじめ生活資材・食料・家畜も軍需物資として徴発された。要塞化のための飛行場建設や陣地構築には、県内全域から徴用労務者の他無給の勤労奉仕隊、生徒・学童たちまで総動員された。同年7月のサイパン陥落後、政府は、住民を疎開させる計画を立て、沖縄戦直前までに約8万人を県外に疎開させた。この間、米軍の戦艦・潜水艦が沖縄近海に出没し、同年8月22日には、学童疎開船「対馬丸」が潜水艦の魚雷攻撃を受けて沈没し、学童約800人を含む乗客約1700人のうちおよそ1500人が死亡した。

この年1944年10月10日、南西諸島は、沖縄島的那覇市を中心に、米艦載機グラマンなどによる大空襲を受けた（「10・10空襲」）。那覇市は、市街地の90%が焼失し、多数の人々が亡くなり、また琉球王朝以来の数々の文化遺産も灰燼に帰した。空襲の後、国頭（沖縄島北部）方面への疎開命令が出され、焼け出された那覇市民をはじめ3万人余がその途に就いた。そして、兵力補充のために現地徴兵、防衛召集がおこなわれたほか、男女生徒が「鉄血勤皇隊」や「ひめゆり学徒隊」などに編成された。「国体護持」（天皇制国家の継統）のために沖縄を「捨て石」にして時間稼ぎをする戦略的持久作戦のための措置である。

1945年、米軍は、沖縄上陸に先立って3月23日に空爆、24日に艦砲射撃を加え、沖縄戦の幕を切って落とした。26日には、先島にイギリス空母艦隊が来襲、同日、アメリカ上陸部隊は最初の目標地とされた慶良間諸島に上陸し、29日までに同諸島全域を制圧した。そこでは、避難した住民が日本軍の将兵に虐殺され、また集団死に追い込まれた住民も少なくなかった。

同年4月1日、米軍は、沖縄島中部西海岸に無血上陸。ただちに読谷山の北飛行場、北谷の中飛行場を占領し、3日、石川地峡を制圧して沖縄本島を南北に分断。北上部隊はほとんど抵抗を受けることなく北端の辺戸岬に達した（13日）。米軍主力部隊は、7日頃から、首里に置かれていた第23軍司令部を目指して総攻撃を開始し、5月中旬にかけて、防衛陣地が構築されていた嘉数（宜

野湾)と前田(浦添)の高台をめぐる熾烈な攻防戦を制した末、20日頃には首里周辺に迫った。第32軍の司令官牛島 満は、南部の島尻方面へ移動することを決定し、27日に撤退を始めた。

しかし、南部一帯には、すでに多数の住民が殺到しており、「鉄の暴風」と呼ばれる米軍の猛攻撃によって、阿鼻叫喚の地獄に突き落とされていた。敗走してきた日本軍の残存部隊は、自然洞窟(ガマ)や墓に避難していた住民を守るどころか、強制的に追い出し、食料を強奪するなどしたほか、スパイ・非国民視して殺害し、あるいは死に追いやるという事態が頻出した。

6月5日から、米軍は八重瀬岳・与座岳一帯の日本軍防衛線にも猛攻撃を加え、中旬には小禄の海軍部隊(司令官・大田 実)を壊滅させた。同月23日、第32軍の司令官・牛島は、参謀長・長 勇とともに摩文仁の司令部壕で自決し、ここに日本軍の中枢部は壊滅した。しかし、牛島は、前もって19日に「各部隊ハ各地ニオケル生存者中ノ上級者之ヲ指揮シ、最後迄敢闘シ悠久ノ大義ニ生クベシ」という軍命を出しており、この自決は、戦争終結を遅らせただけでなく、いたずらに住民の犠牲を増やす無責任きわまるものであった。米軍が作戦終了を宣言したのは7月2日、残存日本軍首脳が公式に降伏文書に調印したのは、9月7日のことであった。なお、米軍が直接に上陸しなかった先島の島々でも、艦砲射撃や空襲に見舞われたほか、深刻な食糧不足とマラリアによる犠牲者があいついだ。

こうして、太平洋戦争の最終局面における沖縄戦は、人々の住む土地を戦場にした唯一の地上戦であり、非戦闘員の住民を巻き込み犠牲にした、「地獄のありったけを集めた」と形容される凄惨な、非人間的所業であった。その結果、沖縄戦の全戦死者は日米双方で20万人を超えるが、そのうち沖縄住民の戦死者は約9万4000人に達し、正規の軍人のそれをはるかに上回った。これは、もっぱら「国体護持」を至上命題とする本土防衛のための時間稼ぎ、つまり本土決戦を一刻でも遅らせるべく沖縄とその住民を「捨て石」にした戦争のもたらす必然の結末だったのである。

そして、この沖縄に対する国策に見られる本質は、戦後においても太い棒のように貫かれているといわざるをえない。

むすびにかえて 残された課題

本稿の作業は、これまでの筆者の、戦後を対象にした沖縄憲法史研究（本誌各号に掲載）と接合することができ、一応の通史的概観のための素材提供となりうるものである。しかしながら、残された課題は、多くかつ大きい。ひとつに、本稿で取り上げることのできなかったもの、もうひとつには、ひととおり触れたが分析が浅薄なものである。現在筆者にはその余裕がないが、引き続き取り組むべき課題として、ここに掲げておきたい。

まず、「沖縄憲法史」研究と銘打つ以上、帝国憲法の運用について可及的に深く考察しなければならず、それにかんしては統治機構の動向が決定的な意味をもつわけであるから、とくに戦前の沖縄県議会史を調査しなければならない。

ついで、事例的に、さしあたり沖縄島のひとつの村の戦前憲法史を手がけた。筆者はいま宜野湾市宜野湾区に住んでいるが、戦后市制が敷かれるまでは、「字宜野湾」であった。この宜野湾は、歴史的・地理的に琉球王府、また近代になってからの那覇・首里と強い関係をもっており、従来から沖縄全体の動きが敏感に伝わっている。そのため、字の歴史には興味深いものがあり、そこで編まれた郷土誌（たとえば、とくに、字宜野湾市編集委員会編『ぎのわん——字宜野湾郷友会誌』〔1988年、字宜野湾郷友会発行〕を挙げたい）の価値は大きい。

さらに、先島の宮古・八重山、また与那国島について、やはり憲法の視点からとりあげ、加えて、奄美にも叙述の筆を伸ばすことを宿願としている。

他方、本稿の作業から派出した問題事項として、近代憲法思想の沖縄への伝来、自由民権運動の本土・沖縄比較、沖縄戦の分析などを手がけなければならない。そのうち、沖縄戦にかんしては、さしあたり筆者の関心ないし疑念は、1945年4月以降、日本（帝国政府）は、沖縄にかんする行政権、広く統治権の行使を放棄したのではないか、つまり情勢を現地の軍に丸投げし、そこでも「捨て石」方針をとったのではないかと考えている。このような問題意識をもって書かれた文献はまことに少ないようであるが、浦崎 純氏による『消え

た沖縄県』（1965年、沖縄遺族連合会青年部／沖縄時事出版社発行）は、まことに有益であり、これからの分析の大切な手掛かりとしたいと思う。

以上に挙げた課題に取り組むことをとおして、真の意味で「沖縄の戦前史と明治憲法」のタイトルにふさわしい仕事にまとめ、これを戦後史につないでいこうと思う。前途なお遼遠ながら、今後の課題を銘記しておくことで、本稿を閉じることとしたい。

註

- (1) それをこれまでにまとめたものとして、本誌〔愛知大学法学部法経論集〕200号（2014年）「日本国憲法制定期における沖縄の位置——帝国議会の審議から」、201号（2014年）「占領最初期の沖縄の統治機構——『沖縄諮詢会』についての分析を中心に」、202号（2015年）「占領期沖縄の政治機構の変遷——日本国憲法との接点を探りつつ」、204号（2015年）「琉球政府期における『裁判移送』事件」、207号（2016年）「『沖縄違憲訴訟』——琉球政府期における日本国憲法への架橋の努力」、208号（2016年）「沖縄施政権返還と日本国憲法」、209号（2016年）「復帰後の沖縄と日本国憲法——第1章・第8章における齟齬」、212号（2017年）「沖縄本土復帰以降の人権保障の状況」への参照を請う。
- (2) 遠山茂樹「日本近代史における沖縄の位置」『同著作集』第4巻（1992年・岩波書店）104頁。
- (3) 「奄美差別」沖縄大百科事典刊行事務局編集『沖縄大百科事典』1983年・沖縄タイムス社発行〔以下『沖縄大百科事典』として引用〕上巻89頁〔中村喬次執筆〕。
- (4) 遠山茂樹・前掲註（2）219, 221頁。
- (5) 西里喜行『論集・沖縄近代史——沖縄差別とは何か』（1981年・沖縄時事出版）19-20頁。
- (6) 宮良作『国境の島・与那国島誌』（2008年・あけぼの出版）19-20頁。
- (7) 関連する文献は多数に上るが、さしあたり、新里恵二・田港朝昭・金城正篤『沖縄県の歴史』（1972年・山川出版社）〔以下『旧版・県史』として引用〕146頁以下、安里進・高良倉吉・田名真之・豊見山和之・西里喜行・真栄平房昭『沖縄県の歴史』（2004年・山川出版社）〔以下『新版・県史』として引用〕215頁以下参照。また、年表風の記載については、新城俊昭『教養講座 琉球・沖縄史』（2014年・東洋企画）〔以下『新城・沖縄史』として引用〕に拠る。

沖縄の戦前史と明治憲法

- (8) 旧版・県史147頁, 新城・沖縄史186頁参照。
- (9) 「琉球処分」沖縄大百科事典・下巻882頁〔金城正篤〕。
- (10) 旧版・県史154-155頁。
- (11) 全上159-160頁参照。
- (12) 西里喜行・前掲註(5)14頁。
- (13) 新城・沖縄史219頁参照。
- (14) 旧版・県史163-164頁。
- (15) 「旧慣廃止運動」沖縄大百科事典・上巻874-875頁〔西里喜行〕にもとづく。
- (16) 沖縄大百科事典・別巻「年表」に拠る。
- (17) 新城・沖縄史227頁参照。
- (18) 西里喜行・前掲註(5)32頁以下参照。
- (19) 旧版・県史176頁参照。
- (20) 新版・県史260頁以下, 西里喜行・前掲註(5)36頁参照。
- (21) 旧版・県史187頁参照。
- (22) 「自由民権運動」沖縄大百科事典・中巻377頁〔田里修〕。
- (23) 「土地整理」沖縄大百科事典・中巻947頁〔西原文雄〕。なお, 新城・沖縄史245頁参照。
- (24) 以下につき, 西里喜行・前掲註(5)39頁以下参照。
- (25) この問題にかんしては, 私の「日本国憲法制定期における沖縄の位置——帝国議会の審議から」法経論集200号(2014年)1頁以下でやや詳細に論じた。
- (26) 新城・沖縄史251頁。
- (27) 全上259頁。
- (28) 全上260頁。
- (29) 以下については, 「社会主義運動」沖縄大百科事典・中巻352-353頁〔安仁屋正昭〕, 新版・県史287-288頁参照。
- (30) なお, このテーマについては, 安仁屋正昭『沖縄の無産者運動』〔沖縄文庫〕(1983年・ひるぎ社)が有益である。
- (31) 外間守善『沖縄の歴史と文化』〔中公新書〕(1986年)89頁。
- (32) 愛敬浩二「国家——沖縄が問う『国民国家』」仲地博・水島朝穂(編)『オキナワと憲法——問い続けるもの』(1998年・法律文化社)27頁。
- (33) 新版・県史291頁, 新城・沖縄史254-255頁参照。
- (34) 「方言撲滅運動」・「方言札」沖縄大百科事典・下巻444頁〔本永守靖〕参照。
- (35) 外間守善・前掲註(31)88頁参照。
- (36) 新版・県史294頁参照。
- (37) 沖縄戦の経過を正確に記述し, その本質を解明することは, 巨大な1テーマであ

る。ここでは、標準的と考えられる業績のうち、主に、新版・県史295-300頁の記述にもとづいて、要点と思われるもののみ記した。

(2017年8月28日 脱稿)