琉球大学学術リポジトリ

復帰後の沖縄における平和憲法史

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 琉球大学法文学部 公開日: 2007-09-05 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 高良, 鉄美, Takara, Tetsumi メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/1667

復帰後の沖縄における平和憲法史

高良鉄美

一　はじめに
二　復帰後の沖縄における基地問題と平和主義原理
三　復帰後の沖縄における国民主権
四　復帰後の沖縄における基本的人権の尊重
五　おわりに―検証沖縄復帰と平和憲法

一　はじめに

一九七二年五月一五日、沖縄が日本に復帰し、新生沖縄県が誕生した。新生というのは、日本国憲法の下における沖縄県という意味で、憲法上の地方公共団体となったのである。明治憲法下にあった沖縄県、いわば旧沖縄県とはその設置の経緯が明らかに異なっているが、一方では、県になった後の自治や住民主権、人権の問題となるとある意味では共通した面も見出せる。本稿の基本的問題提起の一点はそこにある。一八七二年の琉球藩設置に次ぐ沖縄県の設置（一八七九）は、いわゆる一連の琉球処分の中で行われた[1]。それに対し、新生沖縄県は、米軍統治から抜け出し、日本国憲法の下への復帰というまさに沖縄住民の要求による復帰という形態をとっていた。

復帰の日が五月一五日であったということは、その日が沖縄における日本国憲法の適用という日であると同時に、

日本の諸制度の中への組み入れの日ということであった。平和憲法が沖縄に適用されるということは、憲法の基本原理である平和主義、国民主権、基本的人権の尊重という各原理が沖縄社会においても、基本的に実現されるべきであるということに他ならない。平和憲法下に復帰した沖縄において、このような基本原理がどのように展開されてきたかを検証することが、本稿の目的であるが、平和憲法の諸原理が沖縄においてきちんと実施できなかったということは、日本全土においてもこのような問題が根本的に横たわっていることを意味する。

本稿の位置づけは、「米軍統治下の沖縄における平和憲法史」[2]の続編であると同時に、沖縄の復帰三〇周年を振り返り、平和憲法が日本において、特に政府の行為によって蔑ろにされていることを明らかにし、沖縄の戦後において平和憲法の基本原理が重要な意義を持つことを、総合的に鳥瞰するという一役を担うことを企図するものである。そこでまず、日本国憲法の冠となっている平和主義について、極東最大の米軍基地の存在する沖縄において、どのような問題を惹起してきたのかを追ってみたい。その際、とくに平和的生存権侵害の沖縄における状況について項目を設けて言及することにする。平和的生存権については、現在、抽象的で裁判規範性がないというのが裁判所の見解である。[3] しかし、沖縄における「平和のうちに生存する権利」は、具体的な形で侵害されており、憲法前文に明確に定められた平和的生存権が、意味する目的や意義は決して抽象的なものではない。たとえば、戦争準備行為としての米軍の軍事演習において沖縄住民が犠牲になった場合や米軍機の墜落によって犠牲になった場合、あるいは常時そのような危険に脅かされている状態にある場合など、平和的生存権の侵害ではなくて、公害などと同様な単なる人格権の侵害で済ませられるものではなかろう。[4]

国民主権原理についても、復帰後大きな問題にぶつかることになる。復帰前の沖縄においては琉球政府が存在し、住民の代表機関であり議決機関である立法院において多くの決議が米軍に対して可決された。住民の命や生活に関

わる問題について、この代表機関は真剣に激論を交わし、住民の意向を政治に反映したのであった。それが復帰後どのような状況になったかについて、言及する。国政の問題であるから、当然、一地方公共団体となった沖縄県の問題は、直接国政に反映されるものではないという見方もあろう。しかし、国政の運営そのものが、すべての地方と無関係に運営されているとすれば、やはり憲法の国民主権原理との関係が問われる。たとえば、安保条約の問題など、国政の問題ではあるが、国民の意思を問うたことはないし、国民の意思を国政に反映させるというシステムにはなっていないように思われる。換言すれば、安保の問題には国民の意思の反映は必要ないという運営がなされており、あたかも国民主権原理との関わりは排除される領域であるかのように扱われてきた。司法権も憲法判断を回避し、その際に究極的判断を国民に預けているが、憲法の基本原理との関係を裁判所が判断しなければ、憲政にはならないのは言うまでもない。[5] 沖縄が日米安保の中に組み込まれることで、国民主権原理と安保条約問題がはじめて正面からぶつかることになるはずであった。しかし、安保条約の問題は未だ沖縄の米軍基地の問題であるかのように捉えられているのが、日本の現状であろう。

このことは地方自治の本旨とも深く関連する。復帰の際、沖縄の米軍基地の継続使用が問題となり、日本政府は、特別法を制定することによって、沖縄の米軍基地の無条件継続使用を認めたのであった。このことは、憲法九五条の地方自治特別法の規定と関わりがあり、地方公共団体の住民意志の国政への反映という問題と直結する。元来、国民主権原理と地方自治との関係について、別々に捉える傾向があったが、本稿では、国民主権原理との関係で、沖縄の自治権について触れていくことにする。

基本的人権の問題について、平和的生存権侵害の問題など一面では、米軍統治下と変わらぬ現状があるが、もう一面では、米軍統治下にはなく、日本国憲法下に復帰することにより初めて、問題として表に出てきたものがある。

この点において、日本国憲法の基本的人権尊重原理が、沖縄社会に与えた影響は大きく、今後も新たな人権問題が現れてくると思われる。

このように復帰後の沖縄の平和憲法史を考察することによって、「米軍統治下の沖縄における平和憲法史」と同様、沖縄をめぐる国政の状況が、いかに憲法理念を基礎においた憲政から離れているかを、浮き彫りにし、あらためて平和憲法の基本理念について考える契機としたい。近年の国際社会の動き、とくにアメリカのアジア戦略に組み込まれ、それに異議を唱えぬ日本政府の動きを見るにつけ、憲法の基本原理に立脚することを放棄する国家の国際社会での地位の没落は、ものの道理であることが明白である。

註

（1）『沖縄大百科事典』（下）沖縄タイムス社、八八二頁以下参照。琉球処分は一八七二年の琉球藩設置から、七九年の沖縄県設置を経て、八〇年の日清修好条約改定に出された分島問題まで、明治政府の強権によって押し付けられる形で琉球が日本の近代国家の中に組み込まれていく一連の政治過程をいい、強制的に行われたがゆえに「処分」といわれる。

（2）拙稿「米軍統治下の沖縄における平和憲法史」琉大法学六七号三頁以下。

（3）長沼事件控訴審判決（札幌高判昭五一・八・五判時八二一号二一頁）、百里基地訴訟第一審判決（水戸地判昭五二・二・一七判時八四二号二二頁）など。

（4）大阪空港公害訴訟控訴審判決（大阪高判昭五〇・一一・二七判時七九七号三六頁）は、個人の生命・身体・精神および生活に関する利益は、各人の人格に本質的なものであり、その総体を人格権として認めた。嘉手納爆音訴訟控訴審判決（福岡高裁那覇支部判平一〇・五・二二）についても人格権の侵害による損害賠償を認めた。環境権については、人

格権を認めることによってカバーされている側面があるが、平和的生存権については、具体的権利ではないとして、これを認めていない。したがって、民間空港の騒音と米軍基地の騒音とをまったく同一視しているのである。しかし、民間空港は純粋に騒音による健康被害であるのに対し、米軍基地の騒音は、健康被害に加え、戦闘機の飛行訓練などによる墜落の恐怖がつきまとっている。これは明らかに、通常の公害と異なるものであり、平和的生存権の理論的具体化は未だその価値を失っているわけではない。

（5）砂川事件最高裁判決（昭和三四年一二月一六日判時二〇八号一〇頁）は、「違憲なりや否やの法的判断は…第一次的には、…国会の判断に従うべく、終局的には主権を有する国民の政治的批判に委ねられるべきものである」の判断をしている。いわゆる、「一見極めて明白に違憲」という、憲法判断回避理論を用いたことは、平和憲法に基づく憲政から、国政が離れて行った最大の原因の一つに挙げてもよいであろう。施行から五〇年以上経た現在において平和憲法に値しない憲法現実を作り出してしまった責任は大きい。

二　復帰後の沖縄における基地問題と平和主義原理

（1）平和主義

復帰後も沖縄の米軍基地はそのまま残ることとなった。それは、沖縄が復帰することで、日米安全保障条約の中に入ることにもなったのである。本来安保条約は沖縄を分離した対日平和条約とセットの米国の政策であったのであるから、安保条約はそのままで、対日平和条約の沖縄分離が解消されるということは、沖縄を安保のひずみの中に置く何ものでも、なかったといってよい。この安保のひずみが、沖縄における広大な米軍基地であり、戦争放棄を定める日本国憲法の適用されるべき地域に、戦略的基地を置くという戦争の聖域を作り出している。沖縄が復帰

することにより、在日米軍専用基地は一挙に数倍にもなったのである。現在でも在日米軍基地の総面積の約七五％が沖縄に集中しているが、何よりも沖縄の米軍基地は戦略的前線基地としての役割を有しており、在日米軍基地の大部分が性格を変えたということを看過したまま、平和憲法の下で「一見極めて明白に違憲」ではないとしている点は問題である。[1]

戦争を放棄した平和憲法の下に復帰し、平和主義の恩恵を沖縄も享受するはずであった。しかし、復帰をして日本の一県になっても、沖縄の米軍基地が温存されることによって、平和憲法の埒外に置かれた状態になったといってよい。すなわち米軍基地の集中的存在が、単に平和主義だけでなく、国民主権や基本的人権の尊重、地方自治といった基本原理の視点からも憲法問題を惹起するということである。これらの具体的問題については、後述の各節で指摘することにして、ここでは沖縄の復帰の内容、すなわち返還協定そのものに、とくに平和主義に絡む憲法問題が包含されていたことを指摘しておきたい。一九六九年一一月二一日の佐藤・ニクソン会談で、沖縄返還が合意されたが、その時点では、沖縄住民は未だ復帰の内実を知る由もなかった。悲惨な沖縄戦の記憶も消えないうちに朝鮮戦争、ベトナム戦争と続き、沖縄は米軍の出撃、武器・弾薬補給、傷病兵治療、整備・修理、軍事演習等により、平和とは程遠い状態であった。「基地のない島」への思いが「平和憲法の下への復帰」を求める運動に結びついたことは多く指摘される。

翌七〇年六月五日から返還協定作成の交渉が開始され、一九七一年六月一七日に「琉球諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」、いわゆる沖縄返還協定が調印された。これにはいくつかの付属文書があったが、沖縄には日本本土にはない特殊な基地があり、これらの基地の取り扱いや核兵器撤去、米軍基地使用継続が問題となった。交渉の結果、日本政府は大幅な譲歩をし、兵器撤去は明示せず、復帰前と変わらぬ「基地の島」沖縄が返還さ

れたに過ぎなかった。復帰後の沖縄における米軍基地の使用条件を定めたいわゆる五・一五メモも、直接の影響を受ける沖縄住民に全内容が公開されたわけではなく、県道一〇四号線越え実弾砲撃訓練などが行われた際も、米軍の活動を妨げない範囲で住民の県道使用が認められるという本末転倒な合意が、日米合同委員会でなされていたことが初めて判明した。[2] 一九七二年六月一五日の防衛庁告示で合意内容は示されたが、同告示だけでは　米軍基地の返還もわずかで、返還された中には自衛隊基地によって代わるものも含まれていた。

自衛隊の沖縄配備については、防衛庁が一九七一年二月一日に六三〇〇人の配備を決定している。そして一九七二年四月一七日に国会は沖縄への自衛隊配備計画を決定し、十日後の同月二七日に自衛隊の第一陣が那覇に到着した。まだ復帰前のことであり、米軍基地の存続に加え、新たな「軍隊」の配備に、翌日、四・二八沖縄県民総決起大会が抗議の中で開催された。沖縄返還協定の内容に対する抗議と失望は、返還協定調印の約一ヶ月前の一九七一年五月一九日に決行された返還協定粉砕ゼネストや調印前日の六月一六日に屋良主席が調印式出席辞退を表明したことにも示されている。さらに、一九七二年五月一五日、復帰の当日、那覇市民会館で復帰記念式典がとり行われた際、隣の与儀公園では抗議集会が開かれた。この一見奇妙な復帰への沖縄県民の向き合い方は、日本国憲法の平和主義原理に則らない政府の行為に対する異議と問題の提起であったといえる。

平和憲法の下への復帰とは何だったのか、沖縄県民はこれを問わずにはおれない状況にすぐに直面する。復帰から五日後の五月二〇日、米軍のB―52爆撃機が嘉手納に飛来し、以後七月、八月、一〇月など頻繁に飛来したのである。一九七〇年九月二四日に米国民政府（当時）は屋良主席にB―52爆撃機の撤去を通告していたのであるが、一九八八年一月一二日、グアムの米軍基地からB―52大型爆撃機が一二機も嘉手納基地へ飛来した時点で、すでに二九回の飛来となった。一九八九年一一月一三日、伊江島の米軍垂直離着陸機ハリアーの訓練基地が完成し、沖縄

の米軍基地機能はますます強化された。

復帰から現在まで、自衛隊は沖縄地域で米軍と合同あるいは単独で大規模な軍事演習を行ってきた。一九九〇年七月一一日に海上自衛隊P－3C対潜哨戒機が那覇基地に配備され、日米の軍事協力も強化された。一九九四年九月九日、沖縄の基地視察中の宝珠山防衛施設庁長官が「沖縄は基地と共生・共存する方向に変化して欲しい」と発言したことに対して、沖縄側は猛反発し、県議会、那覇市議会をはじめ多くの自治体の議会が抗議決議を行った。この宝珠山発言はその後の日米両政府による沖縄基地の機能強化、軍事協力合意などで、日本政府の意向ではないかということが窺える。一九九六年四月一二日、普天間基地の全面返還が日米間で合意されたが、沖縄県内への移設条件付であることが判明した。同月一七日には、安保再定義を含む日米安保共同宣言がなされ、翌九七年九月二三日に日米安全保障協議委員会は新たな「日米防衛協力のための指針」いわゆる新ガイドラインに合意した。[3] 沖縄の基地負担の削減とともに、日本全体の沖縄化が進んで行くといえる。[4]

一九九六年一〇月以来、イラク上空の監視活動には、嘉手納基地からたびたび部隊が派遣され、現在も数百人規模で中東に展開している。[5] ブッシュ米大統領がイラク攻撃を示唆する中、湾岸戦争以来再び在沖米軍が新たな戦争に投入される可能性は高く、沖縄県民の意思とは無関係に米軍の戦略によって戦争に巻き込まれる危険性がある。日本国憲法の平和主義は日米両政府によって全く骨抜きにされ、戦争積極主義とさえいえるほどの状況に陥っている。

（2）平和的生存権

平和的生存権は抽象的な権利であるとして、これまで裁判のなかで認められずにきたが、[6] 平和的生存権の具体性について権利構成をするための議論は、決して不毛なことではなく、むしろ二〇世紀までの世界史の中で、すなわ

ち戦争の世紀の中で、良かれ悪しかれ中心的登場国家の一つであり、唯一原爆投下により国民を犠牲にした日本が、それこそ「全世界の国民がひとしく、恐怖と欠乏か免れ平和のうちに生存する権利」である平和的生存権を抽象的権利から具体的権利として、世界に投げかけることが大きな意義を持つといえる。その意味では恐怖と欠乏から免れることの具体性が沖縄では明確になっているといえる。

米軍の戦争行為（戦争準備行為、戦争のための訓練行為を含む。以下同様に捉える）により、沖縄住民が犠牲になってきたことは明らかであり、憲法九条との関係で平和的生存権があることも沖縄では明確な現実である。

復帰前から米軍の戦闘機などの墜落等の事故は多いが、復帰後はこれに加えて自衛隊も事故を起こしている。復帰後間もない一九七二年七月一九日、米軍のＳＲ71戦略偵察機が嘉手納基地で着陸に失敗し、炎上した。翌七三年二月六日、米軍機が那覇空港で着陸に失敗し炎上する事故が起きたが、翌月の三月一七日、今度は同じ那覇空港で自衛隊機が事故を起こした。七六年三月一〇日、伊江島の民間地域に米軍のジェット推進補助タンクが落下する事故が起きた。七八年五月一八日には米軍のファントム機が、金武町にあるキャンプ・ハンセンに墜落した。

八〇年代に入っても米軍機・自衛隊機等の事故は続発した。八〇年一月二五日、自衛隊那覇基地で空対空ミサイルの爆発事故が発生した。同年三月四日、嘉手納基地で米軍戦闘機の燃料タンクの落下事故が起きている。同年六月一〇日には、那覇空港で自衛隊戦闘機が着陸に失敗し、炎上した。同年八月七日、那覇空港でミサイルを着装した米軍の戦闘機が、緊急着陸をし、滑走路をオーバーランするという事故が起きた。一歩間違えば大惨事であった。八一年七月一三日、沖縄市で米軍の空中発射探知装置が落下した。八三年六月六日、那覇空港で自衛隊の大型ヘリが着陸に失敗し、炎上した。八四年六月二一日、那覇空港で自衛隊機が着陸に失敗し、炎上した。同年一〇月三一日、名護市の民家近くに米軍ヘリのドアが落下した。八五年五月二八日、那覇空港で自衛隊機が全日空機に接触す

る事故があった。八九年五月三〇日、沖縄本島の最南端の喜屋武岬海上に夜間演習中の米軍のヘリが墜落した。

九〇年代も事故は一向に減少の状態にはならなかった。九三年一二月七日、北中城村内の県道に、在沖米海兵隊ヘリから重さ約一六キロの救難キットが落下した。九四年四月四日、沖縄市の黙認耕作地に米軍のF―15戦闘機が墜落した。その二日後、今度は普天間基地で米軍ヘリが墜落炎上する事故が起きた。九五年七月一四日には、北中城村内の民家の屋上に、米軍のヘリからヘルメットが落下した。九六年五月二五日、糸満市の中学校の通学路に米軍機から重さ一一キロのソノブイ（対潜水艦音波探査装置）が落下したが、通学時間帯であれば、惨事につながる事故であった。同年一一月二一日にも、嘉手納基地所属のヘリから重さ約一・六キロのキャンバス袋が、嘉手納基地近くの具志川市内に落下した。さらに同年一二月一〇日、米軍の戦闘爆撃機が那覇空港の西約一〇キロの米軍施設・区域外の海上に、一〇〇〇ポンド（四五〇キロ）爆弾を投棄していたことが一二日に判明した。九七年二月一〇日、久米島沖の鳥島射爆場で米軍が九五年末から九六年一月にかけて、訓練で禁止されている劣化ウラン弾を一五〇〇発以上発射していたことが判明したが、米側は一年以上も日本側に通知していなかったうえ、日本側も約一ヶ月も国民に知らせていなかった。復帰四五年目を直前に控えた同年五月一四日、普天間基地所属のCH53Eヘリから重さ約二キロのギアーボックスのカバーパネルが落下した（落下地点は不明）。同月三〇日、嘉手納基地所属のF15戦闘機から、離陸直後に風防ガラスが落下した。同年一〇月一九日、米軍基地のない石垣島の南西六・五キロの海上で米軍機の燃料タンクが発見された。九九年四月一九日、米軍ヘリが北部訓練場沖合に墜落した。同年六月四日、米軍のハリアー垂直離発着戦闘機が嘉手納基地内で離陸の際に墜落、炎上した。

二一世紀を迎えても米軍機関連事故は続いた。二〇〇一年六月一三日、宜野湾市内の民家に米軍ヘリから隊員用の携帯袋が二個（重量一〇キロと一三キロ）落下した。米軍機関連の事故は復帰から二〇〇一年一二月現在までの

二九年間で一五七件も発生している。そのうち墜落は三九件、着陸失敗は一五件、落下物事故二六件、不時着六七件にのぼる。[7] 不時着も大惨事につながる事故である。一九九六年一〇月二日の米軍ヘリの不時着などは名護市の小学校からわずか五〇メートルのところであった。

復帰三〇年を迎える二〇〇二年に入っても、米軍機関連の事故は後を絶たなかった。同年四月八日、米軍のF15戦闘機から照明弾が同基地内上空で落下、上空で燃焼した。同月一七日、米軍ヘリが普天間基地を離陸直後、燃料補助タンク二個が外れ、滑走路に落下した。同月二四日、米軍F15戦闘機が、沖縄本島南東海上で訓練中に操縦席の風防ガラスを紛失し、嘉手納基地に緊急着陸した。翌二五日には米軍輸送機が嘉手納基地離陸直後に燃料漏れを起こし、上空旋回後に緊急着陸したが、約三八〇〇リットルの燃料が漏れ出た。復帰三〇周年記念式典を翌月に控えた四月だけで、この有様であった。同年八月二日、宜野座村の米軍キャンプ・シュワブ内の海岸に、海兵隊普天間基地所属の大型輸送ヘリコプターが不時着した。不時着の際、同機からは煙が出ており、住民は爆発の恐怖と墜落の恐怖に脅えていた。[8] 民家から一〇〇メートル、村道から二〇メートルの近さであった。同月二一日には沖縄本島南の近海で米軍嘉手納基地所属のF15戦闘機墜落事故が発生した。実はその一ヶ月前の七月二二日以来久米島沖で操業中の漁船に米軍ヘリが近づき、威嚇するという事件が起きていたことが、八月二日に判明した。漁協関係者によると、ヘリは海面に水しぶきが上がるほど低空で飛行し、漁船を「威嚇」したという。[9] 沖縄の漁業従事者にとっては、海上という危険な場所で働いているうえ、さらに上空からの恐怖も加わっているのが、日本の他地域の漁業従事者と大きく異なる。同年一〇月二五日、伊江島で米軍機からパラシュート付きの水缶約六〇キロが民間地域に落下するという事故が起きている。復帰三〇年目の年も、米軍基地の重圧という意味では復帰前の状態と変わらなかったといえる。

流弾事故も復帰前からこれまでも度々発生してきたが、九二年から二〇〇一年までは発生件数がゼロであった。しかし、二〇〇二年は、二件ある。七月二三日名護市のパイン畑で近くの米軍基地からの流弾事件があった。かがんで作業中の男性のわずか二メートル先に銃弾が突き刺さり、土煙に「次は撃たれる」と命の危険を感じて逃げ出した。[10] この被弾事件のあと、今度は憩いの場である公園にも恐怖の瞬間はやってきた。同年九月二〇日、嘉手納町の海浜公園に米軍の信号弾の金属片が飛来するという異常な事件であった。このような状況からすると、それ以前の一〇年間が〇件というのが奇妙であり、錆びた銃砲弾等がたびたび発見されるのも関連性を有しうると考えられる。

生命、身体を直接侵害する戦争行為は、平和的生存権の具体的な侵害行為であるといえる。戦争行為に基づく殺人、婦女暴行など人間の尊厳を侵す事件も米軍統治下時代と変わらず多発している。一九七二年九月二〇日、米軍基地で軍雇用員が射殺されるという事件が発生した。七三年四月一二日、金武村（現町）のブルービーチ演習場で、戦車が老女を轢き殺すという事件が発生した。さらに同月二一日、嘉手納基地内で米兵の日本人女性に対する婦女暴行事件が発生した。七四年七月一〇日、伊江島の米軍射撃場で、米兵が地元青年を狙撃するという事件が発生した。七五年四月一九日、金武村（現町）で米兵による女子中学生暴行事件が発生した。日米地位協定により、刑事裁判権の問題については、公務中の事件の場合は米軍が第一次裁判権を有し、公務外の場合に日本側が裁判権を有することになっている。しかし、公務中か、公務外かは多くの場合、米軍の上官の証明によるものであり、はなはだ公平を欠く運用がなされ、しかも、たとえ第一次裁判権を日本側が有していても、米軍に対し好意的に配慮することが定められている。これにより、実質的に裁判権は狭められている状態である。前述した伊江島の事件においても、有罪を証明できるという警察の言い分にもかかわらず、日本側は第一次裁判権を放棄した形をとったのであっ

た。地位協定の不公正な運用は、軍事政策を優先し、住民の人権が軽視された復帰前と、五十歩百歩の観さえ呈している。

この地位協定の問題点が再び焦点となり、日本全国はおろか国際的な問題にまで発展したのが、やはり人間の尊厳を侵害した一九九五年九月四日の米兵による少女暴行事件である。

この事件では、地位協定第一七条五Cの規定が問題となった。すなわち起訴前の身柄引渡しの問題である。復帰直後から地位協定は問題含みであったにもかかわらず、地位協定の内容、特に刑事裁判権に関わる内容は日本本土ではなく、ほとんど沖縄での事件に関わりがあったからである。同少女暴行事件は、日米安保を揺るがすような事態にまで発展しつつあった。次節に詳述するいわゆる大田沖縄県知事による代理署名拒否事件を生み出す一つの要因ともなったからである。復帰後からこの九五年まで米兵による民間人殺害事件は一二件発生しており、九三年四月の金武町における海兵隊員による殺人事件、九四年七月の海兵隊員による日本人女性殺害事件などに引き続き、戦後五〇年を迎えた九五年の米兵三人による女子小学生暴行事件においても、人間としての尊厳を保持し、恐怖から免れる権利がまざまざと明白に侵害されたのであった。そこに問題の根本があったのである。[11]

このような大きな問題発生後も、米軍は綱紀粛正を口にするものの、米兵による婦女暴行事件は後を絶っていない。二〇〇一年六月二九日、米兵による婦女暴行事件が発生し、やはり地位協定の身柄引渡しが問題となったが、二〇〇二年三月二八日那覇地裁は加害者の米兵に懲役二年八月を言い渡した。ちなみに復帰後から二〇〇一年一二月現在まで、米軍構成員等の刑法犯は五〇七六件に達し、そのうち凶悪犯罪は五三一件、粗暴犯が九五五件、窃盗犯が二六〇八件である。[12]

恐怖から免れる権利という平和的生存権は、沖縄においては沖縄戦の戦後処理問題をいまだ引きずっている面も

見られる。それは不発弾である。現在でも年に数回不発弾処理に半径五〇〇メートル等の範囲で避難勧告が出されているが、実際に爆発し被害者を出すケースもあった。一九七四年三月二日、那覇市内の幼稚園で工事中、不発弾が爆発し、園児四人が即死し、二〇人が負傷した事件は、復帰まもなくであり、沖縄戦後処理の問題がいまだ重くのしかかっていることを痛感させた事件であった。

復帰後、県内の不発弾処理量は八一年度の八二トンをピークに、九四年度ごろまでは毎年五〇トン前後であったが、九五年度、九六年度は三〇トン台、九七年度以降は二〇トン台となり、ついに二〇〇一年度は復帰後最小の二五トンとなった。自衛隊では過去の年平均処理量約五〇トンを根拠に、不発弾処理終了は「およそ六〇年」と試算していたが、この状態だとさらに県民が不発弾に悩む期間は延びることになる。[13] 二〇〇二年二月二四日に、県庁内に持ち込まれていた不発弾の処理が庁舎内で行われたり、三月二四日には那覇市での二五〇キロ爆弾の処理に、復帰後最大の三万人が避難した。戦後、県内にはおよそ一万トンの不発弾があったとみられ、復帰以前には米軍などが五五〇〇トン程度を、復帰後は自衛隊などが約一四〇〇トンを処理していることから、依然、三〇〇〇トン以上が残されていると考えられている。[14]

環境的な側面における平和的生存権侵害も沖縄では如実に表れている。燃料、廃油等の流出による環境被害はその一面である。米軍基地等に起因する環境被害問題は、憲法的には、平和的生存権侵害だけでなく、環境権侵害にも関わる問題であるが、たとえば、燃料の流出事故などは、爆撃機や戦闘機などに搭載した爆弾等に引火した場合、日常の市民生活における燃料流出事故とは異なる状況を生じさせる。米軍基地の場合には、大量殺戮兵器、大型兵器の貯蔵はもちろん、化学兵器、細菌兵器などの貯蔵さえ、疑念が持たれているのであるから、事故が発生した場合、基地の島沖縄が恐怖に突き落とされるのはいうまでもない。一九七六年一月一三日、宜野湾市の米軍基地から

多量の重油が流出し、付近の海を汚染する事故が起きた。同年二月二日には、嘉手納基地から重油が流出、同月二六日にはズケラン米軍部隊で油の流出事故があり北谷海岸を汚染した。また、七九年八月二〇日にも、米軍のパイプラインからジェット燃料の流出事故が起きている。燃料等の流出事故は、九六年から二〇〇一年の六年間で二一件も起こっている。[15]

米軍演習による火災の発生も多い。八〇年一〇月二九日に恩納岳で起きた米軍の演習による火災は、米軍が消火活動も行わず、これを放置して四〇日間も続いた。八三年一二月六日、金武町のキャンプ・ハンセン演習場内で山火事が発生したが、同演習場内の火災はその年一九件目の発生となった。一九九一年六月三日、米軍演習により恩納岳で山火事が発生した。山火事は復帰から二〇〇一年までの二九年間で四一三件も発生し、合計三一平方キロも焼失した計算になる。[16]これは沖縄本島の四分の一強を焼いたことになる。最近では金武町のキャンプ・ハンセン演習場で二〇〇二年九月二八日に発生し、約二〇万平方メートルを焼失した。同演習場内での山火事としては二〇〇二年に入って九件目であった。

米軍機の離発着による騒音も健康被害が出るほど甚だしい。一九八二年二月二六日、沖縄の復帰一〇年を契機として、嘉手納基地周辺六市町の住民が、午後七時から翌朝午前七時までの夜間飛行などの差止めと損害賠償を求める訴訟を提起した。一九九四年二月二四日の那覇地裁沖縄支部判決は、過去の損害賠償を認めたものの、「静かな夜を返せ」とのささやかな要求は認めなかった。損害賠償もW値八〇以上の地域で、しかも「危険への接近」を理由に減額され、被害が切り捨てられる不十分な内容であった。しかし、嘉手納基地の爆音が違法状態にあるとして損害賠償を認めた同判決を受けて、沖縄県は一九九五年度から健康影響調査を開始し、九六年三月には日米合同委員会小委員会において「夜間の飛行は必要と限られるものに制限」する内容の騒音防止協定が締結された。

一九九八年五月二二日の控訴審判決[17]は夜間飛行の差止め請求を棄却したものの、W値七五以上の地域で被害を認め、賠償額を一部引き上げた。さらに「危険への接近」法理を全面的に排斥し、一審判決を一歩進めたものとして評価される。この後、同判決は確定したが、あらためて、嘉手納基地周辺の住民約五五〇〇人が米軍機の早朝・夜間の飛行差し止めを求めて第二次嘉手納爆音訴訟を提起している。これに続き二〇〇二年一〇月二九日、普天間基地爆音訴訟も提起された。普天間、嘉手納両基地では、二〇〇一年九月一一日の米国における同時多発テロ以来、九六年に締結した日米間の騒音防止協定で飛行が制限されている夜間から早朝の時間帯に、騒音発生回数が前年度比で大幅に増加しており、周辺住民の生活環境に大きな影響を与えている。[18]

沖縄の復帰三〇周年を迎える前日の二〇〇二年五月一四日、三〇年前の七月に具志川市の米軍貯油施設内で、米軍が地中に有毒物質のテトラエチル鉛を投棄し、現在も汚染物質が地中に放置されている可能性が高いことがわかった。[19] 県は当時、米軍に撤去を求めたが、米軍側が撤去したことを示す記録は見当たらず、住民の要請は一蹴もされず、解決されないままで、米軍基地の存在は三〇年を経ても相変わらず、住民の「平和のうちに生存する権利」を脅かし続けている。

註

（1）いわゆる代理署名訴訟（最判平八・八・二八、判時一五七七号二六頁）においても、砂川事件最高裁判決（最判昭三四・一二・一六、判時二〇八号一〇頁）を引用し、「日米安全保障条約及び日米地位協定が違憲無効であることが一見極めて明白でない以上、これを合憲であることを前提」とするとして、駐留軍用地特措法を違憲でないと判断した。砂川事件の対象となった安保条約は旧条約であり、現安保条約と性質が異なるので、同判決を引用すべきでないという批

判がある（森英樹「自衛権・戦力・駐留軍―砂川事件」憲法判例百選Ⅱ別冊ジュリスト一五五号三六〇頁、有斐閣）。また新ガイドラインによって戦略的性質を持つようになり、「一見極めて明白に違憲」の状態が顕著になっているといってよい。これを裁判所が未だに違憲でないとすると九条は何の意味も有せず、司法権による憲法破壊を招く状態になろう。

（2）五・一五メモという由来は、米軍基地の使用自体は七一年六月一七日の沖縄返還協定に盛り込まれていたが、上位法である安保条約の適用が、沖縄の復帰する五月一五日からということで、基地使用合意も同日の日米合同委員会による協定成立からということになったからである。『沖縄大百科事典』（中）沖縄タイムス社、五〇頁以下参照。

（3）一九九六年一二月三日の日米安全保障協議委員会いわゆる2プラス2で、沖縄米軍基地の整理縮小を具体化する報告書が出された。我部政明「沖縄の基地問題と日米安保」ジャスティス『沖縄未明』五八頁以下参照。

（4）高良鉄美「平和主義の現況と課題―新ガイドラインと沖縄を素材にして」全国憲法研究会編憲法問題一〇号七頁以下参照。

（5）琉球新報二〇〇二年八月二四日。

（6）長沼事件控訴審判決（札幌高判昭五二・八・五、判時八二一号二一頁）、代理署名訴訟最高裁判決（最判平八・八・二八、判時一五七七号二六頁）をはじめ、平和的生存権を訴えた裁判では、その抽象性を理由にことごとく認められていない。ちなみに長沼事件第一審判決（札幌地判昭四八・九・七、判時七一二号二四頁）がこれを唯一認めている。

（7）沖縄県基地対策室ホームページ、「復帰後の米軍航空機事故等」。

（8）琉球新報二〇〇二年八月二日。

（9）前掲紙参照。

（10）琉球新報二〇〇二年七月二四日。

（11）九五年一〇月のいわゆる一〇・二一県民総決起大会における大田知事の最初の言葉は、幼い少女の人間としての尊厳を守ることができなかったことに対する謝罪であった。一九九六年三月七日、少女暴行事件の三被告に七年～六年六月の実刑判決が那覇地裁で下された。

（12）沖縄県基地対策室ホームページ、「米軍構成員等による犯罪検挙状況」。戦後、県内にはおよそ一万トンの不発弾があったとみられ、復帰前には米軍等が約五五〇〇トンを、復帰後は自衛隊等が約一四〇〇トンを処理しており、依然、三〇〇〇トン以上が残っているとされる。

（13）琉球新報二〇〇二年四月六日。県消防防災課によれば、公共工事が減って不発弾がまとまって見つかりにくくなっていることも影響しているのでは、とのことである。

（14）前掲紙参照。

（15）沖縄県基地対策室ホームページ、「米軍基地関係事件・事故の推移」

（16）沖縄県基地対策室ホームページ、「米軍演習による原野火災等」

（17）福岡高裁那覇支部判平一〇・五・二二。

（18）二〇〇二年八月二八日、県環境保全課発表二〇〇一年度航空機騒音測定結果。嘉手納基地周辺では、調査した一四地点中、屋良B地点（月平均二五九回）など一三地点で前年度を上回り、中には四倍増の地点もあった。九六年三月の騒音防止協定締結以降は、増減幅は比較的小さかったが、二〇〇一年は突出して増えた（琉球新報二〇〇二年八月二九日参照）。

（19）琉球新報二〇〇二年五月一五日。

三　復帰後の沖縄における国民主権

復帰に先立ち、沖縄の国政参加は一九七〇年一一月一五日の国会議員の選出に始まった。しかし、この時点においては、特別な国政参加に関する法令によってなされたものであり、憲法の国民主権原理に基づいて実施されたものではなかった。したがって、この国政参加は恩恵的側面が強く、当時の沖縄住民に対して国民主権概念の根本的部分が、日本国民とまったく同様の状態で認められたものではなかった。国民主権概念の根本的部分と言ったのは、単に選挙権があるというだけでなく、真に主権者としての扱いを受けなければならないことを指しているのである。国民主権というのは為政者の独善的意思ではなく、国民の政治的意思を重要視するということである。したがって、日本国憲法に構造的に組み込まれた原理として、主権者の意思を重視するということであって、国政であろうと地方行政であろうと同じ構造を持っているはずである。

憲法九五条は、一の地方公共団体にのみ適用される法律、すなわち地方自治特別法について、たとえ立法府である国会を通過したものであろうと、その地方公共団体の住民による住民投票において過半数の賛成を得なければ、法的効力を認められない旨を定めるが、これはまさにこの主権者に関する原理が直接的・個別的に示されたものの一つであるといえよう。国政選挙は一足早く行なわれたものの、沖縄住民は主権者として扱われたのだろうか。

米軍基地維持のために平和憲法の諸条項や法原理を蔑ろにする政府の行為は、復帰後繰り返し行われてきており、沖縄の自治・自立に暗い影を落としている。一九七二年五月一五日発効の「沖縄における公用地等の暫定使用に関する法律」いわゆる公用地法の制定とその後に続く米軍基地維持のための一連の立法府の行為はこの最たるものといえよう。公用地法は沖縄という一地方にのみ適用される法律であり、本来ならば憲法九五条に定める住民投票がまさに必要な地方自治特別法であった。しかし、沖縄は、まだ復帰しておらず、憲法上の地方公共団体には当たら

ないとして、住民投票は行なわれなかった。そして、この法律は復帰後即座に沖縄に適用されたのである。憲法上の地方公共団体になることが明らかで、沖縄県民は国民主権の担い手になるのであり、憲法九五条に定める住民投票を行なう権利を享有するはずである。沖縄返還協定調印前に国政参加を恩恵的に前倒ししたものとは、時期的に明らかに異なるものであったにもかかわらず、憲法の基本原理の一つである国民主権から、政府の恣意的な解釈によって、排除されてしまったのである。

一九七七年五月一八日、公用地法による米軍基地の使用期限が切れた後、またもや県民の意思を問うことなく、「沖縄県の区域内における位置境界不明地域内の各筆の土地の位置境界の明確化等に関する特別措置法」いわゆる地籍明確化法により、その付則において米軍の基地使用を無条件に五年延長したのであった。五月一四日に一旦、公用地法の期限切れが生じ、法的には四日間の空白が生まれ、自分の土地に立入った地主もいたが、結局、憲法上の地方公共団体になったにもかかわらず、住民投票による意思を問うという憲法九五条の地方自治特別法の規定を適用させないために、いわば小手先の法的技術による憲法の潜在化を起こさせたのである。一方でこの年の一一月三〇日、砂川事件の舞台となった東京の立川基地が全面返還された。

一九八二年の五月一四日で期限切れとなる地籍明確化法による公用地法の再々延長はなかったが、一九五二年の安保条約に伴う法律で一九六〇年代前半までしか適用例がなかったほど眠っていたいわゆる駐留軍用地特措法が、八二年五月一五日から沖縄の米軍用地に適用された。以後二〇年以上もこの法律は沖縄にのみ適用されてきている。形式的にはともかく、実質的には一地方公共団体のみに適用される法律なのである。復帰以来の米軍用地収用にかかる実質的には住民投票を必要とする法律に対する住民主権・国民主権原理からの要請は、住民の条例制定請求により全国初の県レベルでの住民投票実施となった一九九六年九月八日の沖縄県民投票へと実を結んだ。

戦後五〇年目の一九九五年に、軍事構造から解放するのではなく、さらに今後も沖縄における米軍基地を固定化、強化する動きが、同年二月の東アジア戦略報告、いわゆるナイ報告に示された。折しも同年は、米軍用地の契約切れを二年後に控え、駐留軍用地特措法に基づく軍用地の強制使用手続きが始まっていた。反戦地主らは、戦争のための軍隊には一坪たりとも土地を貸さないという強い信念の下、契約を拒否してきた。[1] 同法によれば、地主が契約拒否をした場合には、市町村長が、さらに、市町村長も拒否した場合には、都道府県知事がいわゆる代理署名を行なうことになっていた。これまでの西銘知事と同様、九五年についても、沖縄県知事は代理署名をするものと、起業者である防衛施設庁は見込んでいた。

しかし、太田昌秀沖縄県知事は、前述したナイ報告が出された時点で、代理署名に難色を示していた。沖縄戦の五〇年目である一九九五年を迎え、平和理念に基づく「平和の礎」が建立され、六月二三日の慰霊の日に除幕された。知事はむろんのこと、県民の心の奥に戦後五〇年間の変わらぬ基地の重圧、日米両政府の沖縄政策に対する強い不満と疑念などがうっ積していたことは否定できないことであろう。[2]

同年九月四日、米兵による少女暴行事件が起こると、今後も基地が固定化されるかぎり、県民は同様な事件・事故の犠牲になり続けるという危惧から、県民の怒りは爆発した。九月二八日、大田知事は代理署名拒否を沖縄県議会で表明した。県民の思いは、知事の代理署名拒否表明を強く後押ししていた。県民の怒りの大きさを示すように、少女暴行事件を糾弾する一〇・二一県民総決起大会では、八万五千人の人々が宜野湾市の海浜公園会場を埋め尽くした。米軍綱紀粛正、被害者への謝罪と完全補償、基地の整理縮小、地位協定改定が、このときの県民決議であったが、後二者は翌年の県民投票の問いであった。

駐留軍用地特措法の代理署名を拒否した知事に対し、同年一二月七日、村山総理大臣は地方自治法一五一条の二

に基づく職務執行命令訴訟を福岡高裁那覇支部に提起した。これにより、総理大臣が知事を訴えるという初めての裁判が行なわれることになったが、この裁判の実質は、沖縄県民が日本政府の沖縄政策の不誠実さを追及するものであった。いわば、実質的原告は、沖縄県民であった。そして、県側は、国民にわかりやすい裁判を行なうよう心がけ、沖縄の歴史や文化、社会にまで言及し、県民の財産権、平和的生存権、人格権など、基本的人権が米軍基地の存在によっていかに侵害されてきたかを切々と訴えた。また、国中心の現在の権力構造は、憲法の地方自治の本旨から見てどうなのかといった地方自治の本来のあるべき姿をも問うものであった。[3] そして、同年一二月二二日の第一回口頭弁論以来、口頭弁論が開かれるたびに、多くの県民が集まり、基地の重荷を訴えるため、裁判所近くで集会が開かれた。しかし、同支部は、現地調査や関係地主などの証人採用も行わず、わずか四回の口頭弁論の後、翌九六年三月二五日、太田知事に代理署名を命ずる判決を下した。

当然のことながら知事側は最高裁に上告した。同年七月一〇日、異例の最高裁口頭弁論が開かれ、大田知事本人も沖縄県民を代表して、切々と基地の重圧とそれを支える日本政府の復帰後の政策と駐留軍用地特措法の違憲性とを訴えた。最高裁は、行政日程の考慮のためか、早くも八月二八日には、安保条約・地位協定が一見明白に違憲でない以上、駐留軍用地特措法も違憲ではないという必要条件と十分条件とを噛み合わせない判決を下した。[4]

行政日程とは、沖縄県民投票の結果が出る前に判決を下すということを指す。おりしも、最高裁判決の翌二九日、沖縄県民投票は告示された。県民投票条例は、最高裁口頭弁論の前の六月沖縄県議会で議決され、その後実施要綱などで九月八日に実施されることになっていた。県民投票の実施に向けて、県内各地で説明会や学習会が開かれ、住民の「地方自治は民主主義の学校」を実現しようとする意気は高揚していた。そういう中での最高裁判決であったが、九月八日の沖縄県民投票結果は、投票率五九・五三％で、五四万人もの住民が投票し、基地の整理縮小・地

位協定改正に四八万人が賛成を投じた。[5] なお、県民投票三日前の九月五日、基地の整理縮小と地位協定改定とを別々に問うという高校生による模擬投票が県下六三校で実施され、三万六千人が投票した。

代理署名訴訟の最高裁係属の間にも、代理署名の後の手続きとしての公告縦覧の拒否に対する職務執行命令訴訟が提起されていた。橋本首相は七月一二日、再び知事を被告に提訴し、七月二九日に第一回の口頭弁論が開かれた。なお同訴訟は知事の代行表明後に取り下げられた。

代理署名拒否、職務執行命令訴訟、県民投票と日本中を巻き込む民主主義と地方自治とを問う大きなうねりは、九月一三日の大田知事の代行表明でとりあえず、急速にしぼんだ形となった。しかし、この間に学んだことは沖縄において決して簡単にしぼむものではなかった。一九九六年四月一二日に橋本首相が、普天間基地の五～七年以内での全面返還を発表したが、評価する一方で県内移設条件のため反対の声も上がっていた。評価の反面、普天間基地の移設問題が残っていた。海上基地案が提案され、名護市が候補地に上がると地域住民の中で強い反対論が出てきた。九七年に入り、名護市では海上基地建設をめぐり、住民投票を望む声が高まった。住民投票の設問をめぐり、名護市議会で紛糾した後、海上基地建設の是非をめぐる名護市の住民投票が一二月二一日に行われ、反対派が投票総数の五三％を占めて、県内移設への住民の抵抗感が示された。二四日に橋本首相と会談をした名護市長は、この住民投票結果を無視する建設容認表現をし、これが問題となり、名護市民投票裁判が始まった。二〇〇〇年五月九日、那覇地裁は原告らの請求を棄却する判決を下した。[6]

一九九七年四月、政府は五月一五日に強制使用期限を控えた米軍用地三千件の不法占拠を避けるため、期限切れ後も暫定使用を可能とする米軍用地特措法改正案を国会に提出した。同改正案は四月一一日の衆院本会議で九割前後の圧倒的賛成多数で可決された。県民世論の反発が強い中、改正案は法案提出からわずか一週間で衆院を通過し

てしまったのである。二四日からの橋本首相訪米に合わせて、一七日には参院でも八割の圧倒的多数で可決された。[7] これは、異例の速さと圧倒多数という異常さをともなって、一地方公共団体の住民のみをターゲットにした法改正であり、法の一般性原則や不遡及原則など憲法のみならず法原理上も大きな問題があるものであった。民主主義を土台とした国民主権による多数決なのか、大きな疑問が残った。これに対し、反戦地主八人が同特措法改正は違憲だとして、国を相手に一億一八〇〇万円の損害賠償訴訟を提起した。二〇〇一年一一月三〇日、那覇地裁は楚辺通信所の一筆の土地に対する三八九日間の不法占拠について「何らの占有権限も有しないまま、占有したものとみるほかなく、占有継続について国家賠償法上の責任を負う」と述べて、賃料相当額の損害金四七万九六七一円の支払いを命じた。しかし「暫定使用」をめぐる改定特措法上の適正手続きの保障について「制限される権利の内容など総合考慮すれば、告知・聴聞などの機会を与えなくても憲法に反しない」と述べて合憲判断を示した。法の一般性・抽象性の争点についても「改定特措法の適用対象が限定されていることは当然の事理であり、一般性・抽象性を有しないとはいえない」と述べて、原告側の主張を退けた。

二〇〇二年一〇月三一日、原告と国の双方が控訴した同訴訟の控訴審判決が福岡高裁那覇支部で言い渡された。判決は法の不遡及原則違反、適正手続き違反など原告側の違憲主張を退け、損害賠償については、一審と同様、一筆の土地に対する国の占有に権原がなかったと認めたが、賠償責任は否定した。[8] いずれにしても、沖縄のみ適用される差別的立法という根幹的性質の問題は残っており、現在上告中である。

この特措法改悪問題については、改悪反対県民大会が一九九七年四月一五日、那覇市の与儀公園で開催され、約七千人が参加した。県民大会は復帰後も、米軍関連の事件が起こるたび、機会あるごとに幾度となく開催されてきた。一九八七年六月二一日、約二万五千人が参加して、広大な嘉手納基地を「人間の鎖」で包囲した。初めての人

間の鎖であり、沖縄の米軍基地の中でも象徴的な地位をしめる嘉手納基地の包囲であった。同基地の包囲行動は九〇年にも行われた。九五年五月一四日、今度は、約一万七千人が参加して普天間基地を「人間の鎖」で包囲した。戦後五〇年・平和大行動の一環で行われたもので、基地の包囲行動は八七年、九〇年の嘉手納基地包囲に続き、当時三度目であった。さらに、沖縄サミット開催前日の二〇〇〇年七月二〇日には、約二万七千人が参加して「人間の鎖」で嘉手納基地を取り囲んだ。基地の過重負担と基地整理縮小の願い、二一世紀の平和発信拠点への脱皮を望む県民の願いを国内外に強烈にアピールした。懸案となっている普天間飛行場の県内移設反対、頻発した米軍の事件・事故に対する抗議の意も込めたものであった。

県民大会などの集団行動は、必ずしも、米軍にのみ向けられたものではなかった。九〇年九月以来七人の死者を出すなど熾烈を極めた沖縄の暴力団抗争に対して、九二年一一月二八日第一回暴力団追放沖縄県民大会が開かれた。また、暴力団壊滅へ向けて県民一万一千人余がマンモス原告団を結成し、全国初の組事務所使用禁止を求めるなど、あらゆる法的手段を駆使した暴力団追放運動を展開した。名護市の女子中学生ら致事件で九六年七月一二日、県下で二万人を超す地域住民が参加して「一斉捜索」が行われた。六月二一日の事件発生以来、有力な情報がつかめないことから、被害者の無事発見を願い、これだけの県民が参加したのも大きな意義がある。[9]

県民の代表機関である県議会の決議等も重要な住民意思の反映である。本土復帰直前の一九七二年一月から二〇〇一年一二月までの三〇年間に県議会が可決した抗議決議と意見書の件数は合計六六五件で、このうち米軍基地関係は二八五件約四三％を占めている。[10]

註

（1）反戦地主の基地との戦いについては、本永良夫編著『反戦地主の源流を訪ねて』あけぼの出版、に詳しい。

（2）代理署名拒否にいたる経過については、『50年目の激動』沖縄タイムス社、参照。

（3）駐留軍用地特措法の違憲性については拙著『沖縄から見た平和憲法』一三六頁以下参照。

（4）代理署名訴訟最高裁判決については、大久保史郎「駐留軍用地特措法及びその沖縄県における適用の合憲性」別冊ジュリスト一五五号憲法判例百選Ⅱ三七〇頁、行政法的考察として仲地博「軍用地強制使用職務執行命令訴訟について」法律時報六八巻四号一七頁以下など参照。

（5）県民投票の意義について徳田博人「沖縄の県民投票が示したもの」法学セミナー一九九七年一月号五七頁以下参照。県民投票の分析については、高良鉄美前掲書一五三頁以下参照。

（6）那覇地判平一二・五・九判時一七四六号一二二頁。名護市民投票裁判の考察として、高良鉄美「住民投票の法的拘束力　名護市民投票裁判を素材にして」琉大法学六五号三三頁以下参照。

（7）琉球新報一九九八年四月一八日。

（8）琉球新報二〇〇二年一〇月三一日夕刊。

（9）女子中学生は、無事を祈った県民の願いもむなしく、翌九七年一月一日に沖縄本島北部の山中で遺体となって発見された。琉球新報一九九七年一月四日。

（10）琉球新報二〇〇二年八月二九日。

四　復帰後の沖縄における基本的人権の尊重

基本的人権の尊重を謳った待望の日本国憲法の下に復帰したにもかかわらず、沖縄における米軍基地から派生する人権侵害は、一向になくなる気配を見せなかったが、平和的生存権については、別節を設けてすでに述べたので、ここではそれ以外の人権問題について言及することにしたい。

米軍統治下から日本復帰へという沖縄の置かれた地位の変化に伴って起こった人権問題は数多くあるが、まず、沖縄における無国籍児問題が挙げられる。沖縄女性と米兵との間に生まれた子どもは、日米の国籍法の狭間で、いずれの要件を満たさずに無国籍となる状態が発生した。父系優先血統主義と生地主義をそれぞれ原則とする日米の国籍法により、無国籍となったことに対し、東京地裁において提起されたいわゆる国籍法違憲訴訟は、構造的にある沖縄の無国籍児問題とは幾分異なるものであったが、同訴訟の影響で国籍法が父母両系血統主義へと原則を改正したため、無国籍児の問題は解決された。[1] 関連した子どもの問題として、沖縄に限る問題ではないが、アジア女性と米兵との間に生まれた子どもの養育問題が表面化した。いわゆるアメラジアン（アメリカ＋アジア）問題であるが、沖縄では、米軍基地内で教育を受けてきた子どもが、父母の離婚によって基地内の教育を受けられなくなる、あるいは受けるために何倍もの費用がかかるので実質上受けられなくなるという子どもの教育問題に大きく影響している。日本政府には問題の所在さえ認識できないような面があり、小規模のアメラジアン・スクールを開設することで現在応急的対策が執られている。[2]

子どもの教育を受ける権利、学習権に関する問題として、基地からの騒音による授業の中断がある。一回の騒音発生につき、子どもたちの学習への集中力が戻るのを一分として試算した結果があり、それによると小中高一二年間で約二年間分もの授業時間が失われているという。[3] 実際には一分で集中力を戻すのは困難であるという授業時間

の問題だけでなく、耳があまり聴こえなくなったり、落ち着きがなくなったりするなど、健康への影響も懸念されている。

さらに教育内容に関わる問題としては、教科書検定における沖縄戦などの記述問題がある。一九八二年六月の教科書検定において、沖縄における日本軍による住民虐殺の記述が削除された。七月に入り県内マスコミがこれを報じると、県民の間で急速に抗議運動の機運が高まった。七月二〇日の北中城村の意見書による抗議決議を皮切りに、九月四日には県議会が「教科書検定に関する意見書」を採択した。同意見書は「筆舌に尽くしがたい犠牲を強いられた県民にとって、歴史的事実である県民殺害の記述が削除されることは到底容認しがたいものである」としている。九月一四日には那覇市で八千人が参加した抗議県民大会が開かれた。また、一九八八年二月九日と一〇日、那覇地裁において、沖縄戦の実相を明らかにする証言を聴くため第三次家永訴訟沖縄出張法廷が開かれた。第三次訴訟では沖縄戦の「集団自決」の検定意見が焦点の一つとなっており、大田昌秀琉大教授（当時）ら四人が「集団自決は皇軍による圧倒的な力と誘導で生じた」などと証言した。九七年八月二九日、第三次訴訟最高裁は、「七三一部隊」の記述などに対する検定意見に裁量権の逸脱があったと認定し、国に総額四〇万円の支払いを命じた。しかし、沖縄戦の検定意見に対しては裁量権逸脱を認めなかった[4]。

復帰後に問題になったもので、沖縄そばの名称問題がある。公正取引委員会の基準により「そば」とはそば粉を三割以上含んでいなければならないとされ、沖縄そばはこれを満たさず「そば」ではないとされたのである。地域の中で長期にわたり親しまれてきた名称を、突然これまでの通り使用してはならないという圧力は地域文化の否定であり、地方自治の問題とも関連する。何年も陳情に上京し、ようやく復帰から六年後の一九七八年一〇月一七日に「沖縄そば」として名称が認められた。沖縄では沖縄そばと認められたこの日を「沖縄そばの日」としている。

沖縄の歴史や地方自治の問題に関わるものとして、慰霊の日休日廃止問題がある。一九八八年に地方自治法の一部が改正された。地方自治法四条の二の追加である。そこではこれまで全く規定のなかった地方自治体の「休日」に関する定めが作られていた。地方自治体の休日は簡単に言えば、土日祝祭日・年末年始の中からしか定めることができないことになったのである。沖縄の慰霊の日はいずれにも該当せず、休日とすることができないものであった。沖縄県議会は、これに基づき、慰霊の日休日廃止条例案を審議することとなったが、一九八九年四月二一日の県遺族連合会の存続要請をはじめ、県内では火の出るような批判が各方面で噴出した。同年六月二三日慰霊の日の当日には、地方自治の本旨に反するとして、県内在住の憲法・行政法研究者の「慰霊の日」休日の存続を求める声明も出された。結局、慰霊の日休日廃止条例案は翌九〇年三月二六日の定例議会において審議未了となり、廃案となった。地方自治法四条の二の規定は九一年に「特別な歴史的、社会的意義を有し、住民がこぞって記念することが定着している日」は休日と定めることができると再改正され、慰霊の日休日は存続した。[5]

沖縄の歴史や文化の関連といえば、沖縄のエイサーによる甲子園応援が問題となったことがある。一九九四年度夏の甲子園大会での那覇商対佐賀商戦で、沖縄の伝統芸能エイサーの衣装での応援に、高野連から注意を受け、応援を中止された。春の選抜においても同様に「華美」で「奇異」な服装であるエイサーの衣装の禁止を言い渡されていた。憲法一三条の個人の尊重と関連し、文化享有権侵害とならないのかという議論もある。[6]

沖縄の伝統的慣習と女性の権利の衝突もあった。トートーメー訴訟である。トートーメーとは形式的には位牌を指すが、実質的には財産を含む位牌承継を指している。沖縄の慣習では承継は男子のみが行うこととされており、女性に対する差別が潜在していた。しかし、八〇年代に入り、女性差別を含むトートーメー承継のあり方に対する批判が高まり、女性の人権に関わる社会問題として認識されるようになった。トートーメーに関する論議が進行す

る中で、那覇市在住の女性から那覇家庭裁判所に女性の亡き父親の「祭祀承継者指定の申立て」が提出された。申立て人女性に対し、沖縄の習慣から女性が相続できないと申立人のいとこ（男性）が財産を含むトートーメーの承継権を主張し、訴訟となった。これについて同家裁は一九八一年三月二四日、「男女の平等を規定した憲法、その他の法令に違反する」として、女性の申立てを全面的に認める判決を下した。[7]

憲法の男女平等に関わる問題として、バスガイド三五歳定年訴訟があった。一九八八年二月二三日、バスガイドが会社のバスガイドのみ三五歳を定年とする規定に対し、憲法違反の女性差別として那覇地裁に提訴した。男女雇用機会均等法施行後の初めてのケースでもあり、県内で働く女性に対する差別問題として議論も高まっていく中で、翌年、会社側はバスガイドの定年を六〇歳とする合意書を交わし、現職復帰で和解した。

法の下の平等に関わる問題としては、前述の性別による差別のほか、思想信条による差別に関わる反戦地主重課税訴訟がある。伊江島の米軍基地に土地を所有する反戦地主が国との賃貸借契約を拒否した。そこで那覇防衛施設局は強制使用の申立てを行い、県収用委員会は一九八七年五月一五日からの一〇年間の強制使用採決をした。これに伴い当該反戦地主は損失補償金を受領したが、一括払いされた同補償金を名護税務署長は八七年度の不動産所得とみなして約三四〇〇万円を課税した。しかし、税額は、契約した地主より約二二〇〇万円も多くなり、不公平として所得税更正を請求したが、認めない旨の通知処分を受けた。これに対し、憲法一四条の法の下の平等に反するとして同処分の取消しを求めたのがこの訴訟である。那覇地裁は一九九四年一二月一四日、原告の請求を認め、同一目的のための土地使用形態であり、課税も同一に扱うべきとして税務署長の処分を取り消す判決を下した。しかし、一九九六年一〇月三一日、福岡高裁那覇支部は、契約地主は一年分の賃料で、原告らは損失補償金の全額払い渡しを受けており、その年度の総収入に差がある分の累進課税に過ぎないとして、憲法一四条、一九条違反はない

旨判断し、原告逆転敗訴の判決を下した。ここにも米軍基地問題の影が覆っており、いかに社会生活の多くの面に関わっているかが今更ながら浮き彫りにされている。[8]

表現の自由にかかる問題として一九八七年一〇月二六日、沖縄海邦国体の際に起こった日の丸焼却事件がある。読谷村のソフトボール会場で、開始式の行われる中、メインポールに掲揚された日の丸を引きずり降ろし、焼き捨てたという事件である。態様だけを見ると暴力的で不謹慎な行為と思われるが、これにはいきさつがあり、しかも同時期にアメリカで起きた星条旗焼却事件で争われた、いわゆる象徴的言論に当たるかという憲法問題を含んでいた。アメリカの星条旗焼却事件で、一九八九年六月二一日、連邦最高裁判所は、政治的表現行為に対し、国旗損壊罪を適用することは連邦憲法修正一条に反するとして、被告人を無罪とした。[9] アメリカの星条旗焼却事件はレーガン政権に対する抗議デモの際に行われた。沖縄の日の丸焼却事件も手作りの国体を進めていた矢先の日の丸・君が代の強制に抗議して行われたものであった。アメリカの事件の場合、通常の伝達方法でなく、センセーショナルな伝達方法によってメッセージを伝えるという象徴的言論に当たるとして、無罪となったのであった。一方、日の丸焼却事件の場合、被告人は器物損壊罪のほか建造物侵入、威力業務妨害罪で起訴された。一九九三年三月二三日、那覇地裁は被告人に対し、懲役一年、執行猶予三年を言い渡した。自己の主張は平和的手段で行われるべきとして、正当行為として認めず、象徴的言論としての憲法判断は行われなかった。控訴審である福岡高裁那覇支部は、一九九五年一〇月二六日、象徴的言論に関するアメリカの理論を検討したが、結局、罰則適用することは何ら表現の自由を侵害するものではないと結論づけた。[10]

九三年四月二五日、沖縄戦の激戦地本島南部の糸満市で第四四回全国植樹祭が、復帰二〇周年事業の一つとして開催された。植樹祭のあり方自体も憲法上の論議はあろうが、植樹祭に伴う人権侵害は大きな問題となった。天皇・

皇后が那覇空港から植樹祭会場へ向ぬかうコース周辺の自己の農地への立入り規制や集会規制などの問題である。植樹祭と天皇来沖とに反対する集会を開こうと県内学生団体がいくつかの公園に対する使用申請をしたところ、不許可処分を受けたため、これを違法として争った事件がある。一九九六年三月二八日、那覇地裁は、豊見城村（現市）内の公園四ヶ所のうち、三公園に対する不許可処分を違法とし、損害賠償を命ずる判決を下した。三公園については原告ら学生団体の使用申請に対し、適正な申請をしていない警察からの申し出と競合するとして不許可とした点に、憲法の保障する表現の自由の重要性にかんがみて合理的理由がなく違法とされたのである。[11]

一九八七年一二月二一日、那覇市議会は県内自治体で初めての情報公開条例を全会一致で可決した。同条例は八八年四月一日より施行された。那覇防衛施設局長は同年一二月に、那覇市内に建築予定の対潜水艦戦作戦センター（ＡＳＷＯＣ）の建築計画通知書を那覇市建築主事に提出した。那覇市の一市民が情報公開条例に基づき、同計画通知書の関わる文書の公開を求めたところ、那覇市は最初非公開としたが、異議申し立ての後、八九年九月二八日、非公開決定を取り消し、公開する決定を行った。これに対して、防衛施設局（国）は同処分の取消しを求める訴訟を提起するとともに、執行停止を申し立てた。那覇地裁はこれを基本的に認め、一〇月一一日、公開処分四四点の図面中二一点について判決確定までの公開停止を決定した。この裁判の特異性は、那覇市が市民に対して行った処分に対して第三者である国が取り消しを求める点にあった。第一審の那覇地裁は九五年三月二八日、国に取り消し訴訟の原告適格がないとして、国の訴えを却下し、さらに念を入れて、本件情報は秘匿されるべき情報に当たらないと判断した。[12]控訴審の福岡高裁那覇支部は、九六年九月二四日、原告適格の存否について検討するまでもなく、本来行政機関内部で調整すべきもので、「法律上の争訟」とはいえないから不適法として訴えを却下した。最高裁は二〇〇一年七月一三日、一、二審と同様、国の訴えを却下し、ここに国の敗訴が確定した。防衛秘と国民の知る

権利が問題となったわけだが、那覇市がいち早く情報公開条例の制定に取り組んだ背景には、沖縄において悲惨な戦争被害や米軍統治下での人権侵害の経験から、人権保障の大切さと自治権の必要性を骨身にしみて感じていたことがあったという。[13]

沖縄戦の実相に関わるものとして、新平和祈念資料館展示改ざん問題がある。一九七五年六月の開館以来、「沖縄戦の記憶」をとどめ、平和を祈るため多くの資料などが展示されていた沖縄県立平和祈念資料館が、二〇〇〇年に向けて新しく建築されることになった。事の始まりは、新資料館の展示内容を沖縄県幹部が監修委員会の承認を得ずに改変・改ざんしようとしたことにある。これが一九九九年夏に発覚し、県政を揺るがす大きな問題となった。九八年の知事選で県政が代わり、平和に対する取り組みの後退も一部懸念される向きがあった。慰霊の日の六月二三日が終わった後、新平和祈念資料館の展示内容が県庁だけで密かに変えられようとしているとの情報から、琉球新報が取材を続け、ついに八月一一日、展示内容改ざん問題を報じた。[14] 平和団体をはじめ、県民の間からは批判が噴出し、九月三〇日開会の県議会でも改ざん問題が取り上げられた。沖縄タイムスも一〇月一六日、三月末時点での県三役の関与を示すメモを報じた。県側は陳謝したものの、責任を明確にせずじまいであったが、県民の注視の中で、展示作業は基本的枠組みから大幅にずれることはできなくなった。こうして、翌二〇〇〇年四月一日、新平和祈念資料館は開館の運びとなった。

沖縄の人権問題に、沖縄戦、米軍統治、日米安保政策の問題がかくも大きな影を落としているということに今更ながら驚かされる。しかも本節では平和的生存権について、別節に譲ったにもかかわらずである。

註

（1）国籍法違憲訴訟について、高良鉄美「父系優先血統主義を採用する国籍法は合憲か」法政研究　金城清子

（2）一九九八年二月二〇日、日弁連は橋本首相あてに、インターナショナルスクールでの母国語教育の問題について勧告書を出している。また、同年四月二四日、沖縄のアメラジアンの教育権を考える会がアメラジアンを中心とする外国人学校に関する提言を日米両政府や沖縄県に対して提出している。

（3）沖縄タイムス一九九六年四月二〇日。

（4）沖縄戦と教科書検定については、石原昌家・大城将保・保坂廣志・松永勝利『争点・沖縄戦の記憶』社会評論社八〇頁以下に詳しい。

（5）地方自治法四条の二は、歴史的、社会的意義を有し、国民に理解が得られるものとして自治体独自の休日を第三項に挿入し、従前の第三項は第四項になった。

（6）高作正博「新しい人権―エイサー衣装と甲子園」仲地博・水島朝穂編『オキナワと憲法』法律文化社八三頁以下参照。

（7）内海恵美子「幸福追求権―トートーメー問題」仲地・水島編前掲書九〇頁以下参照。

（8）鈴木宣幸「反戦地主税金差別訴訟」ジャスティス『沖縄未明』一四四頁以下、前津栄健「法の下の平等―反戦地主重課税訴訟」仲地・水島編前掲書九七頁以下参照。

（9）Texas v. Johnson 109 S.Ct. 2533 (1989)　詳しくは高良鉄美「日の丸焼却と表現の自由（上）」琉大法学

（10）地裁判決について、高良鉄美「日の丸旗焼却事件と表現の自由」法学教室判例セレクト、同事件全体について、高良鉄美「表現の自由―日の丸焼却事件」仲地・水島編前掲書一二一頁以下参照。

（11）詳しくは崎浜努「集会の自由―公園使用不許可事件」仲地・水島編前掲書一二八頁以下参照。

（12）一審判決については仲地博「那覇市自衛隊基地情報公開処分取消訴訟地裁判決」法学教室一七九号一〇六頁以下参照。

（13）前津栄健「知る権利―那覇市自衛隊情報公開事件」仲地・水島編前掲書一三五頁以下参照。

（14）石原・大城・保坂・松永前掲書一三一頁以下。なお、改ざん問題は八重山平和祈念館にも及んだ。同書二一一頁以下参照。

五　おわりに―検証沖縄復帰と平和憲法

二〇〇二年五月一五日、復帰後三〇年を迎えたが、これまで見たように沖縄の現状はどうかといえば、復帰時に比べ、港湾、道路、公園、公共施設などハード面の整備および生活水準の向上はあったが、平和や自治といった側面では決して向上したわけではなく、むしろこの面では後退の感さえある。このことは復帰して三〇年たっても、国土の〇・六％の面積しかない沖縄に、依然として在日米軍基地面積の約七五％を置く状態になっている現実が示している。日本国憲法の下への復帰というスローガンは、徹底した平和主義原理により、沖縄住民に多くの被害を与えてきた米軍基地が撤去、あるいは少なくとも本土並みの比率になるだろうという憲法的期待があった。しかし、現実はすでに述べたとおりである。平和憲法の冠名が由来する平和主義という憲法の基本原理が、いとも簡単に取り下げられた状態といっても過言ではない。新ガイドラインに基づく、周辺事態措置法制定[1]、そして有事法制さらには憲法改正の論議[2]、さらには現在のアメリカのイラク攻撃への日本政府の支持などは、全くもって平和主義原理が意図的に意味を失わしめられている。いわゆる日本全体の「沖縄化」がここにある。

他府県と同様、復帰当初の沖縄においては、国民主権原理は国政選挙のみに限定されているかのように、捉えられた向きがあり、復帰前の島ぐるみ闘争などのような、住民が直接意思を表明する（法的な効力は別として、少な

くとも憲法的な意味での主権者の意思表明、政治参加）形態は、さほど多く見られなかった。そして、日本国憲法の下への復帰の内実が、憲法理念と離れていることに少しずつ気づいてくると、各種の県民総決起大会や住民投票など住民が直接参加をする形態が復活してきた。このような主権者直接参加形態は、沖縄を除くとあまり見られなかったが、最近は本土自治体の中で見られるようになった。ともあれ、駐留軍用地特措法問題に代表される実質的に沖縄だけに関わる法律の制定改廃など法的なレベルでの、県民参加は未だ巧妙に排除されている。

暴行事件、環境汚染、軍用地強制収用、反戦地主重課税など米軍基地に起因する問題が沖縄の人権問題の中核を占める事は、これまで見たとおりである。これに加えて、自衛隊に関わる問題、日の丸・皇民化教育問題、沖縄戦記述に関わる問題等を加えると、戦前の日本の行為に対する反省の上に立ち上げた平和憲法の原理の問題が、ＤＮＡのように複雑に絡んでいる。言い換えれば、沖縄の復帰を挟んだ過去と現状は平和憲法の非適用、適用にかかわらず、人間にとって平和憲法原理の重要性を浮かび上がらせてきたのである。今後の日本の「沖縄化」の意味は、平和憲法原理の再確認を日本全国各地方が自治的歩みの中で行うことを意味することであって欲しい。

註

（1）高良鉄美「新ガイドライン関連法体系と憲法原理」琉大法学六二号七頁以下参照。

（2）高良鉄美「沖縄から見た憲法調査会」法律時報七二巻五号四八頁以下参照。