琉球大学学術リポジトリ

米軍統治下の沖縄における平和憲法史

メタデータ	言語:
	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/20.500.12000/1680

米軍統治下の沖縄における平和憲法史

高良鉄美

目次

1　はじめに
2　米軍統治下の沖縄における基地問題と平和主義原理
3　米軍統治下の沖縄における国民主権原理
4　米軍統治下の沖縄における基本的人権の尊重
5　おわりに―　検証沖縄復帰と平和憲法

1　はじめに

一九四五年四月一日、米軍が沖縄本島に上陸した。[1] この時に「米軍占領下の南西諸島およびその近海居住民に告ぐ（権限の停止）」といういわゆる二ミッツ布告が出された。[2] その第一項は「南西諸島およびその近海ならびにその居住民に関するすべての政治および管轄権ならびに最高行政責任は占領軍司令長官兼政府総長（軍政長官）、米国海軍元帥たる本官の権能に帰属し、本官の監督下に部下指揮官により行使さる」とし、二項では「日本帝国政府のすべての行政権の行使を停止す」としている。これは一方的宣言という形であったが、日本に属していながら、実質的には日本の統治制度の枠内から外れていくという状況を沖縄に生み出した。当時日本全国に実質的に効力を有し

ていた大日本帝国憲法（以下明治憲法）は、この二ミッツ布告以降沖縄においては名目的な存在になっていった。天皇を核とした御前会議や大本営の決定は沖縄守備軍には届いたものの、米軍の実効的支配下に入った沖縄の地域の住民に対しては、もはや実質的な意味を持たなかったといってよい。沖縄本島上陸後の米軍の進路あるいは米軍と日本軍との前線の移動により、米軍の支配下に入った地域では明治憲法の効力はなく、米軍の占領政策が施行されていたのであった。東京都のほぼ半分の面積しかない沖縄本島にあって、米軍の支配下に入った地域とそうでない地域とでは、いわば明治憲法の分断があった。しかし、日本軍の勢力圏の中にあっても、いずれ米軍の支配下に入ってしまうという状況では明治憲法下の臣民の権利義務だけでなく、精神的な面は別として、帝国議会や天皇の統治権の総覧者としての実効的な意味は沖縄では失われていった。憲法の変動という視点から見れば、沖縄では他府県に比べ、いち早く帝国憲法から抜け出ていたともいえる。

戦後、日本本土においては恒久平和を掲げた日本国憲法が制定された。沖縄では前述した二ミッツ布告以来、米軍統治下にあり、平和憲法の適用は沖縄の本土復帰までなかったのである。このような平和憲法の適用がなかった米軍統治下の沖縄において、平和憲法史があるのかという疑問が生ずることは当然であろう。本稿では、沖縄における平和憲法の適用の歴史という意味ではなく、平和憲法の適用がなかったが故に、基本的人権や国民主権原理、平和主義原理といった日本国憲法の基本原理が、沖縄ではどのような状態、どのような形で歴史に刻まれていったかという意味であることをおことわりしておきたい。そこで、まず、日本国憲法の最大の特徴ともいうべき平和主義原理が、世界最強の軍事力を誇る米国の極東戦略の要といわれる沖縄で、どのような問題を提起したかを捉えてみたい。[3] 次に、明治憲法の改正手続きに則って制定された日本国憲法が、不可侵とされた天皇の地位を統治権の総覧者から単なる象徴として位置づけ、代わりに国民を主権者としたという原理が、沖縄にどのような政治的影響を与

えたかを見ていくことにする。そしてさらに、米軍統治下の沖縄に日本国憲法の適用がないことによって、基本的人権の侵害がどのような形で現れてきたかを見ることにしたい。ただ沖縄における平和的生存権の位置付けやその具体的表出については、平和主義の節で言及することにしたい。最後に、沖縄が復帰をして、日本国憲法が適用されているにもかかわらず、いかに憲法原理が米軍統治下の時代と変わらない状況で有耶無耶にされているかを問題提起としたい。

このように沖縄における平和憲法史を考察することによって、沖縄をめぐる国政の状況がいかに憲法理念を基礎に置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。近年の憲法改正を視野に入れた国政の動き、特にいわゆる新ガイドライン以降の動きは、平和憲法理念の破壊というべき方向性を有しており、危機的状況もさらにカウントダウンに入ったといえる。[4] このような状況はひとり日本国憲法の問題だけでなく、立憲主義の意義をも揺るがせる問題である。[5]

註

（1）米軍は沖縄本島に上陸する前に慶良間諸島に上陸している（一九四五年三月二六日）。これは長期戦が見込まれる沖縄本島での戦闘に物資を補給する意味があったといってよい。拙著『沖縄から見た平和憲法』三〇頁参照。

（2）『沖縄大百科事典』下巻一三五頁、島袋鉄男「二ミッツ布告」。二ミッツ布告は四月一日に出されたとされるが、それ以前、あるいは以後ではないかなどいろいろな説がある。

（3）沖縄は米国の極東戦略上「太平洋の要石（key stone of the Pacific）」と呼ばれていた。米軍統治下の沖

縄において、米軍所属の車両の黄色いナンバープレートにはこの“key stone of the Pacific”が記載されていた。

（4）　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。

（5）　高作正博「立憲主義と周辺事態法」憲法問題一〇号九二頁以下参照。

2　米軍統治下の沖縄における基地問題と平和主義原理

本節では、日本国憲法の平和主義との関連から、日本本土と分離され、いかに沖縄が平和主義とかけ離れた軍事基地化を強行されてきたかということと、本来は基本的人権に含むべき平和的生存権の侵害状態とについて述べることとしたい。

(1)　平和主義原理と沖縄

まず、前節で触れた米軍の沖縄統治の基本法令である二ミッツ布告が、軍事占領を目的とし、軍政府を樹立するという戦略上の目的を持つものであることは「すべての住民を軍政長官の下に置く」旨を宣言していることからも明らかである。この二ミッツ布告は、対日平和条約の発効で失効したとされるが、その宣言内容は、単に戦時占領時だけのものではなく、その後の戦略的占領をも含んであり、対日平和条約によって戦時占領を終えた後も、沖縄を日本本土と分離し、実質的な占領を継続させる大きな要因になっていたといえる。[1] つまり、軍事占領体制は、平和主義を最大の特徴とする日本国憲法が制定されたあとも、沖縄をその埒外に置くことを想定していたといえる。そのことは対日平和条約三条によって沖縄において米国が施政権を持つとされたこと、同6条により日本国から九〇日以内に占領軍が撤退するとされたこととによっても明らかである。さらには日本国憲法の適用を正式に受けるこ

ととなった沖縄復帰以後も、平和主義原理は政治的に歪められることによって、沖縄に活かされることはなかったといって良い。この矛盾は、軍事的同盟のための日米安保条約が、軍事戦略的理由から沖縄を分離した対日平和条約と、同時締結された意味に見出すことができよう。すなわち、日本国憲法の平和主義原理との正面からの抵触を避けるため、米軍基地を自由に使用できる状態を確約できる場所としての沖縄を日本から分離し、平和憲法の外に置くことによって、米軍の戦略が成り立っていたわけで、これを復帰という形で平和憲法下に置いたという時点で、平和主義原理との抵触が合理的解釈の範囲を超えている状態を生み出すといってよい。[2]

沖縄の正式な戦争終結は、嘉手納（現沖縄市森根、嘉手納飛行場内）にて、南西諸島守備軍の降伏調印がなされた一九四五年九月七日である。[3] 翌年一月二九日、ＧＨＱは日本本土と北緯三〇度以南の南西諸島（奄美、沖縄、宮古、八重山）との行政分離を宣言する覚書を発表した。さらにＧＨＱは一九五〇年二月一〇日に「沖縄に恒久的基地建設をはじめる」と発表した。ところで、戦後の沖縄はすぐに、平和主義との乖離があったわけではない。というのも、平和憲法は一九四七年に施行されたわけであるから、二年弱の間は、平和主義の問題は出てこないし、また米軍は沖縄を「主要基地」と見なしてはいたものの、その地位の最終決定は対日平和条約の締結まで延期されており、しばらくの間沖縄は「忘れられた島」となっていた。[4] 一九五〇年朝鮮戦争が勃発するや、沖縄の戦略上の位置付けは重要なものとなった。それとともに、日本を早く自由世界に組み入れるための平和条約・安保条約締結へと急ぐことになり、沖縄が平和憲法との関係で分離されたのは前述の通りである。

平和憲法の原理の届かない朝鮮戦争時の沖縄は、朝鮮戦争への出撃基地となり、基地建設ブームの中で、米軍の要塞と化し、沖縄住民の生活もほとんど軍事一色となった。沖縄戦の記憶も薄まらないうちに、戦時対応の灯火管制が敷かれ、沖縄本島全体が真っ暗になるなど、軍事優先の協力体制となって、住民は「再び戦争の惨禍が起こ」る

のか不安の闇に落とされた。[5]

米国による沖縄の軍事的占領については何度も表明されてきた。戦争放棄、戦力不保持の平和憲法からすれば、沖縄は最も憲法の灯りが照らされない地域といってよい。沖縄を占領する意図は、対日平和条約後も表明されている。一九五三年一一月二〇日、アメリカからニクソン副大統領が来沖し、「共産主義の脅威ある限り沖縄を保有する」と言明した。この約一ヶ月後には奄美諸島が返還されるのであるが、沖縄だけは戦略的に手放さないことが明確に表れていた。奄美の返還は米国による沖縄の長期保有の取引材料であったことが窺われる。[6] 奄美の日本返還によって対外的にも沖縄返還に対する米国への圧力はかなり小さくなったといえる。このことは翌五四年の一月七日に行われたアイゼンハワー大統領の一般教書演説において堂々と「沖縄を無制限に管理する」と言明したことに表れており、さらに翌五五年一月一七日の予算教書において「琉球諸島の無期限占領」が表明されていることにも窺われる。日本政府との関係で、沖縄の米国による保有が戦略上あるいは安全保障上重要であるということを繰り返すことによって、ある意味でこれが当然の説得力を持っているかのように、思われているふしがある。「潜在主権」という言葉がそれを表している例であろう。[7] 一九六一年六月二二日、池田・ケネディ共同声明が発表され、日本の対沖縄援助を米国が受け入れることが表明されたが、依然として沖縄の戦略的重要性が強調されている。その際にも「米国の施政下にあるが、同時に日本が潜在主権を保有する琉球及び小笠原諸島」という表現がなされている。

一九五三年一二月二五日発効の「奄美群島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」いわゆる奄美返還協定、一九六八年四月五日調印の「南方諸島及びその他の諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」いわゆる小笠原返還協定などが締結され、沖縄返還への道は開けてきたが、たとえ沖縄返還がなされたとしても決定的に異なるのは「軍事基地」の存在であることは、その頃から予想され、問題視されていた。平和憲法は北緯二九度

線、二七度線と下りてきたが、これを超えて沖縄に適用されるのが本来の「平和」憲法への復帰に他ならなかったはずである。一九七一年六月一七日、東京とワシントンで「琉球諸島および大東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署名され、翌五月一五日に発効することとなった。これが果たして沖縄の求めていた、平和憲法下への復帰だったのかについては後に触れる。

沖縄では基地建設だけでなく、基地への兵器等の配備についても米軍の意のままで無制限なものであった。一九五五年九月二日ムーア米国琉球軍司令官が、沖縄にナイキ・ミサイルを配備する計画を発表した。これは一九五七年五月二九日の「沖縄にナイキ・ミサイル基地を建設中」という国防省発表で裏付けられた。そして、六月一九日に、米軍はナイキ基地建設用地と見られる百二〇ヘクタールの土地の新規接収を発表した。一九六〇年三月一〇日、ブース高等弁務官は、沖縄に新たにミサイル・ホークの基地を八ヶ所建設と発表した。翌六一年には米空軍が、沖縄にメースB基地四ヶ所を建設と発表した。メースB等の核搭載兵器は、平和憲法や非核三原則によって制約を受けている在日米軍基地に比べ、沖縄ではまったく自由に使えると捉えられていた。[8] もちろん軍隊の配備についても自由であり、たとえば一九五七年八月一六日、在日米第三海兵師団が、沖縄に移駐を開始した。

このように沖縄は、米軍の戦略によって基地化され、日本国憲法の平和主義から米軍を守る聖域を形成する役割を演じさせられてきた。換言すれば、憲法は本来国内に憲法の適用されない聖域を設けてしまうことでその意義を失ってしまうが、対日平和条約と安保条約の巧妙な擬制的調和と沖縄の戦略的重要性を強調する本土沖縄異質分離作戦によって、沖縄を政治的に平和主義の埒外に置くことで憲法の存立を維持してきた。平和憲法を政治的に空洞化してきたということである。

(2) 平和的生存権

さて、平和主義と密接に絡んだ問題として、本節で平和的生存権に言及しておきたい。平和的生存権についてはその性質や内容などをめぐり、抽象的権利であるとか裁判規範性がないといった議論があるが、その議論は別の機会に譲り、ここでは、平和的生存権の侵害が決して抽象的な権利侵害でないことを目の当たりにする事件事故の現実を紹介しておく。

平和憲法の理念とかけ離れた沖縄の米軍の存在に起因して「平和のうちに生存する権利」の侵害に関わる事件事故は、憲法制定期の早い段階から沖縄では暴行事件や不発弾事故などいろいろ発生していたが、初期の大きな事故として一九四八年八月六日、伊江島で起こった爆発事故がある[9]。米軍の弾薬処理船が爆発し、連絡船も巻き添えをくい、下船中の乗客らが吹き飛ばされ、百六人もの死者が出たのである。当時は不発弾の爆発事故が多く、死亡者の数もかなりに上った。働き手を失った家族は補償もなく、泣き寝入り状態であった。大事故の発生により当然沖縄で労務者の集りが悪くなったが、これに対し米軍は、食料配給停止命令を出した。まさに「恐怖と欠乏から免れ」ということからは程遠い状況であった。

米軍機からの落下物による事故も多発したが主なものを挙げておく。一九五〇年八月二日、読谷村で上空を飛んでいた米軍機からガソリン補助タンクが民家の庭先に落下し、四人が死傷した。一九五一年一〇月二〇日に那覇市で起こった事故は、米軍機の補助タンクが民家に落下したというもので、民家は全焼し、親子ら住民六人が焼死した。落下物による事故でもっとも悲惨だったのは一九六五年六月一一日、読谷村で発生した米軍のトレーラー落下事件である。棚原隆子ちゃん事件ともよばれるこの事件は、パラシュートをつけた米軍の小型トレーラーが投下目標地点を外れて民家近くに落ち、庭先で遊んでいた小学生が圧死したものである。同村には読谷補助飛行場があり、

演習が多く、事故も多発していた。事故のたびに住民は抗議をしていたが、効果はなかった。米軍機からの落下物等の事故は、基地内外を問わず、飛行ルートの近くならどこの地域にでも起こりうることで、当時の沖縄の飛行場などの基地の過密さからすれば、このような事故の恐怖は常にあったといえる。

落ちてくるといえば米軍機そのものが墜落する事故はさらに恐怖をつのらせる。一九六二年一二月七日、沖縄本島中部の具志川村（現市）で嘉手納基地所属の米軍ジェット機が墜落し、住民二人が死亡し四人が重傷を負った。パイロットは脱出して無事であった。この恐怖の冷め遣らぬうちに、同月二〇日、嘉手納町で米軍給油機が民家に墜落し、乗員五人と住民二人が死亡し、九人が重軽傷を負った事故が発生した。米軍は消防車を出しただけでなく、カービン銃を持った兵士をも警戒に当たらせた。民家への墜落だけでなく、学校への墜落もあった。一九五九年六月三〇日、石川市宮森小学校に米軍戦闘機が墜落し、児童ら一七人が死亡し、負傷者は二一〇人にのぼった。訓練飛行中に爆発を起こしたのでパイロットはだいぶ前に脱出しており、戦闘機は右旋回して小学校に落ちたと発表された。死傷者の大半が児童であったことや当時の事故として航空史上でもまれな大惨事であったこと、不可抗力の事故であるとの米軍の発表に住民が反発したことなどがあって、内外に大きな反響を呼んだ。さらに、一歩間違っていたら、最大の惨事となっていたであろう事故として、B―52の墜落事故がある。B―52は大型戦略爆撃機であり、核搭載可能である。核搭載可能というのは通常核兵器を搭載しているといわれるが、その爆撃機が沖縄の中部で一九六八年一一月一九日未明、離陸に失敗したB―52が突然の大音響とともに墜落し、爆発炎上したのである。墜落場所は弾薬庫搬入ゲート付近で、真っ赤な火柱と黒煙が立ち上がり、爆発の轟音は遠く離れた那覇市でも聞こえたという。爆風で付近一帯の家々の窓ガラスは割れ、断続的に起こる爆発音におびえながら、住民らは着の身着のままで避難したという。戦場と何の変わりがあろうかと思われるほどで、ベトナムからのミサイル攻撃と思った人

や艦砲だと思って沖縄戦を思い出した人は多かったという。[10] 戦争でなくとも平和的生存権は侵されるのである。[11]

翌年にはこれまた、大惨事の可能性のある事故が発生した。一九六九年七月八日、沖縄本島中部の米軍知花弾薬庫で起きた毒ガス漏れ事故である。米軍要員二四人が病院に収容されたが、米軍は事故の発生を隠していた。十日後の米国の新聞ウォール・ストリート・ジャーナルに事故が報道されたことから明るみに出たもので、沖縄住民にとっては全くそのような毒ガスの存在さえも知らされていなかったのである。住民の生命の危険よりも兵器のほうが重いという扱いは、一切許さないという平和憲法が最もこだわってきた国民の平和的生存権保障の原点ともいえる。その平和的生存権こそが、米軍の戦略的基地化した沖縄の住民にとって、最も求め続けてきたものであった。住民を死の恐怖に陥れた毒ガス事故に対し、立法院が全会一致で撤去決議を行ったのをはじめ、島ぐるみの撤去運動が展開され、米軍もようやく撤去を発表したが、これとて、事故発生が明るみに出てから、ジョンストン島への毒ガス移送を完了するまで、二年以上もかかっている。

基地経済と結びついている沖縄住民の生活における平和的生存権の侵害は、いろいろな局面で現れてきた。いわゆるタグボート事件はベトナム戦争中の一九六九年、米軍が沖縄住民乗組員の大型タグボートでのベトナム行きを通告したことが発端であった。基地内の労働組合である全軍労が一九六五年五月一四日以来、ベトナム行きタグボートへの乗組み拒否闘争を展開したが、結局六九年の二月一八日、解雇の不安から沖縄住民二四人が那覇軍港から大型タグボートで出港した。経済的な側面から、生命の危険と引き換えになるという沖縄住民の命の重さの扱いが、如実に表れた構図であった。

ここで挙げた平和的生存権侵害はほんの一例である。人権に関する第4節で言及する軍事基地のための強制接収など財産権の侵害は本来平和的生存権に含まれるものである。また、米軍人による犯罪なども、戦争に関わる訓練

などに源を発する平和的生存権侵害の例といえよう。このように、沖縄における平和的生存権の侵害は抽象的なものではなく、目の前に具体的な形で現れてきたのであり、すべての戦争行為（訓練なども含む）によってもたらされたものである。

註

（1）宮里政玄「アメリカの沖縄統治」一二五頁において、米軍統治の基本法体系の一つにニミッツ布告が入っている。ニミッツ布告は正式には一九六六年九月二四日施行の高等弁務官布令第五六号改正三号によって廃止された。

（2）新崎盛暉「沖縄「問題」の二十余年」中野好夫編『沖縄問題を考える』太平出版社、二三頁参照。

（3）沖縄市は一九九三年に、「沖縄市民平和の日を定める条例」を制定し、以後毎年九月七日を平和の日として各種の記念行事を行っている。また、これに基づき、八月一日より九月七日までの間を平和月間として各種の事業を展開しているが、その中に日本国憲法の平和思想の普及に関する事業がある（平和月間に関する規則第三条一項）。

（4）アメリカの週刊誌タイムのフランク・ギブニー記者が一九四九年一一月二八日に同誌上で発表した「沖縄―忘れられた島」というルポがある。大田昌秀『沖縄の帝王・高等弁務官』久米書房、八五頁参照。

（5）たとえば、朝鮮戦争勃発から四日後の一九五〇年六月二九日、米軍は沖縄全島に灯火管制の指示を出している。大田前掲『高等弁務官』、四五三頁。

（6）我部政明『日米関係のなかの沖縄』三一書房、五八頁。

（7）中野好夫・新崎盛輝『沖縄戦後史』岩波新書、五六頁。対日講和条約第三条は「法的怪物」とも呼ばれ、日本政府は「潜在主権」を残したとして連合国に感謝していたという。

（8）我部政明前掲書一四五頁。

（9）福地廣昭『沖縄における米軍の犯罪』同時代社一二三～一四四頁。多くの不発弾事故や地雷事故などが記載されている。

（10）朝日新聞社編『沖縄報告―復帰前一九六九年―』朝日文庫二八二～二八三頁。

（11）高良鉄美「戦争でなくとも「平和のうちに生存する権利」は侵される」、中川義朗編『現代の人権と法を考える』法律文化社、二五〇頁以下参照。

3　米軍統治下の沖縄における国民主権原理

一九四五年八月二〇日、沖縄の戦後最初の中央統治機関として沖縄諮詢会が設置された。実は日本政府がポツダム宣言を正式受諾し、無条件降伏で第二次大戦の幕を閉じた八月一五日、すでに米軍占領下にあった沖縄では、石川市において各収容所の住民代表からなる仮沖縄人諮詢会が米軍政府によって召集された。ここで重要なことは、住民代表の中から二四人が委員候補として選出され、仮沖縄人諮詢会での選挙によって一五人の委員が選出されたことである。また、委員選出の条件として①財政、法務、教育、文化、公衆衛生、社会事業、労務、商工、水産、農務、保安、通信などの各部について専門的知識を有すること、②一部の地区に偏らず各社会階級の代表者であること、③日本の軍部や帝国主義者と密接な関係を持たないことであった。[1] そして第一回会議において、志喜屋孝信氏を委員長として選出し、各委員の職務分担も決定された。米軍政府と沖縄住民の意思疎通をはかる機関として置か

れた沖縄諮詢会は、住民の声を米軍に対し反映する機能を少なからず持っていたといえる。ただ、米軍主導による諮詢会の設置であったことは否めない。

米軍主導といえば、戦後初の男女平等選挙権は沖縄で実施された。一九四五年九月七日、「地方行政緊急措置要綱」が公布され、軍の定めるところにより市制が敷かれた。当時人口比は女性が圧倒的に多かったことは容易に理解できるが、二五歳以上の男女に対し与えられ、同年九月二〇に市会議員選挙、二五日には市長選挙が行われた。選挙は民主的に行われたが、市長や議員の役職はほとんど何らの権限も有していなかったという。[23] しかし、住民が選挙権を得たということは、後々、自治意識や主権者意識として、沖縄の政治運動を強めることに貢献することとなった。

沖縄諮詢会は一九四六年四月二四日の沖縄民政府の設置によって発展的に解消されたが、その際米軍政府は志喜屋孝信氏を知事に任命した。任命制は選挙権を持った住民によるデモクラシーとは反するもので、住民の知事公選制要求によって、ついに米軍政府は知事公選制を認め、一九五〇年八月四日、群島政府を創設した。しかし、米軍政府は、群島政府を奄美、沖縄、宮古、八重山の四群島政府に分けたのであった。四つに分断された政府では効率的な事務処理はできず、四知事共同意見書などの形の文書が頻繁に出された。このような非効率的な事務処理状況の下で、中央政府の必要性が強調されるようになった。米国民政府は公選知事の群島政府を廃止し、一九五一年四月一日に琉球臨時中央政府を設置して、比嘉秀平氏を行政主席に任命した。さらに、翌一九五二年二月二九日に布告によって琉球政府が設立された。米国民政府による行政主席の任命制はその後も続けられたが、選挙権を行使し、自治意識、主権者意識に目覚めた住民は主席公選制を訴え続けた。わずか六年足らずで中央機関を五度も変えた米軍の政策はデモクラシーと逆のベクトルであの手この手を考えたものであったが、沖縄住民の要求は明らかに自治

意識・主権者意識に基づくデモクラシーのベクトルを堅持していた。

日本国憲法の国民主権原理の採用により、象徴となった天皇が、沖縄の帰属に関して主権者のごとく発言をした問題がある。これがいわゆる天皇メッセージ事件であるが、沖縄住民の意思を問わずに行われた重大な憲法違反といえる問題であり、その後の沖縄問題にも影響を与えたと考えられる。マッカーサーと天皇の連絡役を勤めていた元外交官の寺崎氏が、ＧＨＱのシーボルト政治顧問に天皇の沖縄に関する考え方を伝えたところ、シーボルトが文書で国務省にその内容を伝えたことが発端であった。その日付が一九四七年九月二二日であったことから、日本国憲法の国民主権原理に反する重要な問題が含まれていた。天皇は沖縄について、名目的に日本の主権を認めた上で、二五年から五〇年あるいはそれ以上アメリカが沖縄を軍事的に占領することを望んでいたとされる。[3] ただ、その後の沖縄に関する米国統治の問題があまりにも、そのとおりに進んできたことが、天皇の意向であったのかについては疑問がある。むしろ日本の外交筋からの提案であったと考えられるが、この点については一応一九八〇年の国会でも問題として取り上げられた。実際沖縄は、一九四七年から二五年後に復帰を迎え、対日平和条約により日本の潜在主権を認めた米国の施政権行使が明示されたのであった。

対日平和条約三条で奄美・沖縄は日本本土と分離されたが、奄美大島では一九五一年二月一四日、奄美大島日本復帰協議会が結成され、自分興し・文化興しを土台に復帰運動が展開された。そして、ついに奄美諸島は一九五三年一二月二五日日本に復帰をした。その間、九九・八％の署名を集めたり、二七回にわたる郡民大会を開いたりするなど、主権者とは何かを考えさせる復帰運動が展開された。[1]

一方沖縄では、一九五一年四月二九日に、日本復帰促進期成会が結成され、日本復帰促進青年同志会と共同で署名運動を展開し、八月までに沖縄群島全有権者の七二％の署名を得た。[3] この日本復帰促進期成会の運動は一九六〇

年四月二八日結成の沖縄県祖国復帰協議会（以下復帰協）へ引き継がれた。復帰運動の過程で沖縄における住民の自治意識や主権者意識は発展していったと考えてよい。復帰協はスローガンとして六項目を挙げていた。そのスローガンの中に、「沖縄違憲訴訟を勝利させ、日本国憲法の適用をかちとろう」というものや「安保条約を破棄し、憲法改悪軍国主義復活に反対しよう」というのがあった。[6] 復帰運動は復帰を求めただけでなく、自治権拡大、人権擁護、反戦平和、反基地、民主主義擁護などが多くの側面を持っていたことはよく指摘される。[7] まさに、この復帰運動の多面性こそが、日本国憲法の国民主権原理と直接的に結びついているといえる。たとえば自治権拡大という意味は、憲法九二条の地方自治の本旨でいう住民自治の問題であり、最近の憲法学では地方自治の根拠目的を、国民主権や人権保障に求めている。

沖縄諮詢会や沖縄議会などを経て一九五二年四月一日の琉球政府の設立により、住民の選挙による代表機関となった立法院は、住民の意向を反映し、数々の決議や要望を米国民政府や米軍に対して行ってきた。発足後一ヶ月に満たない一九五二年四月二九日、立法院は「琉球の日本復帰に関する決議」を全員一致で採択した。この決議が住民の復帰運動への関心をさらに盛り上げる大きな原動力の一つとなった面は否めない。任命制の行政主席に対し、住民の選挙で選出する立法院は住民の唯一の代表であったからである。憲法九三条で保障されている地方公共団体の長の住民による直接選挙制も、米国統治の沖縄には届かなかったが、主席公選を求める住民の自治権拡大の声は、立法院ではきちんと反映され、一九五四年四月二二日に立法院は、主席公選の早期実施を求める決議を行った。

土地問題についても、一九五三年五月五日、立法院は米国民政府の出した布告「土地収用令」に対し撤廃要請を決議した。そして、一九五四年四月三〇日、「軍用地処理に関する請願」を全会一致で採択し、一括払い反対・適正補償・損害賠償・新規接収反対という土地四原則を打ち出した。さらに立法院は五五年三月に「軍用地賃借料の一

括払い反対」を決議した。これに対し、ジョンソン主席民政官は「立法院が土地問題に没頭して予算成立が遅れるなら民政府補助金を取り消し、議会解散を行う」と警告した。このようないわば主権者の代表機関である立法院への米国民政府の介入は、国民主権原理に反する行為であったが、主権者意識に触れたがゆえに、米国の沖縄統治政策に対する住民の反発は強まったといってよい。

住民の代表機関に対する米国民政府の介入への反発とともに、住民自身の主権者としての運動が展開されることになった。一九五四年六月二〇日、米軍の土地強制接収が伊江島で始まった。ブルドーザーで家屋や貯水タンクなどを破壊され、土地が奪われたことに対し、伊江島の住民は立ち上がり、こじき行脚と呼ばれるほど熱い訴えが行われた。また一九五四年一二月に伊佐浜の住民に対し米軍から立ち退き勧告が出され、翌五五年再び立ち退きが通告されたが、これに対し住民らが座り込みで抵抗した。米軍が武力による強制接収をはじめたため多くの負傷者、逮捕者が出たが、住民の運動はひるむことなく、住民の主権者意識のほうがはるかにそれを上回っていたといえる。

土地問題に対する住民の反対運動は各地で住民大会を通して継続的に行われた。一九五五年五月二二日には軍用地問題解決促進住民大会が開かれた。一九五六年六月二二日、軍用地四原則貫徹住民大会が開かれ、島ぐるみの土地闘争へと発展してきた。同年七月二八日には那覇高校グランドで一〇万人が参加し、四原則貫徹県民大会が開かれた。人権擁護に関する住民の集会も多く開かれた。中でも、一九五五年九月の由美子ちゃん事件のあと、この事件を糾弾する人権擁護全沖縄住民大会が十月二二日に開かれ、五千人が参加した。復帰を目前にした一九七〇年一二月二〇日未明、コザ暴動が発生したが、この発端も、糸満における主婦轢殺事件に対する被告米兵が無罪となった裁判の結果や米軍の対応が、轢殺された主婦の人権に代表される沖縄住民の人権を侵害したということに対する反発からであった。

一九六〇年六月一九日、沖縄を訪問したアイゼンハワー大統領に対し、約二万五千人が参加して復帰を請願するデモが行われた。アイク・デモとよばれるこのデモは、沖縄県祖国復帰協議会が発足して初めての大衆運動であったが、大統領の帰途のコースを変更させるほど抗議のうねりは激しかった。一九六一年四月二八日、復帰協が結成されて一周年目のこの日、祖国復帰県民総決起大会が沖縄本島の最北端辺戸岬において開催された。以後毎年、平和憲法下への復帰を願い、辺戸岬ではかがり火を焚いたり、海上集会を開いたり、多くの住民が主体となった集会が開催された。

国民主権原理が適用されなかったことに対し、国民主権に基づく住民自治の要望は非常に強く表れ、その成果も出てくることがあった。その一つが教育委員公選制である。布令六六号「琉球教育法」により、一九五二年から七二年まで実施されていた各区の教育委員の選出方法である。中央教育委員会（現県教育委員会）も区教育委員の間接投票で選出された。教育と関連して、教職員の政治活動を制約し、争議行為の禁止などを盛り込んだ「地方教育区公務員法」「教育公務員特例法」のいわゆる教公二法の制定を阻止する運動があった。一九六七年二月二四日、立法院で同法案の強行採決の動きがあったため、沖縄教職員会などを中心に、一般市民も加わって、立法院議会棟周辺に二万人以上が集結し、ついに同法案を廃案に追い込んだことがあった。

このように、国民主権原理にかかわる米軍統治下の沖縄の状況は、現在の沖縄を含めた日本の国民主権の状況と比べて、意識的にせよ無意識的にせよ、いかに憲法原理に則っていたかを表している。

註

（1）『沖縄大百科事典』上巻五二一頁、比屋根照夫「沖縄諮詢会」。

（2）島袋邦「住民の政治的動向」宮里政玄編『戦後沖縄の政治と法』東京大学出版会、一二〇頁参照。
（3）『沖縄大百科事典』中巻八七一頁、宮里政玄「天皇メッセージ」。
（4）琉球新報社『沖縄コンパクト辞典』一六頁。
（5）島袋邦前掲論文一三五頁参照。
（6）沖縄違憲訴訟とは、一九六五年九月九日、東京地裁に提訴された渡航拒否に対する損害賠償請求と原爆医療費請求の二件の訴訟をいい、対日平和条約三条で沖縄住民が分離され、人権侵害されるのは憲法違反であると主張した。
（7）阿波連正一「沖縄の基地問題の現在」沖縄国際大学公開講座④『沖縄の基地問題』ボーダーインク社、三二頁以下参照。

4　米軍統治下の沖縄における基本的人権の尊重

一九四五年七月二五日、ウルマ新報という戦後初の新聞が発刊されたが、憲法で保障する表現の自由、出版の自由の発露というよりも、米軍の情報宣伝機関紙として発行されたという面があった。後に琉球新報へと受け継がれ、民間の新聞となっていく。また、一九四八年七月一日、戦時中の沖縄新報の編集記者らが中心となって、沖縄タイムスを創刊した。新聞は、沖縄の住民の言論を捉えるとともに、新聞社自体が広く住民に米軍の状況や沖縄の政治的状況を伝える重要な役目を担っていた。しかし、住民の米軍基地被害に対する批判・反発の言論や米軍の事件事故を批判的に捉える新聞社の報道に対し、米軍は言論の自由を統制していった。

自由と民主主義を誇りにする米国が、沖縄の言論統制をしたのである。米軍のジレンマもそこにあったが、共産

主義の脅威からの防衛ということが絶対化されており、その大義名分から、自由と民主主義は二次的な価値として後退させられていたのである。そもそも、この価値体系では、思想の自由、すなわち内心の自由から蝕まれており、共産主義排除が合理的理由を有しておらず、とにかくいけないということが絶対的価値として前提にあった。[1]

学問の自由や教育権という関わりでは、一九四六年一月、戦後の教員不足と人材育成をめざし、短期実務教育機関として沖縄文教学校が開設された。これは、基本的人権の側面から設置されたというよりも、当時の沖縄の社会状況が、教育を必要としていたことに契機があった。一九五〇年五月二二日、琉球大学が開校したが、これも開校の契機は、教員養成の必要性からというのが大きな要因で、米国民政府の布令に基づき設置されたものであった。しかし、沖縄住民の学問的欲求は強く、やがて憲法二三条でいう学問の自由からの大学教育へと発展していった。そして大学の自治が問われる事件が起こった。いわゆる琉大事件である。琉大の学生がいわゆる島ぐるみ闘争に参加したことについて、米国民政府が学生の処分をめぐって圧力をかけてきた事件であったが、琉大では事態の収拾をめぐって会議が開かれ、大学の自治が議論された。米国民政府の圧力は、琉大に対する財政支援の打ち切りを通告してきただけでなく、沖縄経済に打撃を与え、住民の非難まで利用しようと、オフリミッツ（立ち入り禁止令）を発令した。当時の沖縄は米軍に経済的に頼っており、オフリミッツは住民の生活に大きな影響を与えていたので、「オフリミッツの責任は琉大にある」とした米国民政府の琉大に対する非難は厳しいものであった。学生らを謹慎処分とした琉大の措置に対しても、琉大の廃止までほのめかし、退学を求めるなど米国民政府の介入は異常なほどであった。[2] 結局琉大理事会と学長は、六名の学生を除籍処分、一人を謹慎処分とした。[3]

労働基本権に対する米軍側の圧力も並大抵ではなく、一九五三年五月一日のメーデーに沖縄住民が集まった際に、米軍は戦車を繰り出し圧力をかけた。また、一九五五年三月十八日に、米国民政府は布令第一四五号「労働組合の

認定手続き」を公布し、これにより労働組合は民政官の認可制となった。労働運動によって基地運営に支障が出ると考えた米軍は、労働運動を共産主義と絡めて、弾圧に乗り出した。共産主義に対する米軍側の姿勢は強硬で、一九五四年二月二〇日、プライムリー首席民政官が、沖縄教職員会から出された復帰運動に対する理解を求めた文書に対し、「復帰運動は共産主義者を利するのみ、教職員は児童生徒の教育に専念せよ」と回答した。また、同年四月一五日には、オグデン副長官が、主席公選について「共産主義侵略皆無のとき、主席公選実現す」と公表した。労働基本権の侵害、思想信条の自由の侵害だけでなく、一つの権利実現のために別の権利の制限を交換条件にすること自体、すでに、民主主義や正義といった米国の誇りが消え、そこには理念から外れ、なりふりかまわず圧力をかけるだけの落ちぶれた米国の軍隊の姿があった。日本国憲法の平和主義がいかに国民主権や基本的人権の尊重に必要であるかを、そしてそれが真理であることを、むしろ米軍の姿で証明したようなものであった。

さらに同年四月二四日、米国民政府は「メーデーはマルクスの誕生日であるから、共産党員以外は参加すべきではない」との勧告声明を出している。[4] 共産主義者への圧力は激しく、一九五四年八月二七日、奄美出身の人民党中央委員の畠義基が逮捕され、これをきっかけに一〇月六日には、畠氏の隠匿幇助と布令第一号違反で、瀬長亀次郎ら約四〇人の人民党員が逮捕されるという人民党事件が起こった。しかし、弾圧に乗り出した米軍の見込みとは逆に、人民党に対する民衆の支持は強まっていった。民衆にとって、瀬長亀次郎氏は暗黒時代の沖縄における輝ける星であり、米軍に対しきちんと物の言える存在であった。[5] こうして民衆の支持を集めた瀬長氏は、一九五六年一二月二五日の三つ巴となった那覇市長選挙で当選を果たした。瀬長氏が那覇市長に当選したことは、米軍にとってショックな出来事であり、瀬長氏を追い落とそうといろいろな策を考えてきた。琉球銀行に那覇市への補助金を停止するよう指示したり、市議会に不信任するよう裏で工作をしたりと、非民主的な手段をとり始めた。不信任工作

が失敗するや、今度は布令の改正によって、瀬長氏の被選挙権を剥奪した。瀬長氏の後を受けた兼次氏が那覇市長に当選したことは、米軍による非民主的な介入が住民の選挙権の行使を不当に侵害すると捉えたものといえ、住民は民主主義に対する確信を強めていった。

一九五三年一一月一六日、米国民政府は、沖縄に在住する奄美出身の公務員は奄美の復帰後は公務に就くことができないと発表した。奄美返還後も沖縄に在住している奄美出身者の取り扱いは、甚だしい人権侵害となって表れた。強制退去などの措置にあったものも一四〇人にのぼった。立法院議員をはじめ各種選挙の選挙権・被選挙権は与えられず、前述したように公務員にもなれなかったのである。公務就任権は、外国人には異論はあるものの、憲法では少なくとも明白に国民に与えられている。奄美出身者の公務就任権については一九六八年七月にようやく改善されたが、十五年の長きに渡りこのような形の人権侵害が行われていたのである。[6]

財産権、とくに土地についての権利侵害も大きかった。一九五三年一二月五日、那覇近郊の小禄村（現那覇市小禄）で、米軍は武装兵を出動させて、土地を強制収用した。宜野湾村（現宜野湾市）伊佐浜でも一九五五年三月一一日、米軍は武装兵を出動させて、軍用地の整地を開始した。伊佐浜ではさらに七月一七日にも強制接収が行われた。一九五五年六月一三日には、伊江島で真謝区民三二人が基地内で農耕をしたことで米軍に検挙された。このように、米軍は適正な手続きもとらずに住民の所有する土地を強制的に接収したのであった。憲法二九条で保障される財産権について、特に平和憲法からいえば軍事的な土地の強制収用ができないように保障されている財産権について、沖縄では、まったく軍事的な土地の強制収用が行われたのである。

人権保障の砦といわれる司法権に対し、高等弁務官が介入してくることがあった。これが裁判移送問題といわれるもので、サンマ事件や友利事件が有名である。[7] 権力分立は憲法の基本原則である。権力の分立と人権の保障がない国は憲法を持たないといわれるほど基本的な原則なのであり、本国アメリカではありえない行政機関による裁判

への介入であった。また、沖縄住民の人権保障という意味では、米兵の起こした事件は犠牲者が沖縄住民であっても、まったく沖縄の側には裁判権はなかった。米国人と沖縄住民との人権保障に大きな差があったことが、自然権としての基本的人権の保障ができていないことを意味していたのである。

一九五五年九月三日、石川市で由美子ちゃん事件が起こった。米兵による幼女暴行惨殺事件である。犯人の米兵に対する裁判は軍事裁判であった。立法院は軍事裁判の公開を求める決議を行った。このような抗議の動きに対し、米軍は犯人を厳重に処罰するとして、同年一二月六日、犯人に死刑を宣告したが、本国送還となってうやむやにされた。この問題も、裁判権が無かったことが大きな障害となっていた。

一九六一年四月四日、米軍統治下で、人権侵害にあえぐ沖縄住民の人権擁護と自由人権思想の啓蒙・普及を目的に、沖縄人権協会が設立された。平和憲法が適用されなかった米軍統治下の沖縄で、人権問題解決に果たした役割は大きかった。渡航拒否事件などでは行政主席よりも、人権協会の果たした役割のほうが大きいとさえ評価された。[8] 渡航拒否事件はいわゆる沖縄違憲訴訟にも含まれている。沖縄違憲訴訟とは、一九六五年九月九日、沖縄住民が基本的人権を侵害されているのは憲法違反だとして、日本政府を被告に、渡航拒否の損害賠償と被爆者に対する医療費支給を求めて、東京地裁に出訴した事件である。いずれも判決前に事実上解決し、復帰により訴訟が取り下げられたが、平和憲法が適用されなかった沖縄から何とかして平和憲法を活かして告発しようとしたことは、米軍統治下の平和憲法史に燦然と輝くものと評価してよい。

註

（1）　門奈直樹『沖縄言論統制史』雄山閣、二四頁参照。

（2）崎浜努「学問の自由と大学の自治―琉大事件」仲地博・水島朝穂編『オキナワと憲法』法律文化社、一四一頁以下参照。主席民生官バージャーの発言は「琉大の使命が将来沖縄に悪影響を及ぼす人々の温床となるならば、むしろ琉大を廃止することが、琉大にとってもためになるであろう」というものであった。

（3）中野・新崎前掲『沖縄戦後史』九二～九三頁参照。

（4）中野・新崎前掲書六九頁。

（5）中野・新崎前掲書七三頁。

（6）中野・新崎前掲書七一～七二頁。

（7）サンマ事件、友利事件については、伊志嶺恵徹「アメリカ統治下の沖縄における法令審査」、芦部信喜先生還暦記念『憲法訴訟と人権の理論』に詳しい。

（8）『沖縄大百科事典』上巻五三三頁。金城睦「沖縄人権協会」

5　おわりに―　検証沖縄復帰と平和憲法

これまで、日本国憲法の基本原理に従って、平和主義、国民主権、基本的人権の尊重という観点から、復帰前の沖縄における平和憲法に関わる事柄について個別に検討を加えてきたが、すでに見てきたように、それぞれが独立して発生した問題ではなく、相互に深く関わりあっていた問題であった。たとえば、基地の存在に起因して起こったほとんどの事件は、基地の存在自体平和主義に反する問題であるが、これらの事件内容が基本的人権侵害に関わっており、さらにこのような人権侵害に対し、沖縄住民の総決起大会や立法院での抗議決議などが連動して行われてきたのである。これは憲法の捉え方にも密接に関わっていると思われる。というのは、我々はともすれば、憲法の

条文のみに依拠したり、あるいは一つの条項にのみ解決の道を探ろうとする傾向があるが、ある一つの憲法問題は憲法理念と共に全体が絡んだものとして捉えるべきではないかということを新ためて考える必要があるからである。そして、現在、平和憲法の下に復帰をした沖縄で、平和主義がどのように適用されているのか、主権者としてどのように憲政の上で扱われているのか、住民の人権が最も重要な原理に基づく基本的な人権として国政上どのように取り上げられているのかということに、目を向けることによって、この米軍統治下の沖縄における平和憲法史が生きてくると考える。その詳細な検討については次の機会に譲りたいが、少なくとも、米軍統治下の平和憲法史は、現在のところも、同じような歩みをしているということである。すなわち、平和主義は平和憲法が適用されてきた日本本土の政治勢力によってゆがめられ、沖縄にもそのゆがめられた平和主義が、復帰前の運動で求めていった純粋は平和主義を侵食しつつあるということである。また、国民主権との関係では、公用地法の制定や特措法の改正などによって、国民主権原理への復帰を果たした沖縄県民を法原則を曲げてまで法律的に差別をしたということである。[1] 基本的人権の尊重という側面からは、特に二一世紀的権利といわれる平和的生存権が沖縄では常態として侵害されているということである。二一世紀に入り、国際社会ではテロ問題でゆれた一年であったが、この問題と関連付けても平和憲法とはどのような意義と構造を持っているのかということをきちんと分析することがますます重要な課題となってくると思われる。

註

（1）　拙著『沖縄から見た平和憲法』七六－七七頁、一三六頁以下参照。