

琉球大学学術リポジトリ

新ガイドライン関連法体系と憲法原理

メタデータ	言語: 出版者: 琉球大学法文学部 公開日: 2007-09-14 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/20.500.12000/1801

新ガイドライン関連法体系と憲法原理

高良 鉄美

目次

- 一 はじめに
- 二 新ガイドラインのガイドするもの
- 三 新ガイドライン関連法制と国家総動員法制
- 四 憲法原理を侵食する新ガイドライン法制
- 五 周辺事態措置法にいう自治体・民間協力
- 六 沖縄と憲法原理と日米安保 —— おわりに

一 はじめに

一九九九年五月二八日、「周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律」いわゆる周辺事態措置法が公布された。同日に自衛隊法の一部を改正する法律も公布され、さらに六月二日にはいわゆる日米物品役務提供協定（ACSA）の改定協定も公布されて、いわゆる新ガイドライン関連法の当面の三役法が揃

い踏みとなった。その後怒濤のごとく、駐留軍用地特措法再改正案、国旗国歌法案、住民基本台帳法改正案（いわゆる住民番号制導入）、通信傍受法案が国会に提出され、審議中である。これらは、新ガイドラインとどのような関係があるのか、詳細な点での分析はあまりなされていないが、本稿がその一翼を担う分析になることができれば幸いである。

本稿は新ガイドライン法制を考察するわけであるが、その際に平和憲法の核になる個人の尊厳が現代日本の社会の中でいかに侵されているか、世界史を振り返ることも含めて日本の現状を考えていく必要がある¹⁾。どんなに社会資本が充実し、経済体制が整おうと、個人の尊厳が蔑ろにされる社会にあつては、憲法の基本原理である基本的人権の尊重も国民主権も果ては平和主義をも朽ちてしまうからである。沖繩問題はもとより日本の憲法問題として現在問われていることはまさにこのような基本的命題ではないのだろうか。ここ数年の沖繩をめぐる国政あるいは憲法に関わる問題の状況はこのことを焙りだしているといつてよい。

一九九五年九月、戦後五〇年目に米兵による少女暴行事件が発生し、幼い少女の個人の尊厳が侵されたことに対し、沖繩社会は大きなうねりを産み出した。その後、太田沖繩県知事（当時）によるいわゆる代理署名拒否が表明され（九月二十八日）、総理大臣による県知事を被告とする初めての職務執行命令訴訟が提起された（十二月七日）²⁾。

翌一九九六年三月二五日、この代理署名訴訟の福岡高裁那覇支部判決が出され、それに対し四月二二日、沖繩県は最高裁に上告した。この日、橋本総理大臣は普天間飛行場の全面返還に日米間で合意したと発表した³⁾。ここで県内の代替ヘリポート建設問題が浮上してくるのであるが、戦後五一年目の慰霊の日を控えた六月二二日沖繩県議会は「日米地位協定の見直し及び基地の整理縮小に関する県民投票条例」案を可決した。七月一〇日には最高裁大法廷においていわゆる代理署名訴訟の口頭弁論が開かれ、大田知事が意見陳述を行なった。奇しくもその日、名護市

において代替ヘリポート建設反対総決起大会が開かれていた。代理署名訴訟において最高裁は八月二八日、駐留軍用地特措法は「合憲」との判断を下した。九月八日には県民投票が控えており、県民の意思を挫くかのような駐留軍用地特措法に対する合憲判断であったが、その県民投票において五九・五三%の投票率で、賛成票が八九・〇九%を占めた。一二月には普天間飛行場の県内移設に反対する「一二・二一県民大会」が開かれた。

九七年に入ると政府は、前年四月一日に期限切れにより不法占拠状態になっていた楚辺通信所（通称象のオリ）の一部の土地のような状況を産み出さないために、駐留軍用地特措法の改正へと動きだした。五月一五日の期限切れを迎える二〇数筆の土地に対し、国会の立法権によって法の諸原則を破ってまで闇雲に法改正へと走りだしたのであった。審議入りから二週間足らずでしかも圧倒的多数で同改正案は衆参両院を通過した⁴。同年一二月二一日には、これまた奇しくもちょうど一年前は普天間飛行場の県内移設に反対する「一二・二一県民大会」が開催されたわけであるが、普天間の代替海上ヘリポート建設の是非を問う名護市民投票が行なわれた⁵。そして九八年の国会に周辺事態措置法案をはじめとする新ガイドライン関連法案が登場してくるのである。

このように沖繩のここ数年の動きは、個人の尊厳を核に、基本的な人権保障の在り方、国民主権に基づく国会審議の在り方・司法権の在り方、平和主義の内実などを問い掛けるものであった。

(1) 垣花豊順「個人の尊厳について」東京布井出版一九九八年、日本国憲法における個人の尊厳の位置付けについて、国際的、歴史的視点から見た示唆に富む論考である。

(2) 地方自治法一五一条の二に基づく職務執行命令訴訟手続きであるが、一九九一年の地方自治法改正以来初めてのケースであり、かつ総理大臣が知事を相手にしたのも初めてである。当初は村山富市氏が総理大臣として原告であったが、途

中で橋本龍太郎氏に変わった。

(3) モンテール駐日大使と共同会見し、普天間の五十七年以内の全面返還に合意したと発表した。

(4) 四月四日に審議入りし、衆議院は四月一日に九割前後の圧倒的多数で可決し、一七日には参議院でもこれまた約八割の圧倒的多数で可決されたのであった。

(5) 投票結果は二千票以上の差で建設反対が賛成票を上回った。設問も賛成反対以外に、条件付賛成（経済振興や環境対策に配慮されているので賛成）、条件付反対があり、四択になっていた。この設問設定自体も問題であった。当然のことながら、反対と条件付賛成に票が集中した。

二 新ガイドラインのガイドするもの

一九九七年九月二三日、日米安全保障協議委員会において、日本の安全保障に大きな変化と影響を与える新たな「日米防衛協力のための指針」、いわゆる新ガイドラインが合意された。沖縄については、前述したようにその一年五カ月以上前の四月二二日、突然の贈り物のように日米間で普天間飛行場の返還の合意がなされたと発表されたが、県民の喜びも束の間、県内移設条件つきであることが判明した。もともと、「普天間返還」が県民にとつてあまりにも大きなニュースであったために、県内移設条件付ということに目がいかなかった面もある。しかし、県内移設条件付という合意の仕方は五〇年以上に及ぶ基地との関わりの中で県民が求め続けてきた普天間返還とは全く異なるもので、日米両政府の沖縄県民の自治・民主要求に対する無理解といっても過言ではなからう。理解に欠けるのであるから当然のことながら、そのわずか五日後四月一七日に、橋本一クリントン両日米首脳は「日米安全保障共同宣言―二一世紀に向けての同盟―」を発表した。これはアジア太平洋地域における米軍のプレゼンスのための日米安保条約の重要性、在日米軍の対応範囲の極東からアジア太平洋地域への拡大、日本領域外の周辺有事に対す

る軍事協力体制の強化などを柱とし、安保条約の実質的改定をめざすものであった。これを受けた新ガイドラインは日本の平和と安全に重大な影響を及ぼす場合の対処として、これまでのガイドラインと異なる姿勢を打ち出し、安保再定義との批判が相次いで出されていた。実は、新ガイドライン以前のいわば旧ガイドラインの際にも、安保再定義、あるいは憲法構造を変えるものとの批判がなされていたのである。^①

新ガイドラインと旧ガイドラインの明確な相違点は、旧ガイドラインにおいて「自衛隊と米軍は…」、「自衛隊と米軍との間の協力体制の…」、として日本に武力攻撃がなされた場合あるいはそのおそれのある場合に、自衛隊と米軍との軍事的協力体制を整備することを目的としていたのに対し、新ガイドラインでは日本に武力攻撃がなされた場合あるいはそのおそれのある場合だけではなく、より広いアジア太平洋地域の平和と安全の保障のために米軍が展開できる態勢を整え、米軍の後方支援体制を作り、平素からの自治体・国民を含む協力体制を構築することを目的としていることである。簡単に言えば軍同志の協力だけでなく、自治体・民間を含めたいわば準戦時態勢を平時から作っておくことである。これは日米安保条約そのものをも変質させるものと言うべきであろう。^②

米軍が旧ガイドラインに飽き足らず、新ガイドラインを要求したのは、旧ガイドライン体制下においていくつかの作戦計画があつたが、やり残したものがあつたことと、より実戦対応の役に立つ安保とガイドラインを設定することであつた。^③旧ガイドラインにおいてさえ、自衛隊と米軍の緊密な軍事協力は憲法違反の問題があつたわけだが、その間の国民の憲法の視点からの監視の弱さは、日米の軍事協力を次なる段階へと導く新ガイドラインの合意発表および国会における周辺事態措置法の強引な可決の舞台の立ち上げを許してしまったといえよう。むしろ新旧のガイドラインに対する政府の説明には憲法の枠内という言葉が付いていたこともあつたが、「憲法の枠内」に対する議論が十分ではなかつたことが一つの要因であろう。特に新ガイドラインにおいて自治体や民間にも協力を求める

ことが「憲法の枠内」であるということには何の説明もなされていない。むしろ憲法の枠が新ガイドライン実施の障害になるとの視点からの憲法調査会設置法案（国会法改正）提出と考えられよう。このように内閣や国権の最高機関としての国会には、日本国憲法の平和主義構造がどのように国民主権・基本的人権の尊重と結びついているかについての議論がほとんど欠けており、周辺事態法の成立に見たように、政治日程を優先し、公聴会もその意義を失わしめるほど形式的な開催に終わらせてしまった。未だどちらの側に有利に展開し、解決が着いたのかさえ解らないコンソバ紛争におけるNATO軍の空爆について、日本国憲法の平和主義の理念の正しさを再確認するものとして評価する見方もあり、この視点からの議論も重要ではなかったかと思われる。まさに憲法の平和主義構造の、いわば役に立つ「力によらない平和」の確認の不在が現在の状況を生み出しているといえよう。

新ガイドラインの合意内容については、米政府の方が主導的に日本の積極的軍事協力を求めている面は否めないが、それに対する日本政府の新ガイドライン関連法体系の作り方は、単に安保条約の履行だけでなく、明治憲法下の戦前の軍事体制の方向へ向っている危惧さえ感じさせる。したがって新ガイドラインそのものがガイドしている、周辺事態における米軍の行動に対する日本（国民を含む）の軍事協力と、実際に事態が起こった際の日本の軍事的対応や国家体制との間にはかなりのズレが生じるおそれがある。次節においては、新ガイドライン関連法制と戦前の国家総動員法制の酷似性について考察することにした。

- (1) 長谷川正安「八〇年代安保と日本」法学セミナー増刊「日本の防衛と憲法」四八頁参照。
- (2) 浅井基文「新ガイドラインQ&A」青木書店一五四、一六一頁参照。
- (3) 浅井基文前掲書二〇頁参照。

(4) 山口二郎「憲法9条の苦い正しさ」、沖繩タイムス一九九九年五月三日

(5) 浅井基文前掲書二七頁参照。

三 新ガイドライン関連法制と国家総動員法制

A 国旗国歌法案と新ガイドラインとの関連性

政府は六月一日に国旗国歌の法制化について閣議決定し、現在、国旗国歌法案が国会で審議中であるが、これ
 が新ガイドライン関連法体制の中でどのような意味を持つものか、さらに国家総動員体制と法体系上どのような関
 連性を持つて組み込まれ得るのかについて検討することにした。そのための問題の所在を明らかにする一つの切
 り口として、一九六三年になされた防衛庁幕僚会議の三矢作戦研究の想定した一節を紹介しておく。¹⁾

七月一九日夕刻、突如中共空軍機をふくむと思われる北朝鮮側の戦爆大編隊が、韓国の主要空軍基地及び都市
 を奇襲攻撃し、(中略)。米太平洋洋軍司令官は直ちに東北アジア所在の米三軍に対して韓国救援作戦の開始を発令
 した。

七月二一日、東京において日米安保協議委員会が開始され次の事項について連絡協議された。

イ、当面の情勢判断

ロ、米太平洋洋軍(在日米軍を含む)の行動方針と日本の協力

ハ、日本に対する事態の波及と日本防衛準備

政府は同日夜臨時閣議を開き、その結果防衛庁長官は総理大臣の承認をえて、自衛隊に防衛出動待機を下令し
 た。また政府は緊急声明を発表し、かつ総理大臣は自らテレビを通じ「いまや我国は共産側の直接侵略の危機に

直面している。祖国防衛のため国民のけつ起を要請する」と述べるとともに、自衛隊に対し防衛出動待機ならびに緊急作戦準備を下令したと発表した。

この三矢作戦研究では、防衛協力のために、テレビを通して愛国心に訴えることまで想定されたわけだが、軍事協力体制と愛国心の植え付けとが同時並行的に行なわれてきたことは、日本の過去を振り返れば説明を要しない。^②このような点を考慮すれば、新ガイドライン関連法案が続々提出されている中で、日の丸・君が代を国旗・国歌とする法案が提出されることは、日本国憲法の基本構造、基本原則の上でも大きな問題を含んでいる。しかも先日、内閣官房長官が君が代の歌詞について「君」とは天皇を意味するということを公式に発表したのである。^③

明治憲法と日本国憲法の最大の相違の一つは主権の所在であることはここに言うまでもない。戦争の反省の上に立つ平和憲法は、言うまでもなく国民を主権者とした。明治憲法では、天皇は主権者であり、神聖にして侵すべからずという位置付けで（大日本帝国憲法三条）、統治権の総攬者とし（同四条）、また軍の統帥権をも有していた（同一条）。現人神としての天皇が、帝国議会の触れることができぬ軍事大権を有していた憲法構造においては、臣民の天皇国家への愛国忠誠と軍事協力は一体のものであり、当然の義務という位置付けになる。さらに国家さえも天皇の下にあるという皇国観を学校教育・社会教育などあらゆる場面において植え付けることにより、日の丸・君が代が臣民の内心にまで入り込む体制にした。明治憲法の前文にあたる部分には、この皇国観が顕著に表われ、臣民の愛国心と軍事的協力が示されている。

「我カ神聖ナル祖宗ノ威徳ト竝ニ臣民ノ忠実勇武ニシテ国ヲ愛シ公ニ殉ヒ以テ此ノ光輝アル国史ノ威跡ヲ胎シタルナリ朕我カ臣民ハ即チ祖宗ノ忠良ナル臣民ノ子孫ナルヲ回想シ其ノ朕カ意ヲ奉体シ朕カ事ヲ奨順シ相与ニ和

衷協同シ益々我カ帝國ノ光榮ヲ中外ニ宣揚シ祖宗ノ偉業ヲ永久ニ強固ナラシムノ希望ヲ同クシ此ノ負担ヲ分ツ
二堪フルコトヲ疑ハサルナリ」

口語的に訳せば、代々の天皇の力と、臣民の忠実で勇ましく死をも厭わずに国を愛する気持ちとによって、輝かしい我国の歴史の威厳の足跡をここに創り始めるものである。臣民は代々の天皇の忠実善良な臣民の子孫であることを思い起して、天皇の意志を承って実行し、天皇の思考に従って行動し、お互いに心を同じくして共に力を合わせて、益々我国の光榮を国内外に示し、天皇の偉業を永久に固めるといふ思いを一つにして、臣民がこの負担に何があつても堪えるであらうと信じるものである、とならうか。忠君愛国、忠実勇武、八紘一宇、富国強兵、明治憲法はこれらの基本構造と国策から成り立っており、一部の条項においていかに臣民の権利を定めようとも、基本構造が個人の尊厳に基づくものではなかつた。¹⁾先に示した明治憲法の前文の一文には、君が代の意味に通ずる面と国家総動員の側面があることは、前述した口語拙訳を一読すれば明白であらう。そこで沖繩における日の丸・君が代問題の例として日の丸焼却事件²⁾について簡単に紹介し、国旗国歌法案と人権侵害の問題について言及しておこう。

一九八七年一〇月二六日、第四二回国民体育大会秋季大会（沖繩海邦国体）の少年男子ソフトボール競技の開始式が読谷村において行なわれた際に、メインポールに掲揚された日の丸旗が一人の男によつて焼き捨てられた。男は、読谷村議会が日の丸の押しつけに反対する決議をし、日の丸を揚げない村民総意の国体を成功させようとしていた矢先に、日の丸掲揚・君が代斉唱をしないなら会場変更を行なうと強硬な態度で通告した当時の日本ソフトボール協会会長の言動に強い憤りを感じた旨を述べたといふ。³⁾

沖繩国体を二年後に控えた一九八五年五月九日、文部省は各都道府県および政令指定都市に対し「国歌と国旗の適切な取り扱いの徹底」を求める通知を出した。同時に文部省調べの一九八四年度卒業式における日の丸掲揚・君

が代斉唱の状況も公表された。その中で目立っていたのは沖縄県の公立校における日の丸掲揚・君が代斉唱率の低さであった。⁷⁾まさに国体開催をにらみ、沖縄に踏絵を課すタイミングであった。沖縄戦の体験や、琉球処分等の歴史の重さ、県民の感情などを考えたと日の丸君が代強制に対する県内の混乱は当然ともいえる。

この日の丸焼却事件は裁判となり、県内外で注目を集めたが、検察官が告訴状の日の丸旗をわざわざ「国旗」と書き替えたため、日の丸は国旗かという国旗論争で幕を開けた。そのため地裁判決は、日の丸の国旗としての法的根拠に言及した初めての判決となった。マスコミ等の報道では、日の丸は国旗であるとの司法判断を下したものとされていたが、むしろ「現行法制上、日の丸旗をもつてわが国の国旗とする旨の一般的な規定が存在しないこと」を確認したものと見える。地裁判決で憲法上重要な意義を見つけるとすれば、「国旗については何らの法律も存せず、国民一般に何らの行為も義務づけていない」という判断であり、学校現場をはじめ、何らかの形で日の丸掲揚を義務づけることは、思想良心の自由などとの関連で憲法違反の問題が生じるところがあろう。国旗国歌法案が提出されている現状を考えると、実際教育現場においては、すでに学習指導要領によって日の丸君が代が国旗国歌として先取りされているのであって、なぜ法制化をいま持ち出すのかについての合理的な説明はなされていない。

五月末にいわゆる周辺事態措置法が制定され、周辺事態対応措置に関する民間協力を求めるいわば国家総動員体制が一つ積み上げられた。さらに国旗国歌法案で、心を同じくして力を合わせて国と天皇の威光を内外に示し、とりにかかない体制がまた一つ積み上げられつつあるとすれば、日本国憲法が依って立つ戦争の反省という礎に楔を打ち込んでいるのは立法府、行政府のみならず、日の丸焼却事件で問われた「他人と異なる」という権利 (the right to differ)⁸⁾ に対し消極的判断を示した司法府もその一躍を担った一面もあろう。「他人と異なる」という権利は、とくに日の丸や君が代について後発的に強制されてきた歴史を持つ沖縄においてその意義が問われるといえよう。

B 新ガイドライン関連法制と国家総動員法制の酷似性

多くの重要事項を閣議決定に委ね、しかも自治体や国民にも協力を求める周辺事態措置法が成立したことは既に述べたが、同法及び时期的に前後して提出されたその他の諸法案によって創出される法体系と法的環境とが、最強の国民統制法といわれる国家総動員法（昭和十三年法律第五五号）のケースと酷似している点についていくつか指摘をおきたい。

まず第一に、国家総動員法ができる以前に総動員体制を法的に整備しようとする政府の行動があったという点である。日華事変の翌年の一九三八年に国家総動員法が制定されたが、それ以前の一九一八年に軍需工業動員法が政治的軍事的目的をもって制定されている。これを強化するため日華事変以前から「国家総動員の準備に関する件（内閣訓令）」が出され、国家総動員法の成立に至った。その理由は「明治憲法の非常事態条項のみでは、非常事態の最たる戦争（事変）時における国内体制としては不十分である」とのことであった⁹⁸。周辺事態措置法の成立よりはるか以前に、すでに触れた三矢研究が存在していたが、その中に緊急度に応じて速やかに法令化をはかる第一グループ法令として「自衛隊の行動を容易にするため制定を要するもの（物資統制その他の臨戦体制で自衛隊の行動を容易にするもの）」が挙げられていた。さらに最悪の非常事態に対処するため、必要な法令を情勢の推移に応じて法令化をはかる第二グループ法令として、防衛目的を達するため情勢の推移に応じて国家総動員体制に移行させるものが挙げられていたのである⁹⁹。さらに一九六六年には防衛庁「法制上、今後整備すべき事項について」研究要綱が作成され、海上保安庁や気象庁の統制、輸送手段の確保、食料管理、物価統制、従事命令に伴う罰則の強化など、多くの特別立法が想定されていたのである¹⁰⁰。その中には、緊急時における生産確保のために、労働者と使用者との間の集団的關係（争議権等）について特例を設けるものや、労働力の配置の調整などまさに現代的総動員体制

を作り出すものも含まれていた。

第二に、国家総動員法にいう総動員物資及び総動員業務と周辺事態措置法に挙げられた後方地域支援項目との類似性である。国家総動員法にいう総動員物資として、兵器・艦船のほか、被服・飲食物・医薬品・輸送用機器・通信材料・土木建築用物資・燃料・電力などが挙げられ、総動員業務とは、生産・修理・配給・保管・輸送・通信・金融・衛生・教育訓練・試験研究・宣伝・警備などを指していた。¹²⁾ 周辺事態措置法三条は、二項および三項においてそれぞれ後方地域支援として自衛隊に属する物品の提供、自衛隊の役務の提供について定め、その種類を別表一、二に掲げている。物品の提供には武器弾薬の提供を含まないとしているが、その他はほとんど同じである。すなわち、給水・給油・食事の類、輸送用資材の類、修理整備用機器の類、医療・衛生機具の類、通信機器の類、航空機・船舶の発着支援、廃棄物収集・処理・給電の類であり、業務の種類も修理及び整備・補給・輸送・通信・医療・空港及び港湾業務・基地業務・宿泊などとなっている。そして同九条により後方地域支援、後方地域搜索救助活動その他の周辺事態に対応するため必要な措置（「対応措置」）の実施について地方公共団体その他国以外の者に対して協力を求めることができることになっており、国民がこれらのいわば総動員業務を行なうことになる。

第三に、国家総動員法は必要ある場合に政府が行なえる事項について労務・物資・施設・事業・物価などを定めていたが、具体的内容は勅令に委ねるといって極めて包括的な委任立法であった点である。周辺事態措置法は、第四条で基本計画を閣議決定することを定めるが、基本計画に定める事項はあまりにも広範で包括的である。例えば後方地域支援について、基本的事項・種類及び内容・区域の範囲及び指定・その他重要事項が基本計画に定められるものとなっている。また、四条二項六号でも、「対応措置の実施について地方公共団体その他国以外の者に対する協力を求め……る場合におけるその協力の種類及び内容並びにその協力に関する重要事項」となっており、ほと

などの基本的事項、重要事項が、閣議で決定する基本計画に委ねられているのである。明治憲法下でさえ国家総動員法の白紙委任には憲法違反の疑いがあったのであり、ましてや平和憲法たる日本国憲法下においては国民主権・基本的人権の尊重の原理からも周辺事態措置法の違憲性が指摘されよう。国家総動員法の帝国議会通過の際に、要するにこの法律によって政府が総動員の必要があると認める場合にはあらゆる権能を振る舞うことを国民が承認したのである、とされたという¹⁹。周辺事態措置法の包括的委任条項からすると決してこのような言質が今後政府から出てこないとは限らない。

第四に、国家総動員法体制を強化する法令群が、同法制定後大挙して制定された歴史があるという点である。一九三八年（昭和十三年）に国家総動員法が施行されたが、当初同法案が示されたときには反対がはなはだしかったので、政府は集会制限条項や新聞紙条項を削除して帝国議会に提出した。そして国家総動員法が施行されるやいなや工場事業場管理令が出され、医療関係者職業能力申告令などが続いた。翌一九三九年には国民職業能力申告令や皮切りに、船員職業能力申告令、賃金統制令、総動員業務事業設備令、国民徴用令、価格等統制令、電力調整令、総動員物資使用取用令などが次々と出された。当初同法案から削除された新聞紙条項も、一九四一年には新聞紙等掲載制限令として勅令によって復活している。それどころか同年には国家総動員法そのものが、同法の対象とする人員・設備・物資・事業・資金などの統制について大幅に強化するために、大改正を行なったのである²⁰。この改正後、生活必需物資統制令、配電統制令、港湾運送業等統制令、国民勤労報国協力令、物資統制令、行政官庁職権委譲令、出版事業令などの勅令が雪崩の如く出されてきた。したがって、周辺事態措置法が審議された過程で、同法の実施のためにどのような法律や政令が出てくるのかについて何ら政府が例を挙げることも説明もなかった点は、非常に憂慮すべきことである。それと同時に、現時点では周辺事態対処の内容に法律上含まれていないものが、周

辺事態措置法の改正によって追加され、さらに強力に自治体や国民を拘束することもあり得るのではないかという点にも、注意を払う必要がある。

第五に、第四の点と関連して、周辺事態措置法の成立後、国会に提出された諸法案のもつ方向性が、国家総動員法体制と結びついている点である。国旗国歌法案が提出されたことは既に述べたが、駐留軍用地特措法の再改正案を含む地方分権整備法案、通信傍受（盗聴）法案を含む組織的犯罪対策三法案、いわゆる住民背番号制を含む住民基本台帳法改正案、憲法改正を睨んだ憲法調査会設置のための国会法改正案なども次々と提出された。地方分権推進のために地方へと委譲される事務が多い中、駐留軍用地特措法の再改正案はむしろ地方分権と逆行する形で、これまで地方公共団体の長がいわゆる代理署名（土地物件調書への立会い・署名）および公告縦覧を行っていたものを、機関委任事務の廃止に伴って国の直接執行事務に吸い上げて¹⁵いる。これは、国家総動員法体制における土地工作物管理使用収用令、臨時農地等管理令などとも土地等の財産権の制約という点で関わりを持っており、国の意向で現在軍用地に使用されている土地ばかりでなく、新たな収用をも可能にしている。また住民背番号制は、一九三八年国家総動員法施行と同時に医療関係者職業能力申告令が出され、翌年には国民職業能力申告令、船員職業能力申告令が出されたことと無関係ではなからう。しかもその一、二年後には船員徴用令、医療関係者徴用令さらには船員動員令、国民勤労動員令を出すまでに至っている。現代で言えば、医療関係者職業能力や船員職業能力などは申告させることも不要で、コンピュータに打ち込まれた個人データによつていとも簡単に探し出せるのである。そして、船員、医療関係者は周辺事態の協力という面からすれば民間の中では筆頭といつてよいであろう。これこそが言うまでもなく住民番号制の持つ国家総動員的一面であり、この制度が現在国会で住民基本台帳法改正案として審議されているのである。

このように、新ガイドライン関連法案の国会審議をめぐる状況は、国家総動員法制定後、おびただしい数の同法施行のための勅令が提出され、議会が無力化していたのと酷似しているといえよう。さらに驚くことに、前述した三矢研究によって想定されていた国会の審議にも酷似しているのである。

「秘密の作戦準備期間を通して防衛庁はこれらの法令について法制局を始め大蔵省、行管庁関係、各省各庁と調整を完了……。」「開会と同時に諸法令は政府によって緊急上程されるのであるが、その数合わせて七七―八七件。」「国会はこれらの緊急諸法令を衆参両院に上程、同時に審議を開始し、政府説明、質疑応答迅速に行われ、……。あるものは特別委員会を設けて討議を能率化し、あるものは委員会省略即座に本会議に上程するなど国民の防衛意識を背景にして国会は政府の国策要綱の実施に協力する体制で終結した。」¹⁶⁾

- (1) 昭和三八年度統合防衛図上研究の想定、第三動自七月一日至七月三日状況、二、アジアの情勢（八）及び（一〇）、防衛庁統合幕僚会議・三矢作戦研究（一九六三）。現代憲法研究会編・改定増補日本国憲法―資料と判例―法律文化社（一九八二）一一〇頁。
- (2) 例えば、戦時標語には「尽忠報国」、「日本人ならぜいたくは出来ない筈だ」、「生めよ殖やせよ国のため」、「進め一億火の玉だ」などがあった。佐々木隆爾編「昭和史の辞典」東京堂出版一六四頁参照。
- (3) 一九九九年六月一八日各紙朝刊。
- (4) 垣花豊順前掲書一〇頁以下参照。
- (5) 那覇地裁一九九三年三月二三日判決、判例時報一四五九号一五七頁。事件の背景や裁判の経過については、高良鉄美「日の丸焼却と表現の自由」（上）（下）琉大法学四八号、四九号参照。
- (6) 沖繩タイムス一九八七年一〇月二七日朝刊。日の丸焼却事件の舞台となった読谷村は、去った沖繩戦において米軍が本

島上陸した地点とされており、チビチリガマなど悲惨な集団自決により住民が犠牲になった壕もある。集団自決は徹底した皇民化教育のなかで日本軍（皇軍）によってなされた側面もあり、とくに中部地区は日の丸に好感を持つものが少ないという意識状況であった。

(7) たとえば、高校の日の丸掲揚率は〇%、君が代については小・中・高とも〇%であった。

(8) ジョーンソン事件、一九八九年六月二一日合衆国連邦最高裁判決。Texas v. Johnson, 109 S.Ct. 2533 (1989). 同判決において示された「他人と異なるという権利を認めることこそ修正第一条の中核をなす」という一節は精神的自由権の意味を考える上で示唆に富む。伊志領忠徹「星条旗焼却事件にみる象徴的言論と司法権」琉大法学四八号四五頁以下参照。

(9) 伊藤隆監修・百瀬孝著「事典昭和戦前期の日本」吉川弘文館、一三九頁参照。

(10) 現代憲法研究会編「日本国憲法―資料と判例―」法律文化社、一一二頁参照。

(11) 現代憲法研究会編前掲書、一一五頁―一一九頁参照。

(12) 伊藤・百瀬前掲書、一二九頁参照。

(13) 伊藤・百瀬前掲書、一四〇頁参照。

(14) 伊藤・百瀬前掲書、一四一頁参照。

(15) 高良鉄美「憲法の理念を破る―国が安保問題を吸い上げ―」琉球新報一九九七年九月三日。

(16) 現代憲法研究会編前掲書、一一三頁参照。

四 憲法原理を侵食する新ガイドライン法制

周辺事態措置法をはじめとする新ガイドライン関連法制の審議過程およびその前後における政府の行為と憲法原理に関連する問題点としていくつかの事項が上げられる。まず憲法の基本原理である国民主権に則った法案審議で

あったかどうかということが指摘できよう。簡潔に言えば法案審議も大詰にきている段階においてさえ、「ガイドラインって何ですか？」の国民の声が多く聞かれたのである。これはどのような状況を意味するのであろうか。ここでは、ガイドラインが初めて出たものであるのか、あるいは新ガイドラインであることは知っているものの、旧ガイドラインとどのように違うのかわからない国民の姿があるのであって、国会のみが知りえればよいという状態は国民主権の構図と大きく乖離するものであろう。^①

旧ガイドラインの主語は「自衛隊及び米軍は・・・」というもので「協力体制の整備」、「協力体制の充実」、「共同して実施する」等が主な内容であった。国民にはどのような関わりがあるのかほとんど具体的に捉えることができていないし、たとえ捉えきれなかった者がいてもなぜ今これが必要なのかについて、つまり旧ガイドラインをなぜ新ガイドラインにして法律化しなくてはならないのか理解しにくい上、政府の説明も国民を十分納得させるものではない。国民の権利・義務に関わりがあるから法律化しなければならないのであれば、国民が未だガイドラインの意味さえほとんど知らない状態で、これらの新ガイドライン関連法案を成立させることには大きな問題がある。国会議員の中にすら、周辺事態措置法案を通読したのかは疑わしいなら、なおさらのことである。^②

国民から信託を受け、明示的にこの法律の制定を要望されているのかという点も国民主権原理と大きな関わりを有している。環境影響評価法などの環境関連法、行政手続法、社会保障関連法など国民生活の改善のため制定されてきた諸法律の審議過程とは、かけ離れた独善的な法律審議である。法律の具体的内容について国民の理解を欠いたままの状態を、漠然と支持されていると捉えて法制定を急ぐのは問題である。「国政は、国民の厳粛な信託によるもの」で「その権力は国民の代表者がこれを行使」するものであるが、「その福利は国民がこれを享受する」という視点も憲法から明確に派生するものであって、この点においても審議過程に問題があったと指摘できよう。^③

次に平和主義との兼ね合いが問題となろう。日本国憲法の平和主義の視点からの議論不足については、本稿「一はじめに」においても幾分言及したが、周辺事態措置法をはじめとする新ガイドライン関連法案の審議の中心過程においては平和主義そのものとの関連性についてはほとんど議論がなく、いきなり周辺事態の発生に、日米が軍事的に共同対処することから始まっている。国会における審議過程で日本国憲法の平和主義構造が安全保障の問題についてどのような構想の下に作られ、またどのような関連性を有しているのかについて、根本的な議論がなされた形跡はない。平和憲法が戦争の反省から誕生したことを考えれば、戦争そのものの勃発には原因があるのであり、それを除去するのが平和憲法下の政府のとるべき行動であろう。ところが周辺事態措置法は、そのまま放置すればわが国の平和と安全に重大な影響を及ぼす事態等の発生に対して、前段階における平和主義に基づく政府の採るべき行為のマニユアルについては、検討の枠外に置かれている状態といつてよい。新ガイドラインについて日本が主体的に合意したというよりも、アメリカの新戦略が新ガイドラインを必要としている、すなわち「軍事と経済の乖離の解消」をはかるためと指摘されている。¹⁾ むろん、日本政府も消極的というわけでもないが、アメリカの主導で行なわれていることは明白である。東アジアに一〇万人体制を維持することを米国防省のいわゆる「東アジア戦略報告」が示したのは、東アジア太平洋地域が米国にとって「死活的利益」であるということからも明らかである。²⁾ コソボ紛争において、ユーゴ空爆に参加し、戦後初の武力行使に及んだドイツの立場を考慮に入れると、日本の周辺事態がどのようなもので、どのような立場に立つのかはかなり明確になってくる。周辺事態措置法は後方地域支援や後方地域搜索活動などを想定しているが、これが直接的な武力行使に変化することは十分あり得ることである。つまり日本に対して直接攻撃が行なわれていないのに、自衛権の行使という名目を立てて武力を行使することになるわけで、これはたとえ自衛戦争を認めるといふ解釈に立ったとしても、日本国憲法九条を核とする平和主義構造

とは完全に対立する。

また、国民の基本的人権保障原理との抵触も問題となる。周辺事態措置法の中では、放置すると日本の平和と安全に重大な影響を与えるようなものが、周辺事態対処ということになっており、文言上日本の平和と安全の確保となつてはいるが、これが「国民」の基本的人権や「平和のうち」に生存する権利」とどのような関連性を持つものについてきちんとした論議が国会においてなされていない面がある。周辺事態措置法の条項には「我が国」という文言の数に比較して、「国民」という語は使用されず「国以外の者」をわずかに代用しているが、「個人」の語に至っては皆無である。この点においても周辺事態措置法には「個人」の視点が欠如していることが指摘できよう。すなわち、平和と安全保障の問題にあつても個人の人権にどのような影響があるのが、優先的に検討されるべきではないかということである。したがって、周辺事態措置法の審議過程にあつては、具体的な個人の人権への影響という重要問題を、意識的に検討課題から排除していた面が見られた。そして、同法の成立後においてさえ、この観点からの具体的議論や具体例の提示がきちんとなされているようには思われない。前節においてすでに述べたように、通信傍受法案、国旗国歌法案、住民基本台帳法改正案など、憲法上の国民の通信の秘密、内心の自由、プライバシーの権利などの保障と直接的に抵触する問題をも含む法律が、大手を振つて国会に持ち込まれている現状を見ると、国民個人個人の基本的人権という視点の欠如は、さらに明らかにならう。同じく過去の歴史における総動員体制においても、個人の人権という視点の欠如があつたことは言うまでもない。むしろ、帝国議会および社会における個人の人権という視点の欠如が、総動員体制をもたらしたといいつた方が正確であらう。⁽⁶⁾

日本国憲法の特徴は平和憲法という別称に集約されているといつてよい。日本国憲法の制定までは、国際社会の宣言などに法的拘束力を持たない形式で採用されていたいわゆる平和的生存権を、「恐怖と欠乏から免れ、平和の

うちに生存する権利」として一国の憲法に採り入れたということが、この憲法の理念の崇高さを示している。平和憲法が制定されて以来、日本は他国と戦争状態にあったことはない。戦争の無い状態を平和と限定的に解するならば、国民は「平和のうちに生存」してきたといえよう。戦争状態になかったということはつまり日本が戦争当事国となつて日本の基地(軍事基地、憲法上は存在しないはずだが、以下同義)から直接攻撃をしたことがないということである。しかし、戦争当事国として直接攻撃をしたことがなくても、基地というものは、有事の際には攻撃の第一目標になるといえる。そして、その際には平和的生存権は侵害されるのである。新ガイドライン体制は、そのような危険状態を惹起する可能性が非常に高い。というのはコンゴ紛争の拡大やユーゴ空爆などの状況を判断すれば、米国(中心のNATO)の強行姿勢が背景にあることは想像に難くない。このような姿勢を持つ米国が日本に対し、米軍と自衛隊の緊密な共同軍事行動を、さらには自治体や国民の協力を求めるとなれば、周辺事態を惹起する主要な要因が何であるのかについても想像に難くない⁷⁾。

最後に、地方自治の本旨と新ガイドライン関連法体制の関係についても指摘しておこう。新ガイドライン法制の先取りといわれるものは、駐留軍用地特措法の改正に始まったといつてよいであろう。最初の改正は、収用委員会の審理中には土地の使用期限が過ぎていても、国が使用権原を有しているというものであった。一九九七年四月に怒濤のごとく衆参を通過したこの改正案は、法の一般性や法律不遑及の原則との抵触が問題になるほどのものでありながら、強行に短期間で可決されたものであった⁸⁾。さらに、地方分権推進法に基づき、機関委任事務を含めて、国家事務と地方事務の分類が行なわれ、地方分権整備法案として、駐留軍用地特措法の再改正が行なわれた。これによって、駐留軍用地収用の手続きから、いわゆる代理署名および公告縦覧事務が、国家事務に吸い上げられる結果となつた。つまり、米軍用地の収用に関して地方の関与する機会を奪うもので、県の収用委員会に審理がかかる

際にあつてすら、収用委員会の採決に防衛施設局側が不服を申立てた場合には、総理大臣の判断による採決がなされるのである。したがって、地方自治体の住民の財産権保障のための制度であるはずの土地収用法体系から、軍用地の場合のみ名実ともに地方を排除してしまつたのである。

米軍用地の収用だけでなく、沖縄県内自治体、住民と密接に関係してくる外交や防衛などの項目を原則として公開しないでもよいとした情報公開法も地方自治の原理と大きく関わってくる。また、新ガイドラインの自治体協力の典型例として港湾使用が挙げられるが、高知県をはじめとして各地で自治体が「非核港湾条例」の制定を検討し、自治体協力そのものについて問題提起をしている。この点について日本国憲法の平和構造から「外交・防衛の一元化は危険」との指摘は重要であろう。⁽³⁾

- (1) 本年五月一六日に沖縄において参議院の地方公聴会が開かれたが、すでに国会における結論が出ている状態で、形式的に国民の意見を聴いたというカムフラージュにすぎなかつた。このような大詰の時点さえ国民のほとんどはまだガイドラインの内容を把握していなかつたのが真実のところであろう。
- (2) 水島朝穂「新ガイドラインと日本軍事法の現在」、森英樹・渡辺治・水島朝穂編「グローバル安保体制が動きだす」日本評論社五九頁参照。
- (3) 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、立憲主義の要請する「全員の福利」という目的の具体化・制度化としての「国民の権利・自由の保障」という観点から適合的な平和主義について言及している。
- (4) 渡辺治「軍事大国化の中の新ガイドライン」、森・渡辺・水島編前掲書二五頁参照。
- (5) 森英樹「日米安保は本当に必要か」、森・渡辺・水島編前掲書一〇頁参照。
- (6) 伊藤・百瀬前掲書、一二九頁参照。

(7) 朝日新聞一九九九年五月二日「コソボもひとつの周辺事態」。

(8) 沖縄だけに特定していかないとしながら、収用委員会で審理される以前に使用期限の切れた土地についても、国は使用権原を有するとした。これは全国に一カ所しかなく、しかも特定個人の所有するものであり、法の一般性の原則から大きく外れるものである。しかも、期限切れの土地に対して遡及して使用権原を取得させており、形式的法治国家に陥っている。国会において人権の視点の欠落した議論で何でも可決している現在の状況もまた同様である。

(9) 五社共同企画「非核港湾条例の波紋、波立つ港」における新藤宗幸教授の意見、新潟日報（琉球新報一九九九年三月二六日）。

五 周辺事態措置法にいう自治体・民間協力

自治体・民間協力による後方支援の問題は基本的な人権の尊重、地方自治および平和主義の憲法原則と関わってくることは言うまでもない。一九九九年三月二三日夜から二四日未明にかけて、突如ショーの如く国民に見せ付けた能登半島沖の偽装漁船追跡劇は、周辺事態措置法案をはじめとする新ガイドライン関連法案の国会審議に大きな影響を与えた。何となくこのような場合に対処すべきであろうという意識をもたげさせたことは、周辺事態がどのような事態であり、どこまでを対象とするのかということが曖昧であるにもかかわらず、周辺事態措置法の制定を容易にしたといえる。しかも自治体や民間協力の内容はいくつかの例示はされていても、具体的には閣議決定で決まる基本計画次第であるにもかかわらず……。さらにその上、自治体協力、民間協力は、同法制定以前にすでに先取りされているのが現状である。そこで、自治体・民間協力の先取りの現況と今後の予想される自治体・民間協力の問題点について検討することにした。

周辺事態措置法二条において、政府は周辺事態に際して、後方地域支援、後方地域搜索救助活動その他の周辺事

態に対応するため必要な措置（対応措置）を実施することが定められている。また、同法四条二項六号において、対応措置の実施について自治体や国以外の者（民間）に対して協力を求める場合のその協力の種類、内容その他重要事項は、基本計画に定めることになっている。そして同法九条において、地方公共団体の長、国以外の者に対して協力を求めることができる規定されているのである。したがって、自治体や民間は後方支援などに対して協力を求められるのであるが、その具体的内容や重要事項はこれから閣議決定されていくことなのである。この点は実に曖昧であることが、この法律の最も危険な面であるといえよう。

後方支援については、参議院の地方公聴会が開かれたほど沖繩とは重要な関わりがある。なぜなら、沖繩戦において後方支援が戦争遂行にどのような意味を持つか住民が体験的に知っており、また米軍統治時代に後方支援の役割を果たしてきたからである。そして現在も自治体や民間の活動に、米軍の戦略が後方支援絡みで政治的・経済的に大きな影響を与えているからである。さらに米軍基地が集中する沖繩で周辺事態の初動対応がなされる可能性が高いからである。

沖繩戦に投入された米軍の兵力は、後方支援部隊を含めると五〇万人を優に超える。通常、後方支援部隊は軍の一部を構成しており、物資補給、武器弾薬補給、兵器装備の修理整備、兵の休養・訓練、通信などを任務としている。後方支援がなければ、たちまち前線の攻撃力は激減し、戦争を継続することができなくなるのである。沖繩戦の米軍の攻撃の凄まじさは「鉄の暴風」と表現されるが、後方支援がなければこの「鉄の暴風」も続かなかつたであろう。この意味で、戦後沖繩の基地が果たしてきた役割は、米軍の戦争の完全な後方支援であり、加えて嘉手納基地などは、ベトナム爆撃など直接の前線攻撃基地ともなっていた。兵員手当て、兵器装備修理、武器弾薬補給などの直接の戦争協力だけでなく、物資補給など普段の生活と同様の流通も、戦争協力の意識は薄い、戦争の後押

しをしていたことに変わりない。ベトナム戦争の間に沖縄で行なわれたこのような後方支援は、実質的に沖縄戦で米軍の後方支援部隊が行なったものと同じであり、ベトナム側からすると国土を攻撃してきた相手国と同様ということになる。したがって、新ガイドラインという後方支援は、我々が考えているほど無垢なものではなく、明確な戦争協力と見るべきである。

一九五〇年代後半に沖縄では灯火管制がたびたび行なわれた。この灯火管制は法人や個人の建物に対してなされたもので、警察を通して行なわれていたのであるから、まさに自治体と民間の協力を求めたものであった。^②ベトナム戦争当時、那覇軍港には原潜がたびたび入港していたが、寄港する原潜を含め米艦船の修理を受け持っていたのが米陸軍の那覇軍港船舶修理所であった。潜水部に所属していた沖縄住民男性は放射能の海で潜水作業に従事していたのである。^③同じくベトナム戦争の頃、沖縄住民である軍作業員が随員として派遣されようとしたこともあったが、組合の反対で阻止された。^④

新ガイドラインの自治体・民間協力の先取りした例は枚挙に暇がない。那覇空港には航空自衛隊が駐屯するが、悪天候理由で米軍機が緊急着陸することもたびたびあった。^⑤民間港に米軍艦船の寄港は九〇年代初めは全国で年一回前後であったのが、一九九六年の「日米安保共同宣言」以降は年間二〇回前後に急増している。^⑥また現在、在沖米海兵隊の県道一〇四号線越え演習は本土五カ所の演習場に移転されているが、その際に人員や物資だけでなく、武器弾薬も沖縄から民間業者（航空機と船）を国（防衛施設庁）が手配して輸送したことが明らかになった。^⑦仙台―札幌間の定期便で迷彩服姿の自衛隊員の移動が行われた。日本航空機長組合が搭乗拒否などを会社に求めていたほか、仙台空港事務所も事前に「一般客に不安を与えるので迷彩服はやめてほしい」と陸上自衛隊側に申し入れていたが受け入れられなかった。^⑧周辺事態の解説書案で判明したことは、米軍の機密保護を優先するので、自治体・民

間協力の内容については一部非公開のまま、米軍への協力を進める事態も想定されていたことである⁹⁾。実際前述した県道一〇四号線越え演習の本土移転にともなう砲弾積込みには、荷役業者に対して箝口令が布かれ、秘密裏に作業が終了したことがあった¹⁰⁾。このように既に先取りされた自治体や民間の協力からすると、とくに協力内容によっては、米軍の機密を重視し秘密裏に行なわれたことに注意すべきであろう。

自衛隊は現在では世界有数の軍事力を有し、自衛隊がさらに世界一の軍事力を誇る米軍と共同行動をとって日本防衛に当たるにもかかわらず、この上でさらに自治体や民間の協力を求めるということは何を意味してやるのであろうか。朝鮮戦争時に、「日本人は、驚くべき速さで、彼らの四つの島を一つの巨大な補給倉庫に変えてしまった。」と述べられたこと¹¹⁾を考え合わせると、今後の新ガイドライン法制にどのような法令が附加され、自治体・民間協力が求められるかについて、国民の平和主義憲法意識が大きな判断要素となると思われる。一般的に周辺事態措置法は、もしもの場合、すなわち日本の平和と安全に影響を及ぼす事態が発生したときのために、と考えられているようであるが、果たして一般の国民が想定しているような範囲に止まるものかは大いに疑問のあるところである。

(1) 一九九九年五月一九日に那覇市で公聴会が開かれたが、傍聴を制限したもので、かつ国会の周辺事態措置法案に対する大勢が決まった時点での開催に、通過儀礼との批判も相次いだ。筆者はその際公述人として出席し、憲法的視点から意見を述べた。

(2) 米軍の文書では Civil Defence と呼ばれていた。高良鉄美「平和主義の現況と課題」憲法問題一〇号一四頁。

(3) 琉球新報一九九九年四月二一日。

(4) 松田米雄編「戦後沖縄のキーワード」ゆい出版三二頁参照。

(5) 例えば約二〇キロしか離れていない嘉手納基地上空の悪天候を理由に緊急着陸をした例もある（琉球新報一九九九年一

月六日)。

- (6) 琉球新報一九九九年四月一四日。
- (7) 琉球新報一九九九年三月四日。
- (8) 琉球新報一九九九年六月二六日。
- (9) 琉球新報一九九九年六月六日。
- (10) 沖繩タイムス一九九七年九月一日。
- (11) 山崎静夫「史実で語る朝鮮戦争協力の全容」本の泉社二二六頁参照。

六・沖繩と憲法原理と日米安保——おわりに

これまで見てきたように、安保条約から、旧ガイドライン、新ガイドラインへと続く流れを考え合わせると、安保再定義というよりも、実質的に新しい安保条約の制定に他ならないといえよう。新ガイドラインにより日米防衛協力の対処範囲が限りなく広がっており、米軍基地が集中する沖繩の現状はより深刻の度合いを増している。

日本国憲法の適用がない復帰前の米軍統治下において、小学校校舎への米軍機墜落事故、B-152大型戦略爆撃機の墜落炎上事故、毒ガス漏れ事故、燃料流出事故、米軍演習による山火事、米兵による射殺事件、れき殺事件、婦女暴行殺人事件など数えきれないほどの事件・事故で多くの生命が犠牲となり、人間としての尊厳が損なわれてきた。米兵に対しては裁判すらできない状態で、基本的人権の尊重を担保するものはなかった。高等弁務官が君臨し、行政主席を公選することもできず(一九六八年によく実現)、選出された市長も米軍の圧力で追放された(瀬長那覇市長追放事件)こともあった。主権在民の憲法原理は、沖繩では「主権在米」と揶揄される状態であった。米軍の戦略が最優先される状態では、平和主義の恩恵は望むべくもなかった。

復帰しても、在日米軍基地が集中する沖縄において、これまでと現状はほとんど変わっていない。沖縄戦の記憶をよみがえらせるような戦闘服の米兵が基地周辺を行軍し、「鉄の暴風」を一部彷彿させるような実弾砲撃訓練が、緑の山を禿げ山と化すほど土煙をあげて行なわれてきた。米軍用機関連事故は復帰後だけでも一三〇件を超え、沖縄全体をスッポリ覆う米軍の訓練空域では、戦闘機、軍用ヘリなどの騒音が轟いているだけでなく、いつどこで事故が起きるのか住民に不安と恐怖感を抱かせている。

このような日常的な平和的生存権の侵害を広く国民に訴え、住民の基本的人権を保障するのが地方自治体の責務であるとして争ったのが、いわゆる沖縄県知事代理署名訴訟であった。第一審福岡高裁那覇支部、最高裁とも安保条約に対する従来の「一見明白に違憲でないかぎり」という理論を根底に置いた裁判所の姿勢の前に、憲法一三条の個人の尊厳と幸福追求権を基にした「平和的生存権は戦争行為（広く戦争類似行為、戦争準備行為、戦争訓練、基地の設置管理などを含む）によつて、生命の危険に脅かされることなく、平穏な社会生活を営むことを阻害されない権利を重要な内容とする」という県側の主張は認められなかった。そもそも憲法典に「平和のうちに生存する権利」として明確な文言を使用しながら、憲法上の権利ではないとするのは、憲法そのものを軽視するものである。最近でも、沖縄は平和憲法の埒外に置かれ、場合によっては安保条約にさえ違反する状況が生み出されている。安保条約でいう「極東」の範囲をはるかに超え、嘉手納基地から派遣されたF-15戦闘機がイラク攻撃に参加していたことが明らかになった。また、NATO軍によるユーゴ空爆期間中に嘉手納基地より一五人が派遣されていたことにも、安保条約違反が指摘されよう。このように、特に沖縄基地の現状を見れば、周辺事態措置法案をはじめとする新ガイドライン関連法案は、「政府の行為によつて再び戦争の惨禍がないように」というこの憲法制定の理由そのものを無にするものといえよう。

- (1) 比嘉幹郎「沖縄 政治と政党」中公新書三四頁参照。
- (2) 現在は、本土移転され五ヶ所の演習場で行われている。復帰後から一九九六年二月までで、一七七回実施、着弾数約四万発、騒音約一〇七ホン（沖縄の米軍及び自衛隊基地）一九九七年三月、沖縄県総務部知事公室。
- (3) 代理署名訴訟および沖縄における平和的生存権侵害の具体的パターンについては高良鉄美「沖縄から見た平和憲法」未來社、一一九頁以下参照。
- (4) 琉球新報一九九八年二月三十一日。
- (5) 琉球新報一九九九年六月一七日。

〔付記〕本稿脱稿後、本稿中の国旗国歌法案、通信傍受法案、駐留軍用地特別措置法再改正案などは次々と国会を通過した。本稿の指摘する憲法が危ないという懸念はますます強くなっていることを付記しておく。