

# 琉球大学学術リポジトリ

復帰直前期の沖縄における憲法状況：  
立法院における決議、議論等を題材に

メタデータ	言語: 出版者: 琉球大学法文学部・大学院法務研究科 公開日: 2015-08-13 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	<a href="http://hdl.handle.net/20.500.12000/31434">http://hdl.handle.net/20.500.12000/31434</a>

# 復帰直前期の沖縄における憲法状況

## —立法院における決議、議論等を題材に—

高良鉄美

はじめに

第 1 節 主席公選と三大選挙

第 2 節 68 年～69 年の立法院に於ける議論状況

第 3 節 B-52 墜落事故と 2・4 ゼネストへの流れ

第 4 節 第 40 回立法院議会及び第 41 回立法院議会における議論

第 5 節 毒ガス漏れ事故など基地被害と全軍労闘争の激化

第 6 節 佐藤訪米と 72 年返還合意

第 7 節 第 42 回立法院議会

第 8 節 72 年返還合意に基づく復帰対策

おわりに

はじめに

本稿の目的は、米軍統治下の沖縄において平和憲法の適用がなく、平和、人権、主権がことごとく踏みにじられてきた状況に対して、どのような運動によって平和憲法の下への復帰の道を開き、どのような議論を展開してきたかを立法院における議論を中心に考察し、その流れを把握することにある。時期的には、主席公選が初めて行われた 1968 年（昭和 43）から、復帰が決定的となった 1970 年（昭和 45）までの間の立法院における議論を対象にした。というのもこの期間は、沖縄返還に関する日米交渉が本格化してきた時期であり、それまで祖国復帰そのものに対する要求が運動の中心であったのが、具体的な復帰の在り方、内容、条件などに向けた運動へと沖縄社会がシフトしていく時期でもあったからである。また、別の意

味では、沖縄返還の在り方が現在の沖縄を羈束してしまった時期ともいえるからである。

いわば復帰運動の総決算期ともいえる1968年から2年間のこの時期に、いくつかの大きな政治的状況の変化があったが、その1つが主席公選である。戦後の米軍統治開始直後から行われてきた復帰運動の中で、人権尊重、自治権獲得、主席公選などは沖縄住民が求める中心的な課題であった。1968年、公選で誕生したばかりの屋良主席の前に立ちはだかるかのように、B-52大型戦略爆撃機の墜落炎上事件が起こり、これに続き、翌年には米軍基地内で毒ガス漏れ事件が発生したことが明るみに出た。平和憲法の下への復帰という住民の要求が、喫緊の課題であることがまさに眼前で露呈したものであった。2年間という短期間に、基地の島沖縄における危険の重大さを象徴する事件が連続して起こったことに伴う衝撃と社会的影響は大きく、沖縄住民は平和的生存権が現実的に侵害されていることを再確認したともいえる。

もう1つは、1969年11月21日、佐藤・ニクソン日米首脳会談で、72年中の沖縄返還が合意されたことである。日米間ではそれ以前(1967年11月15日の佐藤・ジョンソン日米共同声明)に、復帰に向けた合意形成のための交渉を進めていたが、沖縄返還協定の内容を固めていく中で、前述したB-52墜落と毒ガス漏れという大事故が起こったことは、米軍基地に対する住民の不満をますます募らせるものであった。その不満は、70年末のコザ騒動で爆発することになり、返還協定のあり方をめぐって、短くも大きな節目の2年間を象徴するものとなった。主席公選が実現するまで、公選で選ばれてきた住民の代表である立法院は、この重大な局面に立ち、住民の意思を汲み取り、数々の抗議決議や復帰に向けた立法を策定してきたのである。

国政参加の実施に向けた立法院内での議論や決議、要請行動もこの時期に行われているので、これについても扱うことにしたい。

## 第 1 節 主席公選と三大選挙

主席公選要求の歴史は長く、琉球政府立法院の 1952 年の第一回議会において、早くも主席公選要求の決議（第 5 号決議「琉球政府行政主席選挙について」）が採択された。立法院の決議とともに主席公選要求の住民運動も高まりを維持し続けた。特に、「最後の任命主席でありたい」<sup>(1)</sup>という松岡政保氏の言葉に象徴されるように、主席公選の実現は長年の粘り強い公選要求の住民運動の結果といってもよいであろう。

1968 年 1 月 31 日、ジョンソン大統領の行政命令 11395 号によって、「琉球列島の管理に関する行政命令」（1957 年 6 月 5 日付行政命令 10713 号）の第 8 節（b）が改正され、行政主席は一般住民の選挙によって選出されることになった。同命令には、住民の選挙によって最多得票を得た者（ただし、投票総数の 4 分の 1 以上の得票を要する）が行政主席になること、立法院議員の選挙と同日に行うこと、任期も立法院議員と同期間であることなどが明示されていた。さらに、1968 年 11 月に行われる立法院議員選挙の際に実施されることとして時期が明記されていた。これにより、沖縄住民が長年求めてきた主席公選が初めて実施されることとなった。

このジョンソン大統領による行政命令によって、主席公選が示され、最終的には 1968 年 2 月 1 日に、アンガー高等弁務官が主席公選の実施を表明した。アンガー高等弁務官は、立法院の第 36 回議会（定例会）において、大統領が行政命令 10713 号の改正に署名したことを報告し、改正文を発表した。この改正された第 8 節（b）（1）によると、立法院の立法により、行政主席の選挙手続、被選挙権などを定めることなどが規定されていた。そして、ジョンソン大統領の行政命令 11395 号に基づいて、立法院では「行政主席選挙法」が制定された。

琉球政府行政主席の選任制度は初期の主席公選要求を受け、次のようにいくつかの変遷をたどってきた<sup>(2)</sup>。①直接任命方式 まず、琉球政府が設立され、行政主席制度が始まった 1952 年 4 月には、米国民政府（後に高等弁務官制度が導入されると高等弁務官）による直接任命であった。②政党推薦方式 次に 1959 年 11 月には、政党の推薦を受けて、高等弁務官が

任命する方式となった。③第一党方式 1960年11月には立法院における第一党の中から、高等弁務官が任命する方式となった。④立法院による指名方式 1962年3月には立法院によって指名された者を高等弁務官が任命する方式となった。⑤立法院議員による間接選挙方式 66年3月には立法院において選挙が行われ、その結果当選した者を高等弁務官が任命する方式となった。

そして、立法院によって可決された「主席選挙法」(1968年7月11日可決)に基づいて、ついに1968年11月10日、沖縄住民が長年求めてきた主席公選の実施となったのである。振り返れば、沖縄の歴史では最初で最後の主席公選であった。

いよいよ念願の主席公選が実施されることになり、沖縄の政治状況は極めて重要な局面を迎えていった。11月10日に実施された主席選挙及び同日実施の立法院議員選挙と同年12月1日の那覇市長選挙をまとめて三大選挙と呼び、それまでの選挙以上に基地問題に対してどのように向き合うのかが争点となって一大政治決戦と位置付けられた。主席選挙においては、社大党、人民党、社会党の野党がいわゆる革新共闘体制を組み、1968年4月、革新統一の候補として沖縄教職員会会長の屋良朝苗氏を立てることを決定した。

基地撤去を訴える政党や労組などを中心に革新共闘会議(明るい沖縄を作る会)が1968年6月5日に結成され、即時無条件全面返還、反戦反基地反安保・B-52と核基地の撤去、国政参加・自治権の拡大、経済振興政策、平和的民主教育の推進と教育環境の整備などのスローガンを掲げながら、三大選挙に向け、さらに大きく動き出した。革新共闘会議は三大選挙においてセット戦術を展開し、とくに主席公選と同日に行われた立法院選挙では、小選挙区制の全選挙区で革新勢力が競合しないように候補者を擁立した。当初、公明会(後の公明党)はまだ中立の立場であったが、8月下旬には、本土公明党の本質は野党であるとして、明確に反自民の姿勢を示した。革新共闘には、さらに即時無条件返還を掲げた全軍労も加わって、勢いを増していった。

革新共闘会議に対し、自民党と経済団体を中心とした保守系は基地経済の重要性を訴えていた。このような保革対立の政界構図は、後に「68年体制」と呼ばれることになる。

そのような状況の中で、1968年8月16日アンガー高等弁務官が、在沖米商議所で「基地撤去はイモとハダシにもどること」と演説し、革新団体を中心とした沖縄住民の基地撤去運動をけん制した。保守側は、この演説を利用し、沖縄の経済が大きく基地に依存している面を捉えて、基地反対論は沖縄住民の生活を破壊し、イモ、ハダシの時代に戻ると唱えた<sup>(3)</sup>。

結果的には主席選挙で敗れることになる保守側の準備態勢は遅れをとっていたというわけではなく、むしろ先んじていたと言ってよい。1967年11月15日の佐藤・ジョンソン日米共同声明で沖縄の施政権返還の方針が示され、これに向けた高等弁務官の諮問委員会設置が発表された。声明では、日本本土との一体化を進め、経済的社会的福祉の増進を図っていくことも示されていた。沖縄内外でも返還に向けて、経済、福祉、教育などの面における格差は正のためには本土との一体化が必要であるとの主張がなされるようになっていた。67年12月9日、那覇市で保守の中心である民主党の定期大会が開かれ、「返還に備えた本土との一体化促進」が決議されて、党名も自由民主党となった<sup>(4)</sup>。このように保守側は本土との一体化を強調し、主席公選に関する高等弁務官発表以前から西銘順治氏に候補者を絞っていた。保守側では沖縄における選挙に備え、本土の自民党から要人が沖縄に送り込まれたほど力をいれていた。このように基地問題や経済問題をめぐって、激しい選挙戦が展開され、特に初めての主席公選とあって、沖縄全体が大きく揺れ動いていた。

「イモ・ハダシ」論まで持ち出した保守側の主張を乗り越え、主席選挙の結果は、革新の屋良朝苗氏が23万7643票で、保守の西銘順治氏の20万6209票に3万1千票以上の差をつけて勝利した。投票率89%という数字は、いかに有権者の関心が高かったかを示すものであった。

米軍統治下の沖縄において、主席公選は、反戦平和、自治権拡大、人権回復などとともに、祖国復帰に向けた運動の中心的要素であった。それゆ

え、保革対立構図の「68年体制」は革新勢力優勢で歩いていったのである。

## 第2節 68年～69年の立法院に於ける議論状況

屋良主席は、1968年12月7日立法院において行政府の長として、民意を代表すべく選出された立法院の新議員に対し、12月1日に無事行政主席に就任したことを報告した。県民が長年にわたって要求した主席公選が実現し、県民による県民のための政治に向かって一歩前進しているこの画期的な時期に、県民の信頼を得て、当選した議員各位に敬意を表明した。さらに、初めての公選行政主席として、責任の重さを確認し、立法院と行政府のお互いの尊重と理解、連携を訴え、民主的政治運営を求めた。そして、特に今日以後立法院と行政府間に作られていく政治的慣行が今後の沖縄政治の歴史を打ち立てていく先例となることを強調した<sup>(5)</sup>。

1968年12月23日から12月27日の5日間にわたり、議員の招集要求によって臨時会が開催された。告示案件は、「B-52爆撃機の撤去を要求し、原子力潜水艦の寄港に反対する件」(議員要求案件)ほか計3件であった。

会議初日の12月23日に、委員9人からなる軍関係問題特別委員会が組織された。設置目的は、B-52爆撃機の撤去等に関する議案等を審査又は調査をさせるためであった。

B-52爆撃機は、11月19日未明に嘉手納基地を離陸後、墜落し、爆発、炎上するという大事故を起こしていた。立法院においても、この墜落事故に対して強い憤りを感じ、県民の被害を憂慮して、発議された決議案であった。会議初日の12月23日はすでに、夜も9時近くになっているにもかかわらず、事故に対する抗議とB52爆撃機の即時撤去を要求する決議案が審議された。第1号決議内容は、B-52爆撃機が1965年7月に沖縄からベトナムへ出撃したことに対し、立法院が米軍側へ沖縄を戦争に巻き込む行為を取りやめるよう要求したこと、1968年2月以降B-52爆撃機が沖縄に移駐し、嘉手納基地を拠点とした作戦行動の展開に抗議したことなどを挙げ、これを無視してB-52爆撃機を撤去しないどころか、去った11月19日未明にB-52爆撃機がベトナム出撃のために離陸した後、墜落して大爆

発を起こし、付近住民を恐怖のどん底に落とし、多大な損害を与えたこと、さらに事故の再発を防ぐよう万全を期すと言明しながら 12 月 2 日にも嘉手納基地内で B-52 爆撃機の事故が発生したことにも言及し、県民世論として撤去要求があり、立法院も B-52 爆撃機の出撃基地として使用されることに反対し、墜落事故に抗議するとともに、即時撤去と一切の戦争行為の即時とりやめを要求したものであった。

第 2 号決議案の内容は、日本政府に対し、沖縄県民が日本国民であるとの確認の上に立ち、日本国憲法が国民に保障する生命と安全の確保及び平和を守る立場から、先の第 1 号決議に表明された県民の要求が実現されるべく、強力な対米交渉を行うよう要請するものであった。

これらの決議案については与野党は事前に話し合いをしており、いわば 32 人の意思が完全に一致している決議案といってもよいものであった。

決議案第 3 号、4 号は米軍原子力潜水艦の那覇軍港への寄港によって生じた問題に対する決議案であった。第 3 号決議案の内容は、たび重なる米軍原子力潜水艦寄港で発生した放射能汚染に対し、米軍は人体に影響がないと発表した、那覇軍港において検出されたコバルト 60 の数値は米軍の発表をはるかに超えるもので、汚染は想像以上であること、また那覇軍港内での原子力潜水艦の衝突事故による魚介類の放射能汚染は県民に大きな衝撃を与え、漁民等の生活破壊となっていることなどをふまえ、米軍原子力潜水艦寄港の即時取り止めとそれによる一切の損害を賠償するよう要求するものであった。

第 4 号決議案は、日本国憲法が国民に保障する生命と安全の確保及び平和を守る立場から、日本政府に対し、先の 3 号決議に表明された原子力潜水艦の寄港に反対する県民の要求が実現されるべく、対米交渉を行うよう強く要請するものであった。

重要なことは、決議名がほとんど同様であるが、あて先が、米国（大統領、上下両院の各議長、国防長官、高等弁務官）に向けたものと、本土政府（総理大臣、衆参各議長）に向けたものであるということである。

1969 年 1 月 22 日に会期 1 日のみの臨時会が、議員の招集要求によって



開催された。告示案件は、「総合労働布令（高等弁務官布令第 63 号）の撤回に関する件」、ほか 2 件であった。決議案 1 号は「総合労働布令撤回と労働基本権の確立に関する要請決議」案で、1 月 11 日に、高等弁務官が一方的にしかも抜き打ち的に公布した総合労働布令の即時撤回と労働基本権の確立を要請するものであった。立法院は 1968 年 7 月 9 日にも総合労働布令（布令 116 号）の撤廃と公布取り止めの要請を全会一致で決議していた。今回の布令は、これまで立法院が 3 回撤回を要求してきた布令 116 号よりも労働基本権や基本的人権を著しく侵害するもので、軍労働者以外の県民にまで刑罰による規制を加えようとするものであった。決議では、治安維持法的性格を有する同布令が、日本国憲法、世界人権宣言に悖（もと）るものであると指摘していた。沖縄県民の代表機関である立法院の総意を無視し、高等弁務官は総合労働布令を通じて軍労働者からスト権その他の団体行動権、団体交渉権を奪い、抗議のデモを含め基地に対する阻害行為について、さらに県民にまで適用しようとしていた。

### 第 3 節 B-52 墜落事故と 2・4 ゼネストへの流れ

#### (1) B-52 墜落事故

1968 年 11 月 19 日午前 4 時すぎ、嘉手納基地内で、離陸に失敗した B-52 大型戦略爆撃機 1 機が突然の大音響とともに墜落し、大爆発を起こして炎上した。爆風は 4 キロ四方に及んでおり、爆発の轟音は、近隣のコザ市はもちろん 20 数キロ離れた那覇市にも届いたという。爆風で付近一帯の民家 139 戸の窓ガラスが割れるなど被害を受け、5 人の負傷者が出た。断続的に起こる爆発音のすごさに、住民が逃げまどうほど墜落の衝撃は大きかった。

新聞社は B-52 の墜落についていち早く「特報」を出し、炎上する B-52 の写真付きで報道した。沖縄の住民が危惧していた B-52 の事故がついに起こってしまった。嘉手納基地は炎と爆発で燃える基地と化した。爆発した破片は民家に飛び散ったものもあった。

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され、その爆撃機が墜落し、爆発炎上したのである。艦砲だと思って沖縄戦を思い出した人も多かったという<sup>(6)</sup>。「恐怖」が現実になって、まさに、日本国憲法前文で明記されている「恐怖と欠乏から免れ、平和のうちに生存する権利」が確保されていない沖縄の状況を浮き彫りにしていた。

B-52 は 1965 年 2 月 7 日以来グアムから北爆（北ベトナムを爆撃）を開始していた。7 月 29 日、グアム島の B-52 戦略爆撃機が台風避難を名目に嘉手納基地に飛来し、そこから 30 機が北ベトナムを爆撃したのである。この直後に、立法院は B-52 即時撤去の抗議と要求を決議していた。発覚したのはずっと後であるが、時系列的には B52 事故後に交渉されていた日米の裏取引として、1969 年 8 月 15 日付の東郷文彦・外務省アメリカ局長とスナイダー駐日米公使との沖縄返還に関する「極秘」の会談記録によれば、B-52 が台風避難で沖縄に立ち寄るのは名目にすぎず、実は嘉手納基地の自由使用を意味していた<sup>(7)</sup>。

1968 年 2 月 5 日以降、B-52 が嘉手納基地に常駐を開始しており、B-52 撤去に向けた県民の闘いが展開されていった。立法院は 3 月 10 日にも全会一致で撤去要求の決議を行っている。時系列的には、このような中で、B-52 の墜落事故は発生したのであった。米側の調査において、1966 年から 67 年にかけて 72 件の重大な事故を起こしたとのことである。B-52 が長期にわたって水爆を抱えてパトロールした結果、金属疲労が生じたため、今後毎年 60 機が墜落するとの計算結果が出ており、68 年 11 月 19 日の嘉手納の事故も決して偶然ではないとのことであった。<sup>(8)</sup>

B-52 の墜落事故直後から、抗議声明から発表されたり、抗議集会が開催されたりするなど、市民団体はもちろんのこと県民も怒りをあらわにしていた。事故翌日の 11 月 20 日には屋良主席は米陸軍次官に B-52 撤去を申し入れし、全軍労も三役会議ではじめて基地撤去を打ち出した。

一方、日米両政府の対応は沖縄県民の声に耳を傾ける姿勢ではなかった。同日、米国防総省スポークスマンは B-52 墜落爆発事故に対して「大事故でない」旨を強調した<sup>(9)</sup>。それと呼応したかのように同日、衆院決算委員

会において、木村官房長官は政府として B-52 撤去を米国側に申し入れる意思はないと述べた。

立法院としても、B-52 をどのように撤去していくか、常駐化阻止に向けて対策を採るために開かれたのが、第 38 回臨時会であった。大きな召集の契機は 11 月 19 日の事故であったので、12 月 1 日のできれば新議会成立とともに、B-52 の緊急課題に取り組むことが望まれた。しかし、議長が決まらず立法院議会の成立がかなり長引き、実際には 12 月 23 日という年末の時期になったことは批判されるべきであった。立法院決議は、米国に対する B-52 の撤去と抗議の要求だけでなく、内閣総理大臣と衆参両院の議長にも宛てたことについて、平和憲法の観点から説明を加えていた。「われわれ沖縄県民は日本国民であり」、「憲法によって保障されている生命と安全を確保する権利がある」、「平和を望む権利があるし、恐怖から免れて生活する権利があるという立場」から強い要求をする決議であるということであった<sup>(10)</sup>。これはまさしく平和的生存権の概念であった。

沖縄社会において B-52 墜落事故から受けた衝撃は大きく、これによって沖縄の米軍基地撤去闘争が激しく燃え上がるきっかけとなった。沖縄住民は、相次ぐ事故に、命の危険を強く感じ、12 月 7 日に、B-52 撤去・原潜寄港阻止県民共闘会議（生命を守る<sup>いのち</sup>県民共闘会議）を結成した。やがて、県民の不安と怒りの思いは、大きなうねりとなって、沖縄のおかれた危険な状況を自らの声で訴え、強い抵抗を示すための、ゼネスト実施に向かっていった。

## (2) 2・4 ゼネスト

B-52 墜落事故から 2 日後の 11 月 21 日、県労協組織委員会議が開かれ、そこで早くも「ゼネスト」の実施が提起された。労組や市民団体でも B-52 撤去決議のための臨時大会開催決定などが採択された。年末に向かう状況でありながら、各地で総決起大会や抗議ストが行われ、ゼネストに向けた気運は着々と高まりを見せていた。12 月 14 日には、139 団体からなる「生命を守る県民共闘」が主催し、ゼネストに向けての第一次統一行動としての総決起大会が開かれた。開催場所の嘉手納には高校生ら 7000 人をふく

む 4 万人が結集し、県民の激しい怒りと要求をたたきつける大集会となった<sup>(11)</sup>。年が明けて、1969 年 1 月 6 日、生命を守る県民共闘会議は、2 月 4 日にゼネストを 24 時間規模で実施し、嘉手納基地に 10 万人以上動員することを決定した。

米軍は、これに対して強く警戒し、1 月 9 日にキャンプ桑江で全軍労と米軍合同委員会とで団体交渉を行った席上、全軍労の 2・4 ゼネスト参加者には懲戒処分を行うと通告した。労働組合を中心とする住民運動の高まりに、事態を重く見た米国民政府は、労働組合運動の規制を内容とする「総合労働布令」（高等弁務官布令第 63 号）を 1 月 11 日に公布し、25 日から発効すると発表した。翌 12 日、労働面においては米軍側と最も直接的な関係を持つ全軍労は、総合労働布令や懲戒処分をちらつかせた圧力に屈しないよう、臨時大会を開き、2 月 4 日のゼネストに全組織をあげて参加することを決議した。翌 13 日、総合労働布令に対して次々と出される労働組合の抗議声明や撤廃要求決議に対し、米国民政府は、総合労働布令が基地労働者だけではなく、すべての人に適用されることを明らかにした。

17 日、立法院前広場では、県労協主催の「総合労働布令撤廃要求総決起大会」が開かれ、いよいよ総合労働布令問題は全県民的な問題になっていた。労働組合の動きや布令発効期日の関係で、急を要する状況になっており、1 月 22 日、立法院は臨時議会を開催し、総合労働布令撤回を要求する決議を採択した。そして、この日、米国民政府は総合労働布令の施行を延期すると発表したのであった。

1 月 24 日、生命を守る県民共闘会議は、米国民政府の労働運動規制、とくにゼネスト参加への圧力に強く反発し、これにめげないように決意を込めて、「総合労働布令撤廃、2・4 ゼネストの成功をめざす県民総決起大会」を那覇市与儀公園で開催した。そこには、労働者のほか、婦人団体、学生、一般市民など約 5 万人が結集し、「B-52 撤去、原潜寄港中止を要求する決議」を採択した後、那覇市内をデモ行進した。

一方、このようなゼネストへ向けて大結集する流れに対して、ゼネスト回避を模索する動きもあった。屋良主席は、B-52 の墜落事故発生当初から、

米国民政府に早期撤去の申し入れをしたり、上京して基地被害を訴えたり、佐藤首相にも B-52 撤去要請をしたりしていた。年が明けて 1969 年 1 月 7 日、上京した屋良主席は、愛知外相と会った際、B-52 問題について具体的な政策によって住民感情をおさえ、ゼネストを回避することがのぞましいと要請し、外相は米側に善処を求めるとの回答をした。また、屋良主席に対し、佐藤首相は B-52 に対する住民の不安を理解しているので、B-52 撤去の方針で対米折衝をつづける旨答えていた。10 日に屋良主席は日本政府との折衝から帰沖しており、B-52 は常駐ではないとの首相や米大使館の話の伝えた。屋良主席にはゼネスト断行した場合の全軍労の被害など、デメリットの問題も重くのしかかっていた。

立法院で総合労働布令に対する決議案の審議のために臨時議会が開かれていた 1 月 22 日、知念副主席は、亀甲県労協議長と上原全軍労委員長に対し、ゼネスト決行による不測の事態発生が予想されるとして、スト回避を申し入れる意向を示した。同日、上京した星立法院議長に、首相はゼネストについて、誤った行動によって目標である復帰を遠のかせてしまわないよう注意してほしい旨を伝えていた。27 日に、屋良主席は沖縄の自民党三役からゼネスト回避の申し入れを受けた。その後、屋良主席が嘉手納空軍司令官に会って B-52 撤去を要請した際、同司令官は、申し入れをワシントンに伝えると回答した。翌 1 月 28 日、那覇商工会議所はゼネストによる影響は大きいとして、琉球政府に回避の要望書を提出しており、また、嘉手納村議会も、この日の臨時議会で「ゼネスト行動に対する反対陳情書」を賛成多数で採択した<sup>(12)</sup>。その日、屋良主席は、全軍労の組合員に対する懲戒処分の影響などを考え、ゼネスト回避を図るため、再度上京し、佐藤首相とゼネスト問題について話し合ったが、スト回避の大きな要素である B-52 の撤去時期に関して明確な回答は示されなかった。

1 月 31 日に、琉球政府は緊急局長会議を開いてゼネストに対する態度を協議した。その結果、生命を守る県民共闘会議に「ゼネスト回避に関する要請書」を手渡すことになった。屋良主席の懸命の努力と説得により、沖縄側では、ゼネスト直前の 2 月 2 日、生命を守る県民共闘会議の幹事会で、

2・4 ゼネスト回避が決定された。ゼネストに自主的に参加しようとした団体や一般市民の間では大きな混乱が生じた。そのかわり、生命を守る県民共闘会議は、2・4 統一行動として全島の住民に呼びかけ、2月4日当日は、B-52 撤去、原潜寄港阻止、総合労働布令撤廃を要求する県民総決起大会を開いた。雨の降りしきる中、会場の嘉手納総合グラウンドには基地を包囲する形で約5万4千人が参加した。

ここに、立法院において12月の第38回議会臨時会で嘉手納基地におけるB-52 墜落事故に言及し、撤去を要求した決議、米軍原潜の寄港取り止めを要求した決議、1月の第39議会臨時会で取り上げた総合労働布令撤回要求決議が、すべて結びつくことになった。嘉手納基地でのB-52 墜落事故が起き、これに対して、ゼネストを執行しようとする、労働組合の運動を弾圧する総合労働布令が公布されるという一本の線になったのである。しかし、この線はまだまだ伸びており、米軍に対する各種の要求運動で大きな働きをしている全軍労軍雇用員への大量解雇問題へ、そして2・4 ゼネスト等についても米軍基地を受け入れる復帰方針によって沖縄の動きを抑える側に回った佐藤首相訪米問題へとつながっていくのであった。

#### 第4節 第40回立法院議会及び第41回立法院議会における議論

第40回立法院議会（定例会）は、1969年2月1日に開会した。労組や各団体、市民の間で2・4 ゼネストの断行と回避と主張がぶつかった時期だけに、開会の日、立法院予算決算委員会で、生命を守る県民共闘会議幹事会が開かれ、スト決行か回避かで激論が交わされた。2日に生命を守る県民共闘会議がゼネストの回避を決定しており、事態は急速に収拾していった。こうして2・4 ゼネストの顛末は、回避という結果となり、前述したように同日に代わりの統一行動がなされたが、反基地闘争の歴史上大きな節目となった。立法院における議事そのものには、ゼネスト関係の直接的な内容のものはなかった。しかし、軍関係の問題は多く、軍用地問題、事件事故などにかかる議案や請願などを審査しなければならなかった。また、

2・4 ゼネストと深くかかわる総合労働布令の問題についても、文教社会委員会に内容調査の付託がなされた。この問題については、第 39 議会で「総合労働布令の撤回と労働基本権の確立に関する要請決議」がなされていた。

4 月 7 日には、全員発議で、「沖縄の施政権返還に関する要請決議」案と「沖縄県民の国政参加に関する要請決議」案が提出され、異議なく採択された。施政権返還要請決議は、これまで 16 回も同様の決議がなされてきたが、その要求は実現せず、沖縄は世界に類を見ない地位に置かれていること、また軍事基地の保有を目的とする米国の施政権下においては県民の基本的人権の保障ができないこと、沖縄の施政権返還の意味するものは、民主的平和憲法の下に沖縄の地位を回復する全面返還であること、したがって、核つき返還・基地の自由使用を認めるようなものではないこと、沖縄県民をこれ以上犠牲にすることなく、時期を明確にし、速やかに施政権返還を実現する措置を講ずることなどをうったえるものであった。

発議者代表の趣旨説明では、状況として、佐藤総理は 1969 年後半の適当な時期に訪米し、ニクソン大統領と話し合っ、祖国復帰の実現時期を取り決めたいと表明していることに言及があった。それでも昨今の国際情勢から施政権返還のめどに不安を持っていることが示され、国民として享受すべき幸せを享受していないもどかしさを我慢できず、返還まで待てない旨の発言があった。6 月訪米予定の愛知外相および 11 月の佐藤首相訪米のスケジュールも出来上がっていることで着々と進みつつあるこの時期に、日米両政府が真剣に取り組むよう、強く 100 万県民の意思を体して訴える必要があることから提案した旨が説明された<sup>(13)</sup>。

国政参加要請決議には、国政参加が国民の基本的権利であり、戦後 20 年以上にわたり、その基本権が無視され、国政参加の機会が与えられなかったことは日本国憲法の本質にもととの指摘が含まれていた。さらに、返還問題が国会で議論される重要時期に、沖縄国民（ママ）の参加なしに決定することは、県民の意思に反して米国の不当な支配に合意した過去の過ちを繰り返すものとの厳しい表現も続き、国政参加の際、沖縄選出国会議員の資格権限に差別的制限を加えてはならず、何らの差別のない沖縄県

民の国政参加を実現するよう強く要請していた。沖縄問題の処理が日米間で急激に重要課題になっている今日、当事者である県民の意思を国政に反映させることは当然のことであり、もっとも重要なことであるとの言及が含まれたものであった。

施政権返還決議は基本的人権の問題と、また国政参加問題は国民主権と深く関わっており、いずれも憲法の基本原理の問題である。

両決議を日本政府に要請するための派遣議員団を代表して、4月18日の会議では、星議長から報告があった。衆院議長、各政党、衆院および参院の沖縄北方特別委員会や議事運営委員会など派遣先での懇談においては、施政権返還に際して少なくとも核基地自由使用を認めることがあってはならないこと、国政参加は国会議員並みとすることを強調した旨の報告内容であった。淡々とした報告の中には、施政権返還について、沖縄の要望はわかるがといいながら、慎重姿勢を見せる国会の様子が垣間見え、また国政参加についても、沖縄が米軍（ママ）の施政権下にあるということがあり、憲法上の疑義があるとして本土自民党が難色を示している点も伝わってくる内容であった。立法院の決議内容の解釈をめぐり保革で激しい議論が数日間展開されたが<sup>(14)</sup>、それは一面では、立法院が、県民の代表でありその思いを伝える役割を持つとともに、立法院の保守政党が日本政府とのパイプ役の役割をも有している面があったことを示すものといえよう。いずれにしても、沖縄の施政権返還は確実に近づいており、国政参加も喫緊の課題となっていくことになる。

5月27日の会議は、屋良主席の行政主席メッセージが議題となった。1970年度予算の立法勧告との関係で、メッセージの内容は1970年度の施政方針が中心であった。基本的立場は、「即時無条件全面復帰の実現」に向けて日米両政府に要請を続けて所期の目的を完遂すること、「平和擁護、諸権利の回復、自治権の拡大について」平和な生活を守るため米軍基地に反対し、また憲法の保障する日本国民としての諸権利の回復に力を注ぎ、逐次布告・布令を廃止して自治権を拡大させること、「自主経済体制の確立と財源の確保」に向けて、基地経済から脱却し、平和な自主経済を樹立



すること、経済の建て直しと健全な方向付けのため復帰特別措置法の制定を要求すること、「社会の健全性回復について」青少年非行問題、社会保障・福祉制度の立ち遅れ、教育環境不備、基地被害・軍人軍属による人権侵害問題などに強力に取り組むことであった<sup>(15)</sup>。主席メッセージにも日本国憲法の基本原理に関わる平和、人権、自治が含まれていた。

## 第 5 節 毒ガス漏れ事故など基地被害と全軍労闘争の激化

### (1)米軍基地内で毒ガス漏れ事故発生

「基地の島」沖縄で、住民を震撼させる大事故が発生していた。1969年7月18日に、米紙ウォール・ストリート・ジャーナルが、米軍基地内で致死性の猛毒ガス漏れ事故が発生し、米兵が被害にあったと報道した。住民があずかり知らぬところで、危険な毒ガスが大量に貯蔵され、それが漏れたのである。沖縄住民は常に命の危険と隣りあわせで生活していることをあらためて感じさせる事故であった。その報道は事故発生から10日後のことであり、実際の毒ガス漏れ事故発生は7月8日である。沖縄住民が基地撤去を訴えていたにもかかわらず、基地を残す形の不完全な「返還」への抗議、前述したB52墜落事故に対する抗議、さらにはベトナム反戦運動など、県民の怒りの抗議行動が続いていた時期であった。このような状況の最中、知花弾薬庫地区で極秘に貯蔵されていた毒ガス砲弾から致死性ガスが漏れ出し、作業中の陸軍化学中隊の隊員らが陸軍医療センターに担ぎこまれたのである<sup>(16)</sup>

沖縄住民の命にかかわる事項が、住民には知らされず、しかも地元の報道ではなく、米本国の報道によってはじめて、事故が明るみに出るという実態に、沖縄住民は激しく抗議した。屋良主席は、21日に米国民政府のカーペンター民政官を訪ね、沖縄から一切の毒ガス兵器を直ちに撤去するよう、要求した。立法院は22日に「毒ガス兵器の撤去を要求する決議」を全会一致で採択した。この強い抗議と撤去要求の波に押され、同日に至って、ランパート高等弁務官は、屋良主席に対して、米軍基地内での毒ガス漏れ事故のあったことを明らかにし、軍人23人と民間人1人が病院で治

療を受けたこと、沖縄の軍雇用員はタッチしていないことなどを説明した(17)。この日、衆院沖縄問題等特別委員会において、愛知外相が、沖縄の米軍基地に配備されている化学兵器について「配備されているなら、その撤去を要求することは当然である。沖縄の返還時には生物兵器や化学兵器は置かない」と日本政府の方針を表明した(18)。また、同日、米国国防総省は、沖縄の致死性化学兵器の撤去を早める方針決定を明らかにした。国防総省はさらに 23 日、毒ガス漏れ事故を起こした兵器の種類が G B（サリン）ガス砲弾であることを発表した。米国が海外に毒ガス兵器を配備・貯蔵していることを認めたのはこれが初めてであった。ちなみに沖縄に貯蔵されていた毒ガスの量は 1 万 3243 トンであり、米本国以外で毒ガス兵器が配備されていたのは沖縄だけであった(19)。

「毒ガス兵器の撤去を要求する決議」の内容は、米国の沖縄への核配備、B 52 によるベトナム爆撃などが、県民に不安を与え、それらの撤去を要求している最中に明るみに出た、毒ガス配備とその毒ガス漏れ事故発生は、県民にとって一大衝撃であったこと、国際的に禁止されている毒ガス兵器の沖縄配備は、毒ガス戦禁止協定にも違反し、人道上も許されるべきでないこと、などを指摘し、県民を不安に陥れたことに対する厳重な抗議と毒ガス兵器の即時撤去を要求するものであった(20)。

沖縄では、毒ガス漏れ事故とこれまで毒ガス兵器貯蔵を隠微してきた米軍の姿勢に対して、7 月 29 日に、復帰協主催の毒ガス兵器の即時撤去を要求する県民大会が開かれ、強い抗議の意を示した。その後も住民の断続的な島ぐるみの撤去要求があり、ついに米軍は、同年 11 月 22 日に、毒ガスを来春までに撤去すると発表した。しかし、年が明けて春が来ても米軍には、なんら具体的な毒ガス撤去の動きはなかったため、業を煮やした沖縄住民は、1970 年 5 月 25 日に美里で毒ガス撤去要求県民大会を開催した。これに対し、米国の動きは逆で、1970 年 6 月 30 日、上院において毒ガス移送禁止決議が採択された。このような毒ガス撤去に向けた米国内の政情に対し、沖縄住民は各地で決起大会を開くなど、毒ガス撤去要求運動はさらに高まりを見せていた。

立法院は 70 年に入って、3 度の毒ガス兵器の撤去要求決議をした。まず、第 42 回定例立法院議会最中の、1970 年 5 月 19 日に、毒ガス兵器の即時撤去に関する決議案が出され、可決された。これは毒ガス漏れ事故以来 2 度目の決議であった。

この決議は、1969 年 7 月の毒ガス漏れ事故が明るみに出て、立法院が毒ガス兵器を沖縄から即時撤去するよう求めたことに触れ、それ以来、米政府が毒ガス兵器の撤去について、あいまいな発表をし、沖縄県民に深刻な不安と恐怖を与えていることを指摘した。米国内では、1970 年 4 月になって、米国厚生教育相が陸軍の毒ガス撤去計画を認可し、沖縄からの撤去が本決まりとなったため、オレゴン、ワシントン両州の知事や市長らは化学兵器持込に反対し、裁判所に提訴していたのである。この故に、沖縄からの毒ガス撤去は訴訟が済むまで開始されない状態だとのことであった。立法院決議は、米国内でもこれほど強い抵抗のある毒ガスが沖縄になお現在も貯蔵されていること自体が問題あると指摘した<sup>(21)</sup>。

ニクソン大統領は 1969 年 11 月 25 日に化学兵器等に関する新政策を発表した。さらに米国陸軍省も、沖縄にあるすべての化学兵器を米国内の貯蔵所に移動すること、これらの兵器は、沖縄から船でワシントン州の海軍弾薬庫へ送られ、さらにオレゴン州の陸軍貯蔵庫に送られること、作業は 69 年 12 月あるいは翌 70 年 1 月に開始され同年春には完了予定であることを発表した。これに対し、ワシントン州、オレゴン州の上院議員らが、国防長官に対し、安全が確保されるまで沖縄からの撤去を見合わせるよう要求したとされ、結果、国防総省は両州の上院議員らに撤去問題全体を再検討し、結論が出るまで毒ガス撤去を棚上げすると通告したとされる。

ただ、国防総省が、5 月になって、撤去計画の全容を公表し、同訴訟が解決され次第、沖縄の毒ガス兵器は米本国に移送されることになった。それでも、米国内の輸送は具体的に明示されているのに比して、沖縄における輸送経路、方法、安全対策は不明で、県民に不安を与えていたのが実情であった。まさに、県民は狭い沖縄において毒ガス兵器と同居している状態であった。

立法院は、ワシントン、オレゴン両州の選出議員に対して撤去に協力するよう電報で要請し、米国政府も高等弁務官も、沖縄からの毒ガス撤去計画に変更はない旨の発表を再三行っていた。ところが、6月29日、米上院本会議で、沖縄から米本国への毒ガス移送を禁止する決議が採択されたのであった。決議提案者のグラベル議員は、沖縄から他地域へ移送する費用よりも沖縄の毒ガスを非毒化するほうが安上がりだと主張した。同議員は、米国内の地域への移送が地域住民の反対で断念され、ジョンストン島が候補地として検討されているが、毒ガスを現在の貯蔵地である沖縄で破壊するよう希望したとされる。

沖縄県民の基本的な人権を無視する独善的言動は許しがたく、このような事態を放置することは、県民の生存に重大な脅威と危険をもたらすものであって、これ以上沖縄からの毒ガス兵器撤去を遅延させてはいけぬ、との強い思いから立法院としては毒ガス事故から3度目の抗議決議となった。上院での毒ガス移送禁止決議は、明らかに米国民の安全のみに配慮し、沖縄県民の人権を無視するものであった。

立法院における4度目の毒ガスに関する決議が、1970年12月24日に提出され可決された。今回の決議は、再三撤去要求してきたにもかかわらず、米国防総省や高等弁務官は一応撤去する旨の発表はあっても一向に進まず埒の明かない状態に、即時撤去を強く要求するものであった。しかも、これまでの米国防総省の発表などから1970年初春には完全移送されるものと期待していた中で、米軍当局は沖縄に貯蔵されている1万3千トンの毒ガスのうち、150トンのみが撤去されると公表した。沖縄には依然として約99パーセントの毒ガス兵器が残る状態では県民の不安は払拭できる状態ではなく、立法院として強い危機感が表われていた。立法院は、撤去遅延に厳重に抗議し、県民の生命と財産の安全を保障するため、①毒ガス1万3千トンの移送計画の全容と安全基準の明示、②150トンのマスタードガスの撤去時期の明示、③毒ガス撤去にあたって日本の専門家の立会い、という3つの事項の実施を要求した。

そしてついに、再三再四にわたる強い抗議と要請により、米軍の「レッ

ドハット作戦」と銘打った毒ガス移送作戦が開始されることになった。第一次毒ガス移送は 1971 年 1 月 13 に開始され、第二次毒ガス移送は 1971 年 9 月 9 日に完了した。移送作戦が実施されている期間、移送ルートの住民には避難勧告が出されたり、沿線の学校は休校措置がとられたりと、住民生活には大きな影響が出た。本来、このような毒ガス漏れ事故が発生した場合、再度沖縄住民が危険にさらされないように、即時撤去を行うべきだが、米軍が長期にわたって毒ガスを貯蔵したまま、撤去する方針を持たなかったことは、米軍統治下の沖縄住民の命が軽く扱われていた平和的生存権侵害の典型的な例の一つであった。

## 第 6 節 佐藤訪米と 72 年返還合意

### (1) 「核抜き・本土並み返還」に「即時無条件全面返還」を対置

沖縄の施政権返還の道のりは長かっただけでなく、返還の内容についてもいろいろな局面で変容が展開されてきた。1951 年 4 月 29 日に設立した日本復帰促進期成会の復帰署名運動もむなしく、同年 9 月 8 日には日米安保条約と同時に対日平和条約が調印され、翌 52 年 4 月 28 日に沖縄・奄美は、米国の施政権下に入った。同年 4 月 29 日に立法院は母国復帰請願を決議した。同年 9 月には外務省により 1953 年に奄美が復帰することが発表され、立法院は 10 月 20 日、奄美の復帰発表を喜ぶとともに対日平和条約 3 条の廃棄による沖縄の即時完全母国復帰請願を決議した。この時点では、返還の内容についてのそれほど細かい議論はなく、とにかく悲願として即時復帰を求めることが基本であった。

一方、米国の姿勢は、1953 年 12 月 24 日の奄美返還協定調印の際に出されたダレス国務長官の「極東に脅威と緊張が続く限り、米国は沖縄と小笠原を保持する」との声明をに象徴されていた。1954 年 1 月 7 日、アイゼンハワー大統領は年頭教書で「沖縄基地の無期限管理」を宣言した<sup>(22)</sup>。米国が当初、全く沖縄の復帰運動への理解を示さなかったことは、「復帰扇動」(1954 年 2 月 19 日プライムリー民政官から屋良復帰期成会会長宛回答書)という表現で、「復帰扇動は民政府の方針と両立しないもの」と

したことに表われていた<sup>(23)</sup>。

しかし、1960年4月28日、沖縄県祖国復帰協議会（復帰協）が結成されてから、復帰運動は大きく組織的に展開していくことになった。復帰協は米国の沖縄政策の性質から、沖縄の復帰運動は、国際世論を動かすことに力を注ぐことと、軍縮の世界的な運動とも提携し、米国の「緊張と脅威」という沖縄保持の口実を取り除いていくことが要請されると捉えていた。米国の基地強化政策が沖縄の将来に大きな問題を提起していることから、復帰協のスローガンには、対日平和条約第3条の廃棄と即時祖国復帰、日本国憲法の適用、などが列挙されていた。これと呼応して、1962年2月1日の立法院における「施政権返還に関する要請決議」（2.1決議）は、米国の沖縄支配が国連憲章に反する不当な支配であることを指摘し、ケネディ大統領の年頭予算教書も、「米国と自由世界の安全を守るため、沖縄の基地維持を必要とする限り引き続き沖縄を管理する」という従来姿勢を改めていないものと非難した。この立法院決議は国連本部及び英国、フランス、ソ連、中華民国、イタリア、オーストラリアなど101カ国の加盟国に宛てていた。2.1決議との関連は明らかではないが、名指しされたケネディ大統領の1962年3月19日の声明では、従前の行政命令の改正を発表し、沖縄における米国の政策を一部変更した。その中で、沖縄基地の重要性を認めるとともに、沖縄住民の復帰の希望にも言及し、沖縄が日本の一部であることを認め、自由世界の安全保障上の利益が沖縄の完全な復帰を可能にする日を待望していると述べられている。

1965年1月13日の佐藤・ジョンソン共同声明では、沖縄及び小笠原の施政権返還について、極東における自由世界の安全保障上の利益がこの願望の実現を許す日を待望していると発表した。1967年2月3日の立法院でのアンガー高等弁務官のメッセージでも、極東における安全が保障され次第沖縄は完全に日本の主権下に復帰できると米国大統領も語ったことが示された。1967年10月15日の佐藤・ジョンソン共同声明では、佐藤総理は、沖縄の施政権返還に対する日本国民の強い要望を強調し、ここ両3年以内に返還につき合意すべきであると述べた。そして、施政権が日本に

返還されることになるときに起こる問題を最小限にするため、沖縄の制度の日本との一体化を進めることで合意した。このような復帰に関する内容は、米軍基地を維持したまま沖縄を復帰させるという方向性を示していた。

国会でも1951年から衆参でたびたび沖縄・小笠原などの施政権回復決議がなされた。とくに、1965年4月6日の決議は、沖縄の立法院の11回（当時）にわたる「施政権返還祖国復帰要請決議」に言及していた。1956年3月18日のダレス国務長官宛沖縄返還要請国民大会の決議は、極東での沖縄基地の重要性を理解したうえで、日米安保条約で米国は日本国内にも基地を保有しているので、沖縄を日本に返還しても、同条約の適用により沖縄の基地存続になんら支障がないはずであるという内容であった。ここにも沖縄における米軍基地の規模は別にして、基地維持の施政権返還のニュアンスが含まれていた。また、1966年4月に出された南方同胞援護会沖縄問題渡米団の統一見解では、極東の安全保障に沖縄の米軍基地が重要な役割を持っていることと沖縄住民の日本復帰への願いを両方とも満足する方途として、軍事基地権能と施政権とを分離し、施政権は日本に返還することが示された。その上で、施政権全面返還の過程において、教育行政など部分返還が考えられるとした。この考え方は、国会でも教育権分離返還構想として議論の対象となった。

一方、1966年6月22日の沖縄返還国民運動協議会の日本政府に対する要望書などは、沖縄の土地闘争と団結し、四原則貫徹、プライス勧告反対、沖縄の施政権返還を訴えたものであった。また、東京沖縄県人会は1968年4月21日定期大会を開催し、米国のベトナム侵略戦争の激化にともない沖縄がB-52の出撃基地となったことに強く抗議して、沖縄の即時無条件全面返還を要求した。

沖縄では、土地闘争、米軍基地に派生する事件事故、ベトナム戦争による頻繁な軍事演習実施、B-52常駐など、基地の重圧からの解放を望む基地撤去の考えに基づく「即時無条件全面返還」が強く叫ばれていた。それと対立する形で、当時沖縄経済は長期にわたる米軍統治によって、いわゆる「基地経済」に依拠している面が否定できず、施政権返還に関しても、基

地自由使用や核つき、核抜きなど米軍基地維持を条件に付して認める考え方が財界を中心に根強く残っていた。

復帰問題研究会（首相の諮問機関であった沖縄問題等懇談会の大浜信泉座長の私的機関）の1968年5月実施の世論調査の結果（核つき自由使用1.5%、核抜き自由使用9.0%、本土並み基地40.1%、基地全面撤去35.0%）にも表われたように、核抜き本土並みと基地全面撤去（即時無条件全面返還）がほぼ二分していた。立法院においても、意見は政党間で割れており、1969年4月7日の「沖縄の施政権返還に関する要請決議」（第40立法院議会）は全会一致であったが、同決議に基づいて、本土へ派遣された議員団の報告をめぐって紛糾したのも、「沖縄の施政権返還の意味するものは民主的平和憲法の下に沖縄の地位を回復する全面返還である。従って、核つき返還、基地の自由使用を認めるようなものであってはならない<sup>(24)</sup>」という一文の解釈の問題であった。核つきや自由使用に反対ということは、結局本土並みであるとの星議長の報告に対して、革新系議員から激しい議論が展開されたことは、「核抜き本土並み」と「即時無条件全面返還」が真っ向から対立していたことを表していた。

1969年3月10日、佐藤総理は、国会で本土並み返還を示唆する発言をした。沖縄返還に関する対米交渉の骨子は、①安保体制の堅持、②返還時期は1972年以前、③返還後の米軍基地の扱いは本土並み、④極東の安全に対する日本の積極的貢献、であった。日米間の返還交渉は表面的には「核抜き・本土並み返還」への合意に向かうが、依然として沖縄では米軍基地の重圧からの解放を強く望む住民による「即時無条件全面返還」運動が続いていた。また、「本土並み」という言葉に対しても、沖縄住民の間では、基地負担が「本土並み」になれば、米軍基地は大きく整理縮小されるものと受け取り、好意的に捉える見方もあった。しかし、日本政府の考えていた「本土並み」とは、基地負担が「本土並み」になるのではなく、沖縄への安保条約の適用が「本土並み」になるという意味であった。実際、屋良主席も1969年8月に、「本土並み返還というが、それならば、米軍基地の規模や密度等の実態面でも本土並みにするように対米折衝してほしい」旨



の要請をしているが、その際に木村官房副長官は、「返還によって直ちに期待できるのではなく、復帰後に時間をかけて検討すべき」旨を発言している<sup>(25)</sup>。

結局、広大な米軍基地が維持されることが明らかになると、復帰運動の内容には、復帰そのものには賛成だが、返還協定には反対という一見相反するようにも見える面が現れてきた。

## (2)佐藤訪米反対闘争

平和憲法の下に復帰し、基本的人権の保障をかちとるという沖縄住民の施政権返還への強い思いに対し、たびたび米国による沖縄の軍事的重要性を前面に出す政策が立ちはだかってきた。それでも沖縄住民の人権保障、自治権獲得、平和主義を求めた復帰運動は、米国の基地政策に激しく抗議し、さらには日本政府が米国の政策を容認し、沖縄の基地を固定化するような政策にも強く反対していた<sup>(26)</sup>。

1965年8月19日、佐藤総理は那覇空港で「沖縄の祖国復帰が実現しない限り、わが国にとって戦後は終わらない」と挨拶したが、沖縄では、これに感銘を受け、日本政府からの経済的援助を期待する賛成派と、沖縄米軍基地の重要性を認める首相の姿勢を批判する反対派とに二分された。立法院は、1967年の佐藤訪米に先立ち、「佐藤総理大臣訪米に際し、沖縄の施政権返還を要求する決議」を11月4日に採択した。その内容は、異民族の統治下、特殊な制約を受け、犠牲と負担を強いられていることは、県民にとって耐え難い苦痛であり、もはや容認できるものではないこと、国民世論は高まりながら政府の態度は低迷し、なんら具体的進展を見ないことに強い不信と憤懣を感じるもので、政府の態度に対し、訪米の成果を危ぶみ阻止の意見も出るのも当然であること、などを指摘した。その上で、返還時期の明示、遅くとも1970年4月までに完全返還をなすこと、平和憲法の下へ他府県と平等の地位に完全返還すべきこと、安全保障に名を借りて返還を遅延し、何らかの負担を新たに加えることを排撃することなどを基本線に立って対米交渉に当たることを強く要求していた。

1967年11月15日の佐藤ジョンソン共同声明は、国際通貨や東南アジア経済協力問題、ベトナム問題が中心であったが、佐藤総理は、沖縄施政権返還に対する日本の強い要望を示し、さらに両3年内に返還時期について合意すべきことを強調した。大統領も沖縄復帰に対する要望への理解とともに、沖縄の米軍基地の極東における安全保障上の重要な役割を認め、そのうえで、日本に返還する方針の下で継続的な検討を行うとした。これによって初めて沖縄返還が日米間の具体的課題として取り上げられたのである。

その後1968年前半までは、小笠原返還協定作成で、沖縄返還問題はほとんど進展せず、そのままになっていた。この間、政府、マスコミも、沖縄の「核抜き本土並み」返還を繰り返す状況で、施政権返還問題について局面が打開されずに推移した。米国ではニクソンが新大統領となり、沖縄では屋良主席が誕生した。総裁に再選された佐藤総理は、新内閣を発足させ、愛知外相を中心に「核抜き本土並み」に向けた沖縄返還問題に当たさせた。しかし、69年5月7日に愛知外相が表明した施政権返還条件の中身は、沖縄の米軍基地を施政権返還後も極東の安全保障のために使用しなければならないとし、日米安保条約の枠内で施政権問題を解決するというものであった。

米軍基地の積極的維持を前提とする施政権返還交渉の内容について、復帰協を中心とした団体や沖縄住民の中には、日本政府の返還政策を否定して、基地撤去運動を強化することで、沖縄住民の復帰に託した基地からの解放という願いを実現するしかないという認識も広がりつつあった。こうして復帰協など諸団体は「佐藤訪米阻止」をスローガンに掲げることによって、長年の米軍基地の重圧からの解放を含まない、平和的生存権が侵害されたままの、危険な返還交渉を否定する重要性を見出すこととなった。11月10日、屋良主席は、佐藤首相を訪ね、県民の望む方向での返還交渉を要請し、県民の「最後の訴え」をした。佐藤訪米に反対するために開催された「11.13抗議スト県民総決起大会」は40団体4万人が参加した大規模集会となった。

一方、立法院は10月28日佐藤訪米に際して、18回目の「沖縄の施政権返還に関する要請決議」を可決した(第41回立法院議会(臨時会))。それは、4月7日の同名決議をほとんど踏襲した形であったが、抜けた部分と加えられた部分があり、ニュアンスの違いが出ている。4月7日決議が、星議長を含む32名の全員が発議者に名を連ねていたのに対し、10月28日決議は、星議長は含まず、自民党16名、無所属1名の計17名の発議者であった。4月7日決議から抜けた部分は「沖縄はアメリカの核兵器基地とも言われ、また、ベトナム戦争の前進作戦基地となり、土地問題、軍事演習、米軍関係の犯罪等による県民の被害が後を絶たず、県民の不安はつるばかりである。軍事基地の保有を目的とする米国の施政権下においては、県民の基本的な人権の完全な保障を期待することはできず、このような統治の継続はもはや容認できるものではない。」という文である。また、10月28日決議で加えられている部分は、「また、いまだに解決を見ないまま残されている戦後処理と併せて、二十四年の長期にわたる施政権の分離によって生じた諸般の立ちおくれを早急に是正する施策を講じ、特に自立経済への基礎を確立して、百万県民が健康で豊かな文化生活が営めるよう将来に保障されなければならない。」という文と、「今回の佐藤・ニクソン会談において」...「一九七二年に確実に」施政権の返還が実現する「ことを期して」という「」内の文であった。抜けた文と加えられた文があるのとないのとでは、明らかにトーンが落ちてきている。前述した県民の佐藤訪米反対と米軍基地の重圧からの解放への思いを十分汲み入れずになされた10月28日決議とその決議案が提案されたときに議論がなかったことについては、立法院は非難されてしかるべき問題であった。

### (3)72年返還合意

佐藤総理の訪米に先立つこと約5ヶ月、1969年6月に訪米した愛知外相はロジャース国務長官と会談し、沖縄の施政権返還について、1972年中に返還すること、及び返還後の沖縄に安保条約を全面適用することについて原則的な了解を得ていた。佐藤首相は6月12日の衆院本会議で①沖縄

でも本土同様に非核三原則を貫いていくこと、②米軍基地の態様は日米安保条約の枠内で扱い、特別な取り決めはしないこと、③基地の自由使用はないことなどを答弁した。米国防総省も、7月になって、「日本政府の協力と沖縄住民の理解がある限り、沖縄の施政権を返還しても、米国の極東政策の障害にはならない」との見解を表明するようになった<sup>(27)</sup>。日米安保条約については70年以降も継続し、沖縄基地を韓国、台湾、ベトナムの防衛のために使用することを認める条件で沖縄を返還する、というところまで譲歩の姿勢をとり始めていた。この経緯に示されるように、結局、日米首脳間の基本姿勢は、沖縄の施政権の返還であって、米軍基地の撤去(返還)ではなかったのである。

1969年11月19日、ワシントンで第1回佐藤・ニクソン会談が持たれ、沖縄問題については、1972年に返還することと、基地の核抜き本土並みとすることで合意された。21日には日米共同声明が発表され、①72年中に沖縄の本土並み返還を達成するために具体的協議を開始すること、②沖縄の核兵器を返還時まで撤去すること、③日米安保条約を自動延長し、引き続き堅持すること、④復帰体制促進のため、日米琉諮問会議に代えて日米準備委員会を設置すること、が示された。こうして沖縄、本土の各地で佐藤訪米反対集会が開かれたにもかかわらず、返還合意の内容は、沖縄住民の望む米軍基地撤去ではなく、いわゆる核抜き本土並みで、復帰をしても米軍基地は依然として残ることになった。

11月22日に、屋良主席は、日米共同声明について、①1972年返還が実現することになったのは評価するが、今回の声明内容は、即時無条件全面返還を要求してきた沖縄県民の立場からは満足できるものではない、②広大な米軍基地が施政権返還後も残されるとすれば、単なる法形式的意味で本土並みであって、県民生活における米軍基地の重圧は少しも解消されず、したがって、このような本土並みには不満を表明せざるを得ない、という声明を出した。

一方、11月26日に帰国した佐藤総理は、羽田空港で「沖縄の祖国復帰は1972年中に核抜き本土並み返還という国民の総意に添った形で実現す

ることになった」と語った。また、首相官邸では「復帰後は沖縄についても非核三原則を堅持し、その方針で事前協議に対応する」と述べて、有事の際の核再持込を否定していた<sup>(28)</sup>。核抜き本土並みは、国民の総意として揚げられたとしても、沖縄の総意と合致しなかったのであるから、屋良主席による「最後の訴え」に沿うものではなかった。また、有事の際の沖縄への核の再持ち込みを認めるという「核密約」の存在も後に明らかとなった。11月28日に首相官邸で佐藤総理と会談した屋良主席は、日米共同声明に対する疑問点として、①ベトナム情勢いかにかわらず、1972年の返還は間違いないか、②核兵器は、間違いなく、施政権返還前に撤去されるか、③復帰後は基地の自由使用やB-52の発進はなくなると確信してよいか、という質問をした。佐藤首相はそうのように確信してよいと声明した。屋良主席は、翌日沖縄に帰任後、記者会見で、日米共同声明には不安や疑問もあるが、「核抜き本土並み返還」を実現するという佐藤首相の言葉を信じたいと語っており、ここでも日本政府の考えている「核抜き本土並み返還」と沖縄側のそれとの認識の違いが含まれているように思われる。

## 第7節 第42回立法院議会

### (1)第42回立法院議会

前年11月の佐藤訪米で、1972年の沖縄返還が決まったものの、本定例会の会期中の沖縄では、いまだ軍雇用員に対する解雇が続いており、毒ガス撤去要求も行われている状態であった。

このような沖縄の社会状況を反映し、「沖縄県民の国政参加に関する要請決議」、「施政権返還に伴う措置に関する要請決議」、「尖閣列島の領土権防衛に関する要請決議」、「軍雇用員の大量解雇問題の解決方に関する要請決議」、「毒ガス兵器の即時撤去を要求する決議」、「沖縄の毒ガス兵器に関する抗議決議」、「米軍人による女子高校生殺傷事件等に関する抗議決議」など復帰関連や米軍基地関連の決議案が出されていた。

国政参加要請決議の内容は、過去7回にわたり国政参加の要請決議をしてきたこと、日本政府及び国会が県民の国政参加実現に努力している面は

感謝するも、国会で審議中の国政参加特別措置法案はなお不十分な点があること、したがって、参院全国区への県民参加、国会議員不逮捕特権の沖縄における保障、渡航の自由確保、の3点に正しい措置を強く要請するものであった。国政参加特別措置法案は、沖縄の施政権返還前に、特別に国政参加を実施しようとするもので、いわば復帰の先取りであったが、まだ日本国憲法は適用されておらず、県民の選挙権は本土と同一ではなかった。国会議員の不逮捕特権、渡航の自由についても憲法で保障されているにもかかわらず、沖縄では保障されていない状態であった。

毒ガス撤去に関する決議は2種4件出され、5月19日と7月3日に可決された。すでに1969年7月22日、毒ガス兵器の即時撤去要請決議をしたにもかかわらず、米国政府は撤去についてあいまいな発表をし、県民に深刻な不安と恐怖を与えていること、米国内でも移送先に反対が起こったものを沖縄に貯蔵しておくのは問題があること、県民の生命と財産の安全を守るため、これ以上撤去遅延を許さないこと、毒ガス兵器の種類、量、貯蔵場所、撤去時期、方法を明示することなど3項目を実施し、同兵器を即時撤去することなどを内容としていた。米国議会上院本会議において1970年6月29日に、毒ガス兵器を沖縄から米国へ移送することを禁止する決議がなされたことに対して緊急提案されたものである。第9号決議の内容は、上院決議が明らかに米国民の安全のみを配慮し、沖縄県民の人権を無視した人道上許せないものであること、したがって、いかなる理由があるにせよ沖縄から毒ガス兵器を直ちに撤去すること、などを米国に要求するものであった。

1970年6月8日の本会議では行政主席メッセージが議事となり、屋良主席による1971年度施策基本方針が示された。まず、基地問題において、B-52撤去や原潜寄港中止要求などが解決を見ないのは遺憾であり、沖縄基地を拠点として戦争行動に出ることは、県民の平和と安全を守る立場及び平和憲法の精神からも反対し、日米安保にも反対の立場であることを表明した。また軍雇用員の解雇問題の根本的解決に努力することを明らかにした。さらに国政参加への準備のための関係立法案を勧告し、円滑な実施が

できるよう期待することも挙げていた。

7月10日には、沖縄住民の国政参加特別措置法に基づく衆議院議員及び参議院議員選挙法案が議題となった。この法案は、4月23日及び24日に衆参両院本会議において全会一致で可決された「沖縄住民の国政参加特別措置法」に基づいて、立法院で審議するため、行政法務委員長が法案提出したものである。同特別措置法1条には、沖縄住民の意思を本土の施策に反映するため、住民の選挙した代表者が国会議員として国政審議に参加する特別措置であることが謳われていた。そして第2条に、本土の公職選挙法に準じて立法院が制定する選挙法により、代表者を選挙することが定められていた。同条でいう立法院が制定する選挙法の案が今会議で審議されたのである。もともと、行政主席による立法勧告の内容に沿ったもので、沖縄住民の願望でもあった国政参加が復帰に先立って実施されるための法案であり、これについて異議なく可決された。

8月31日は会期最終日であり、施政権返還に伴う各種の措置を要請する決議がなされた。その内容は、沖縄が戦後25年にわたり、毒ガス兵器、B-52戦略爆撃機、核兵器、原子力潜水艦、爆音、油脂汚染など基地被害に悩まされ、生命、財産、人権等に対する脅威と被害を受け、たえず不安な生活を余儀なくされてきたこと、その間、経済、教育、社会福祉等、本土との著しい格差が生じたのは、本土と切り離されたことによるもので、被った不利益は、施政権返還に際して、是正、補填すべきであり、日米両政府の当然の責務であること、県民は、日米の施政権返還交渉に対し、県民の意思が正しく反映され、利益が守られるかについて、大きな不安を抱いていること、施政権返還は、真に平和で豊かな沖縄県の建設を希求してやまない県民の意思を具現するものでなければならないこと、などに言及し、最後に県民の意思達成のため、諸事項について実現のための措置を強く要請したものであった<sup>(29)</sup>。

第42議会は、復帰を控えた県民の期待と不安を汲み取り、多くの立法案件を可決してきただけでなく、復帰を迎える準備をしている中においても、相変わらず、米軍基地から派生する諸問題について、各種の決議を挙

げてきた。まさに、日米の狭間、復帰の狭間にあった沖縄の状況を反映した立法院史の中でも象徴的な時期と位置づけられよう。

今定例会の特有な立法としては、なんといっても「沖縄住民の国政参加特別措置法に基づく衆議院議員及び参議院議員選挙法」および「同選挙法により選出された議員の不逮捕特権に関する立法」といえる。両法とも7月10日に可決されたが、2年足らずで沖縄は復帰をするのであり、この特別な国会議員選挙はまさに復帰前の沖縄にのみ適用される日本の特別措置法という法律によって認められたものであった。したがって、日本中どこにも、このような形の国会議員選挙を行った地域はなかったということである。しかも具体的な選挙法は、国会の法律ではなく、立法院の制定した立法なのであった。また、不逮捕特権に関する立法の方は、さらに特有さが際立つもので、沖縄に適用されていない日本国憲法の不逮捕特権を、立法院の法律によって、沖縄の領域内で、日本本土と同様に適用させようとするものであった。これらの立法は立法院史において自治立法権を考える上でひとときわ輝きを放っているといつてよい。

## 第8節 72年返還合意に基づく復帰対策

### (1) 72年返還合意に基づく日米政府の復帰対策

1969年11月21日の佐藤・ニクソン共同声明で、沖縄の72年返還が決まったことにともない、政府は復帰準備に着手した。復帰に向けて、1970年6月5日から日米間で沖縄返還協定の作成が始まった。これまでも、日米間の施政権返還交渉において示されていたように、米側は、返還後も沖縄基地の重要性は変わらないことを強調しており、日本側も沖縄基地の維持、日米安保の堅持を表明していた。復帰に向けて準備作業に着手しようとしている時期に当たる1月でさえ、沖縄を訪れた米国海兵師団総司令官のチャップマン大将は、半永久的に沖縄に駐留するのが海兵隊の任務であると語っており、沖縄に対する軍事的支配者意識は変わらず、復帰によって基地問題が解決するわけではなかった。したがって、復帰に向けた準備の過程にあっても、毒ガス移送問題や米兵による犯罪問題は依然として、



沖縄県民に重くのしかかっており、立法院においても、決議等に盛り込まなければならない状態が続いていた。

8月20日、防衛庁の久保防衛局長と米国の沖縄問題交渉団のカーチス軍事担当主席代表との間で、復帰後の沖縄の防衛計画に関する協議が行われ、復帰当初の自衛隊派遣規模について、陸上自衛隊1100人、海上自衛隊艦船を含め800人、航空自衛隊は1400人合計3300人の部隊を派遣することが合意された（久保・カーチス協定）。

日本政府が、「沖縄・北方対策庁」の設置を決定したことを受けて、1970年2月1日、琉球政府は「復帰対策室」を発足させる方針を固め、復帰に向けて準備を急ぐことになった。また、立法院は、復帰対策室を設置するための「琉球政府行政組織法の一部を改正する立法」を1970年4月30日に可決した。これに基づき復帰対策室が1970年10月1日に設置された。

琉球政府は、復帰に向けて手をこまねいているだけでは何も成果がないことを危惧し、9月8日には「長期経済開発計画」を発表した。この計画の特質は、復帰を基地依存経済から自主的平和経済へ移行する契機とすることにあった。また、10月1日、復帰後の沖縄の振興開発を目指し、琉球政府は「沖縄総合開発特別措置法案」をまとめた。

このような沖縄の基地依存経済からの脱却を目指す姿勢に対して、逆行するかなような方針が固まろうとしていた。すなわち、同じ日の10月1日、防衛庁が沖縄返還後の基地使用方針を固めたのである。

## おわりに

これまで見てきたように、1968年から70年にかけては、復帰の3、4年前という沖縄返還の基礎が出来上がる重要な時期であったが、この間に起こったことや課題になったこと、そして日米両政府の沖縄に対する姿勢などを改めて振り返ると、今日の沖縄問題につながる諸相が表われていた時期といてよい。この後の時期は、いよいよ復帰が迫ってくるのであるが、沖縄全体の様相は、復帰をめぐる各界の思いがさらに激突して行く形になるのであった。立法院は、沖縄県内各界の復帰に対するあるべき姿への願

望や返還協定への失望、不安などが渦巻く中で、それぞれの声を反映して激論を重ねて行った。また、その間に出てきた課題が、少しも変わらず、現在でも重要な課題であるということは、沖縄返還に含まれた構造的な問題が続いているといっても過言ではなからう。

## 注

- (1) 松岡政保『波乱と激動の回想 米軍の沖縄統治 25 年』1972 年 155 頁。
- (2) 照屋栄一『沖縄行政機構変遷史』1984 年 149 頁。
- (3) 琉球新報社編『戦後政治を生きて—西銘順治日記』1998 年 225 頁。
- (4) 琉球新報 1967 年 12 月 10 日参照。
- (5) 立法院議事録「沖縄県議会史資料編」21 巻 679 頁
- (6) 琉球新報 1968 年 11 月 19 日夕刊参照。
- (7) 「8 月 15 日スナイダー公使と会談の件」（「いわゆる『密約』問題に関する調査報告文書 1-6」外務省 HP）参照
- (8) 立法院議事録「沖縄県議会史資料編」21 巻 687 頁。
- (9) 琉球新報 19688 年 11 月 20 日夕刊参照。
- (10) 立法院議事録「沖縄県議会史資料編」21 巻 689-690 頁。
- (11) 沖縄人民党史編集刊行委員会編『沖縄人民党史』1985 年 442 頁。
- (12) 琉球新報 1969 年 1 月 29 日参照。
- (13) 立法院議事録「沖縄県議会史資料編」21 巻 700 頁
- (14) 立法院議事録「沖縄県議会史資料編」21 巻 723-753 頁。
- (15) 立法院議事録「沖縄県議会史資料編」21 巻 716-723 頁
- (16) 沖縄市平和文化振興課編『K O Z A ひと・まち・こと、あなたが歴史の目撃者』沖縄市役所 1997 年
- (17) 沖縄大百科事典刊行事務局編『沖縄大百科事典 中巻』沖縄タイムス社 1983 年 925 頁
- (18) 宮里松正、『米国支配 27 年の回想』沖縄タイムス社 2002 年 183

頁

- (19) 前掲『沖縄大百科事典 中巻』 925 頁。
- (20) 立法院議事録「沖縄県議会史資料編」21 巻 763－764 頁)
- (21) まず第 1 に、沖縄における毒ガス兵器の種類、数量、貯蔵場所を明確にし、撤去時期及び方法を明示すること、第 2 に、毒ガス兵器の輸送経路及び安全対策を明示すること、第 3 に、撤去されるまで、安全性確保のため、日米琉の科学者からなる監視委員会を設置すること、以上の 3 つであった。これらは、毒ガス兵器の撤去に際して非常に重要な事項であり、立法院が具体的な要求決議をすることで、米国政府の撤去遅延の姿勢を非難し、撤去に向けた行動を強く促すものであった。立法院議事録「沖縄県議会史資料編」21 巻 763－764 頁)
- (22) 宮里前掲書 40 頁
- (23) 沖縄タイムス 1954 年 2 月 20 日。
- (24) 『立法院決議集』立法院事務局 145 頁
- (25) 宮里前掲書 184 頁
- (26) 古くは 1960 年 6 月 19 日、アイゼンハワー大統領の訪沖に際して、約 2 万 5 千人が参加した祖国復帰要求県民大会が開かれ、復帰協を中心とした祖国復帰請願デモ（反アイクデモ）と武装警備米兵や警官隊とが衝突する事態があった。このため、予定時間を切り上げたり、帰路のコースを変更したりして、大統領の「2 時間の沖縄訪問」といわれた。前掲『沖縄大百科事典 上巻』4－5 頁。
- (27) 宮里前掲書 184 頁
- (28) 宮里前掲書 190 頁
- (29) これは別紙型式になっており、日米両政府に対する要求事項、国が復帰前に措置すべき事項、国が復帰の際に措置すべき事項の 3 つについて 28 の措置項目を挙げていた。