

〈研究ノート〉

沖縄本土復帰以降の人権保障の状況

小林 武

目 次

- I はじめに 人権保障と憲法——若干の整理
- II 返還後の人権史の概観
 - 1 沖縄返還——日米安保体制下の人権状況（1970年代：1972-78）
 - (1) 復帰後の基地提供法制
 - (2) 「密約」の存在と人権
 - (3) 米軍基地起因の人権侵害
 - (4) 自衛隊配備, CTS 訴訟
 - 2 保守県政期の人権状況（1980年代：1978-90）
 - (1) 基地爆音訴訟の提起
 - (2) 女性の人権・子どもの人権の問題
 - (3) 沖縄と天皇, 日の丸焼き捨て事件
 - (4) 那覇市軍用地訴訟
 - 3 「島ぐるみ」復活期の人権状況（1990年代：1990-98）
 - (1) 少女暴行事件と「島ぐるみ運動」
 - ① 1995年の画期
 - ② 自立論の高まり
 - (2) その他の人権問題
 - 4 跨世紀の保守県政期の人権状況（2000年代：1998-2014）
 - (1) 焦点としての普天間基地の辺野古移設問題
 - (2) 米軍機の墜落・爆音・オスプレイ配備など基地のもたらす重大問題
 - (3) 自衛隊の市民監視, 靖国合祀訴訟と八重山教科書採択問題
 - (4) 県民大会に示された民意

- Ⅲ 人権侵害状況の凝縮態としての沖国大ヘリ墜落事件
 - 1 問題の大きさ
 - 2 人権の総体的侵害
 - (1) 平和的生存権・財産権
 - (2) 大学の自治
 - (3) 知る権利
 - 3 日米地位協定による国家主権の放棄
- Ⅳ むすびにかえて 「オール沖縄」の新しい段階へ（2010年代以降：2014-現在）
 - 1 「オール沖縄」による民衆運動史の画期
 - 2 住民保護条例制定の課題

I はじめに 人権保障と憲法——若干の整理

沖縄は、1945年の沖縄戦開始以降27年にわたって「憲法不在の地」とされつづけ、1972年5月15日の施政権返還によってようやく日本国憲法の適用をみた。憲法を奪われていたことは、とりもおさず、沖縄の人々が憲法上の基本的人権の保障を否定されてきたことを意味するものであり、沖縄は、四半世紀を超えて「人権保障の番外地」であったわけである。

このような見方は、すでに行きわたったものであるが、もっとも、これに対しては、次のような掴み方もある⁽¹⁾。——『「人権問題の島』といわれながらも沖縄県民を先頭とする人権闘争の結果、軍事的なきびしい支配のもとで、復帰前にすでに近代的憲法による法治国家におけるそれにも劣らない人権保障が存在していた側面のあったことは別項で詳しくみたとおりである。戦後の沖縄の歴史は人権闘争の歴史であり、それは文字通り軍事権力からもぎとるようにして人権を獲得してきた歴史であった。／これにたいして、本土では、人権尊重主義憲法の適用を受けてきたにもかかわらず、人権縮小への道を辿ってきた面がある。その結果、教育権、勤労権、労働基本権、公務員の政治活動の自由、デモ行進の自由などに関連して、物質的条件整備的側面は別として、主として自由権的側面については、沖縄のほうがより進んだ保障が与えられるよう

になっていた。」(／は原文では改行されていることを示す) というものである。

これは、戦後占領期の沖縄についての先駆的な研究書の中で述べられたものであるが、ただちには首肯できない。筆者も、別稿⁽²⁾において、本土復帰が米軍占領期に沖縄民衆がその努力によってかちとった成果を、本土法の適用を名目として、——その意味で「本土並み」に——押し潰したことを指摘し、その事例として、沖縄における教育委員公選制や立法院制定の教育基本法が廃止されたことを挙げた。しかし、人権保障の存否は、実態の一側面のみをとらえて判断することはできない。つまり、あれこれの自由や人権にかんして人々がそれに相当するようなものを享受している状況がみられることは、けっして、そのまま「人権の保障」が存在していることを意味するものではない。人権が保障されているというためには、個人の尊厳を土台とした生来かつ不可侵の権利を人々に保障し、それを公権力が侵害することを許さず、またしたがって、それが侵害された場合には司法によって救済される制度が備えられているのでなければならない。要するに、憲法のないところで人権が保障されているものということはできないのである。

もとより、占領期における沖縄統治にとっても、統治のための基本とすべき法は欠かせないから、米軍は、それを繰り出した。すなわち、1945年4月1日に発布された米国海軍軍政府布告第1号「権限の停止」(ニミッツ布告)をはじめとして、その後、1950年12月5日の「琉球列島米国政府に関する指令」(FEC指令〔書簡〕)、そして1957年6月5日アイゼンハワー大統領による「琉球列島の管理に関する大統領行政命令10713号」(大統領行政命令)へと移り変わった。この基本法制の推移は、占領初期の軍事絶対優先政策から、沖縄の長期保有のためには住民の理解と協力が必要であるとの立場へと緩和する姿勢を見せ、FEC指令では、琉球住民に対し「占領政策に反しない限り」という条件付きながらも「民主主義国家の基本的自由を保障する」と規定している。そして、大統領行政命令になると、さらに詳細に、「高等弁務官は……琉球列島にある人に対し、民主主義国家の人民が享受している言論、集会、請願、宗教並びに報道の自由、法の定める手続によらない不当な捜査並びに押収及び生命、自由又は剥奪からの保障を含む基本的自由を保障しなければならない」と

規定するに至る⁽³⁾。しかしながら、それらは、一貫して、沖縄に対する軍事的統治の遂行のためのものであり、そこに散在している自由にかんする規定をもって憲法上の人権保障を意味するものとみなしてはならない。結局、この時期には「沖縄には憲法はなかった」⁽⁴⁾と言い切ることこそ正鵠を射ているのである。

それゆえにこそ、沖縄県民にとって、復帰は、平和と人権の日本国憲法の下に帰ることに他ならなかった。しかしながら、その願望は、沖縄が日米安保条約の体制に組み込まれたという現実によって打ち砕かれた。本稿は、この施政権返還後の沖縄の人権史を点描しようとするものである。

なお、返還後の沖縄史の把握にあたっては、時期区分が重要な意味もっている。これについて、筆者は、基本的に、時期区分の基軸は安保体制の推移とそれに対する沖縄民衆の動向に置かれるべきであると考えている。ただ本稿の扱う人権史については、それを念頭に置きながら、県政との関連、すなわち、県政の担当者が保革の間で変転を重ねてきた、その政治の推移との関係が強いことから、便宜的、形式的の誹りを受けることを覚悟しつつ、単純化して、知事の在任期間を区切りにして描写することにした。そしてそれは、偶然ながら、1970年代以降、ほぼ10年ごとに刻まれており、そのような構成にした次第である。

II 返還後の人権史の概観

1 沖縄返還——日米安保体制下の人権状況（1970年代：1972-78）

沖縄の人々の日本復帰の期待が《日本国憲法の下への復帰》にほかならなかったことは、くりかえし確認されてよい。人権保障にかんしても、たとえば、沖縄人権協会の責任者によって、「沖縄県民は、日本国民として、日本国憲法が保障する基本的人権を享受しうる当然の権利があり、沖縄県民の人権擁護は我々の義務であります。……沖縄における人権侵害の主要な根源が祖国からの分断とそれに伴う異民族の軍事支配にあり、……その終局的解決は祖国日本に復帰する以外にありえない」のです⁽⁵⁾と語られていたとおりである。しか

し、その祖国復帰の実態は、施政権返還の法的枠組みを定めた沖縄返還協定によって安保条約が即日適用されるものであった。つまるところ、それは、沖縄におけるアメリカの軍事的支配を返還後も損なうことなく確保しようとする体制にほかならなかった。これは、平和憲法の下への復帰という県民の要求とはまったく相容れないものだったのである。

この返還期の県政担当者として、県民はすでに屋良朝苗を選んでおり（1968年11月10日、琉球政府行政主席選挙）、復帰後最初の県知事選挙（72年6月25日）でも屋良を当選させた。その4年後、第2回の知事選（76年6月13日）で選出された平良幸市は、屋良革新県政を継承したが、78年、病気のため任期半ばで辞任した（10月24日）。返還から78年までがこの期である。人権にかかわる主要なものをみておこう。

（1）復帰後の基地提供法制

まず、米軍統治下でおこなわれてきた県民の財産権を侵害する土地強制接収は、復帰後、日本政府による米軍への土地提供方式へと形を変えた。すなわち、沖縄返還協定は、①沖縄にある米軍基地はそのまま維持され、その軍事的機能が低下しないようにすること、②一部縮小される部分は自衛隊により補充され、日本本土について安保条約を手がかりとして日米の相互防衛体制が強化されること、③沖縄に対する米国の施政権は日本国に返還されること、等が主な内容になっていた。その第3条は、同協定の発効の日以降も沖縄の基地の継続使用を米国に許し、その法的根拠は本土のそれと同様、安保条約第6条であることを明らかにしていた。それによって、米国は、基地に対する使用権を失い、日本国からその使用を許される、という法形式をとることになった。

そのため、本土復帰（施政権返還）が1972年5月15日と決定した1971年に、日本側は、復帰後は施政権を失うことになる米側に、米軍が使用中の土地を軍事基地として引き続き提供するため、5年を暫定使用期間とする「公用地法」（沖縄における公用地等の暫定使用に関する法律）を制定した（1971年12月31日）。同法は、制定時から、その目的が憲法の平和条項の趣旨に反する軍事基地用に土地を供することにある点、その強制使用を認める「暫定期間」が5年という長期にわたる点、また、沖縄にのみ長期の強制使用を認める差別的立法措置で

ある点、そして、財産権に対する著しい制約について権利者になんら不服・異議申し立てなどの手続を定めていない点などで憲法14条・29条・31条に違反することが、つとに指摘されていたところであり、当時の琉球政府、また復帰後の沖縄県も、この指摘に沿って日本政府に抗議したという経過もある。同法による暫定使用の終了に対応して、「地籍明確化法」（沖縄県の区域内における位置境界不明地域内の各土地の位置境界の明確化等に関する特別措置法）が制定され（1977年5月18日）、米軍基地内の地籍不明地の明確化にかこつけて、さらに5年間の強制使用がなされた。そして、この使用期間が1982年に切れると、それまでほとんど用いられることのなかった、土地収用法の特別法である「駐留軍用地特措法」（「米軍用地収用特措法」。日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第6条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定の実施に伴う土地等の使用等に関する特別措置法）が持ち出され、現在に至るまで、同法による基地使用がおこなわれてきたのである。

以上に要約したような経緯で形成された在沖米軍基地は、復帰から現在までの推移を見ると、面積は約19%の減少にとどまっていた、大勢に変動はない。なお、前記「銃剣とブルドーザー」の時期以降で沖縄における新規の基地建設はおこなわれていない。このことは、現在の辺野古新基地建設をめぐる問題が示しているように、それを県民が拒否し続けてきたことによる、といえよう。それだけに、普天間基地の移設に名を借りて辺野古に新しい基地を建設させることは、重大な意味をもっているのである。

(2) 「密約」の存在と人権

つぎに、施政権返還の際に、政府は、米国との間でさまざまな「密約」を結んでいた。すなわち、施政権返還で沖縄米軍基地は安保条約下に置かれた。それは、米軍の基地使用を一定制約する意味をもつものでもあるため、密約で従来どおりの自由使用を認める仕組みが設けられたのである。これは、沖縄への核の再持ち込みといった重大問題を含むものであった。また、密約には、米国が日本に支払うべき原状回復補償費用を日本側が肩代わりするという内容のものであった（なお、政府が追及されるべきこの疑惑は、取り上げた新聞記者が外務省女性事務官に「情を通じ」そそのかして情報を得たという方向に捻じ曲げられた

〔1978年に最高裁で有罪が確定〕。こうした扱われ方自体が一個の重大問題である)。

なお、返還の日である5月15日に日米合同委員会で秘密裡に合意された「5.15メモ」も、密約と同列のものであり、後に、これにもとづいて県道104号線越えの実弾砲撃演習などがおこなわれることになる。

(3) 米軍基地起因の人権侵害

米軍基地を発生源とする犯罪、県民の人権侵害は、返還後もやむところがない。返還から4か月後の1972年9月、米軍基地内で、雇用員が米兵に射殺されるという事件(「栄野川さん事件」)が起こった。米側は、地位協定を盾にして、当初公務中だとして身柄引き渡しに応じなかった。また同年、沖縄女性が米兵に暴行・絞殺される事件、翌73年には、米軍戦車による轢殺などの事件等々、基地犯罪による人権蹂躪が相次いだ。

米軍基地労働者の地位は、返還により一変した。それまでは米軍と基地労働者との直接的雇用関係であったものが、日本政府が直接雇用する仕組みとなったのである。それにより、実態として、雇用者としての日本政府(防衛施設庁〔当時〕)が使用者である米軍の盾となっている。基地労働者の労働条件は、大きく悪化した。労働組合(全沖縄軍労働組合〔全軍労〕)は組合員数も減少して、1978年には本土の全駐留軍労働組合(全駐労)の沖縄地区本部となった。

(4) 自衛隊配備、CTS訴訟

米軍関係以外にも、返還のもたらした重大な問題として、自衛隊の沖縄配備がある。自衛隊は、返還後わずか2か月半の6月30日に沖縄への本格移駐を開始したが、沖縄戦において旧日本軍から受けた悲惨な体験から、県民は受け入れを強く拒否した。自衛隊の成人式参加、また大学受験などでは混乱も生じた。その後、自衛隊は、沖縄における自衛隊の定着を図るべく様々な施策を講じるようになった。

また、この時期の屋良県政における最重要課題の一つになったものが、CTS(石油備蓄基地)問題である。金武湾でのCTS建設には、地域住民が、環境権の侵害を訴えて、大きな反対運動が展開され、埋立て無効を求める訴訟も提起された⁽⁶⁾。訴えは斥けられ(75年10月8日那覇地裁)、それを受けて屋良知事は、知事の任期が終了する2日前の76年6月22日に、設置認可を発表して一身に

その責任を負う挙に出た。

その他、復帰前からの人権問題が復帰による本土法令の適用でクローズアップされたものがある。売春防止問題（1957年制定の売防法が15年を経て適用された）、子どもの福祉、また年金問題等々がそれである⁽⁷⁾。

2 保守県政期の人権状況（1980年代：1978-90）

1978年の知事選（12月10日）では西銘順治が当選し、沖縄は保守県政に転換する。西銘県政は、3期12年間に及んだ。人々は、強いられた経済不況と生活不安から保守政権を選択したといえるが、しかし、この間、日本国憲法の保障する人権実現のための様々な運動を展開し、それは自治体行政にも反映をみている。

(1) 基地爆音訴訟の提起

米軍基地をめぐることは、1982年、本土復帰10周年を契機として、906名の周辺住民が、国に対し、夜間・早朝飛行等の差止めと損害賠償を求める裁判を提起した。1994年2月24日に言渡された第1審那覇地裁判決は、差止め請求は棄却、損害賠償請求は過去の損害については一部認容・将来の損害については却下とし、住民にとっては不満足な内容のものであった。ただ、この判決で、米軍の占領以降本土復帰後も基地の自由使用が横行してきた沖縄において、初めて基地の運用が違法状態にあることが認定された。県は、これを受けて、自治体の責務としてすぐさま航空機騒音による住民の健康影響調査に着手し、また、1996年3月には、日米合同委員会の小委員会において、不十分なながらも午後10時から午前6時までの飛行を原則として禁止する協定が締結された。

また、81年に、軍事基地への土地提供を拒む反戦地主の人々が、軍用地使用認定取り消し訴訟を那覇地裁に提起している。

(2) 女性の人権・子どもの人権の問題

女性の人権をめぐる提起された「トートーメー裁判」は、重要な意義をもつ。沖縄では、「トートーメー」（位牌や墳墓等の祭祀関連財産の総称）については、基本的に男系（父系）の男子が承継するという根強い慣習がある。6人姉妹の四女で独身であった女性が、父親を看取ったあとと法事等をすべて仕切り、

墓地を管理してきた。そうした中で、この亡くなった父親の一族の男性が、沖縄の慣習を盾にトートメーの承継と墓地の所有権を要求してきたため、自身を承継者と指定するよう裁判所に申し立てた事案である。これにつき、1981年3月24日、那覇家裁は、「なるほど沖縄の一部、かつ随所に相手方のいう習慣があることは、裁判所も見聞するところであるが、一方かかる習慣に従わず、また女性が祭祀を承継していることも見受けられる」としたうえで、この慣習は私人を法的に拘束するものでないことは明らかであり、また、「平等を規定した憲法及びその他の法令に違反するものであるから到底法の是認するところではな」い、と述べて、申し立てを認めた⁽⁸⁾。こうした判断は、法的平等、幸福追求権、自己決定権、そして個人の尊厳の実現に大きく寄与するものである。

これに加えて、1988年2月23日には、バスガイドについて35歳定年としていた制度の無効を求めた事案でも、申し立ての翌年、定年を60歳に引き上げる和解が成立し、働く女性を励ますものとなった⁽⁹⁾。

また、子どもの人権めぐっては、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について、復帰で適用されることとなった日米の国籍法の狭間で、無国籍となる状態が生じた。のち、国籍法が改正されて父母両系血統主義となり、無国籍問題は原則的に解決された。しかし、なお、沖縄に限られるものではないが、アジア女性と米兵との間の子ども、いわゆるアメラジアンの問題は大きい。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、あるいは多額の費用負担が強いられるなどの、子どもの教育を受ける権利にかかわるきびしい状況がある⁽¹⁰⁾。

(3) 沖縄と天皇、日の丸焼き捨て事件

そして、1987年の海邦国体の開催をめぐっては、天皇の訪沖と日の丸・君が代が問題となった。沖縄戦を背景にして、昭和天皇には、沖縄は唯一訪問を実現できていない県であり、天皇はその実現を望み、準備も進められていたが、沖縄では天皇および天皇制の意味を問う議論が高まり、来沖反対運動も起こった。結局、天皇が体調を崩したことで中止となり、皇太子夫妻が名代として国体に出席した。

「日の丸・君が代」については、沖縄では受容できないという意識が強く、1985年当時の入学式・卒業式における掲揚と斉唱の実施状況は、小学校で全国平均がそれぞれ92.5%・72.8%であったのに対して、沖縄は6.9%・0%であった（中学校では91.2%・68.0%に対して6.6%・0%、高校では81.6%・53.3%に対して0%・0%である）⁽¹¹⁾。こうした状況であった沖縄県に対して、文部省は実施の通達を出し、それに応じた県内の保守政党や教育行政は、実施率を強引に高めようとし、86年3月の卒業式では混乱も生じた。

そうした中で、87年の海邦国体で読谷村のソフトボール会場において、日の丸焼き捨て事件が起きている（10月26日。この「日の丸」裁判では、実行した知花昌一は93年3月23日に那覇地裁で有罪判決を受けている）。

(4) 那覇市軍用地訴訟

さらに、自治体が、安保条約と駐留軍用地特措法を違憲として、自治体所有の土地の米軍基地への使用認定処分を争った、注目すべき訴訟がある。「那覇市軍用地訴訟」である。すなわち、日米安保条約6条は、わが国に駐留する米軍に対し施設および区域の使用を認めており、そのような米軍の用に供する土地等の使用・取容にかんして規定することを目的とする法律として、駐留軍用地特措法（「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約6条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定の実施に伴う土地等の使用に関する特別措置法」）が制定されている。内閣総理大臣は、米軍の基地（普天間飛行場施設及び那覇港湾施設）の一部として使用されてきた那覇市所有の土地について、従来に引き続いて米軍に提供するために、駐留軍用地特措法5条にもとづき使用の認定をしたのに対し、那覇市が、所有する土地を返還させるべく、その使用認定処分の違憲・違法を主張し取消しを求めた。これにつき、那覇地裁は、請求を斥けたが、原告は控訴せず、地裁の判決が確定している。

この訴訟において、原告市側（市長親泊康晴）は、まず、安保条約・米軍駐留の憲法違反を正面から主張する。すなわち、安保・米軍は、それ自体が憲法前文に違反し、安保条約6条（在日米軍基地の設置）も前文に違反する。米軍駐留は、憲法9条2項前段および後段に違反し、安保条約3条（わが国の軍事

力強化の義務づけ)は、憲法9条2項前段に違反し、条約5条(日米共同作戦の義務づけ)は、憲法9条に違反する。そして、駐留軍用地特措法は、憲法前文・9条、29条3項、31条に違反する。したがって、同特措法にもとづく本件核使用認定処分は、憲法29条3項、31条に違反し、さらに特措法3条の要件(土地等を駐留軍の用に供することが「適正且つ合理的」であること)を充足してもしないから、違法でもある、とするのである。

那覇地裁はこれを斥けた(1990年5月29日判例時報1351号16頁。この判決は確定している)が、日米安保法体制が人々の土地所有権、そしてその根底にある平和的生存権を侵害する存在であることを、自治体が、住民の人権を擁護する立場に立って正面から国と争ったものとして、この訴訟のもつ意義はまことに大きいものといわなければならない⁽¹²⁾。

3 「島ぐるみ」復活期の人権状況(1990年代:1990-98)

1990年代へと移ると世界情勢は、89年11月のベルリンの壁崩壊、同年12月の米ソ首脳による東西冷戦終結宣言などで、沖縄の人々には米軍基地撤去への期待を抱かせた。しかし、アメリカは、イラクのクウェート侵攻を機に湾岸戦争をはじめ、10日間でイラクを屈服させた。沖縄からも8000人以上の米兵が出動している。沖縄の米軍基地は以前にもまして強化されることとなり、基地を発生源とする事件・事故は多発化・重大化して、人々の憤りは高まった。この90年代初頭に、県民は大田昌秀を知事に選んで革新県政を奪還した(1990年11月18日)。大田は94年に再選され(11月20日)、その県政は2期8年、98年まで続く。

(1) 少女暴行事件と「島ぐるみ運動」

① 1995年の画期

大田知事は、革新共同によって支えられての当選であったが、実際の県政運営には、基地問題を含めて、現実的な対応をした。状況を一変させたのは、1995年9月4日の、米兵3名が惹き起した12歳の少女に対する拉致強姦という残虐非道極まる事件であった。当時、反戦地主などに対する土地強制使用手続が始まっていて、その代理署名をめぐる知事は逡巡を重ねていたのである

が、民衆の声に突き上げられてこれを拒否することを県議会で表明し（9月28日）、この拒否によって米軍用地の強制使用手続は中断した。

10月22日には、「米軍人による少女暴行事件を糾弾し日米地位協定の見直しを要求する沖縄県民総決起大会」が、超党派の実行委員会により8万5000人の規模で開かれ、その冒頭で大田知事は、「行政を預かる者として、本来一番に守るべき幼い少女の尊厳を守れなかったことを心の底からおわびしたい」と述べた。そして大会は、①米軍人の綱紀肅正、米軍人・軍属による犯罪根絶、②被害者に対する早急な謝罪と完全補償、③日米地位協定の完全な見直し、および、④基地の整理縮小促進、を決議した。「島ぐるみ」の反基地運動の復活・発展を示すものであった。こうした動きに圧された日米両政府は、11月20日に、特別行動委員会（SACO）を設置し、米軍基地の整理・縮小について1年以内に結論を出すことを決めた。

一方、国（村山富市首相）は、代理署名を求めて知事を被告とする職務執行命令訴訟を提起した（12月7日）。この訴訟は、翌96年3月25日に一審福岡高裁那覇支部が知事に代理署名を命じる判決をおこない、最高裁も8月25日、上告を棄却して、知事側全面敗訴となった。しかし、このような形で、日本政府が沖縄県民の土地を米軍に提供する行為は、県民の財産権、適正手続保障と裁判を受ける権利および平和的生存権を侵害するものにほかならず、加えて、地方自治原則を蹂躪するものであることは明らかである⁽¹³⁾。

そして、この判決が出されて直後、9月8日に、「日米地位協定の見直しと県内の米軍基地の整理縮小について」問う県民投票が実施された。投票率は59.53%、賛成は89.09%で、全有権者の半数を超えて53.04%に達した。それにもかかわらず、大田知事は、投票から5日後の13日、従来の立場を覆して、公告・縦覧の代行を受け容れることを表明し、万民を一驚させた。この翻意の真相は、知事本人からは語られることなく、大きな疑問が残った。

② 自立論の高まり

この90年代には、1995年を画期として、人々の間に認識の変化が見られるとされる⁽¹⁴⁾。そのひとつは、先に見たように、基地の整理・縮小が県民一般の「島ぐるみ」の共通認識として浸透・拡大したことである。これは、95年の県

民大会やその翌年の基地縮小の日米合意（それは実際には、縮小の名に値しないものであったのであるが）を受けて、大きく高揚した。そして、その流れは、98年の知事選挙で大田の敗北・仲井眞当選でいったん保革対立へと帰するが、21世紀の00年代には再び盛り上がり、「オール沖縄」へつながっていく。

もうひとつは、独立論を含めた自立意識の高まりである。沖縄県民は、とりわけ、前述の県民投票で有権者の過半数が地位協定の見直し・基地の縮小の意見を明確に示したにもかかわらず、本土政府に無視された。それに対する屈辱と、そして閉塞感をとおして、沖縄対本土という構図が意識され、独立論が公然と主張されるようになった、とされるのである。

(2) その他の人権問題

その他の、この期の人権問題としては、次のものが取り上げられる⁽¹⁵⁾。まず、沖縄では6月23日の「慰霊の日」が大切にされ休日とされてきたところ、1988年の地方自治法改正で4条の2が追加されたことにより、地方自治体が独自の休日を定めることはできなくなった。県議会は、これを受けて、慰霊の日を休日としている条例を廃止しようとしたところ、県民の総批判に遭い、廃止は取りやめとなった。そして、91年には、地方自治法の上記条項自体が、「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旨に再改定された。

また、思想・信条による差別が問題とされた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は、国との賃貸借契約を拒否したので、那覇防衛施設局は強制使用の申し立てをおこない、県取用委員会は使用裁決をし、それに伴い損失補償金を受け取ったが、それに対して課せられた税額は、契約した地主に対するものよりはるかに高額であった。この課税処分に対し、法の下での平等違反であるとして取消訴訟が提起され、那覇地裁は1994年12月14日、原告の請求を認めたが、控訴審で福岡高裁那覇支部は、逆転敗訴の判決を下した。この事案にも米軍基地の負担が深く影を落としている。

そして、那覇市内に建設予定の対潜水艦作戦センター（ASWOC）にかんして、市民が文書の公開を求めたところ、市は最初非公開としたが、異議申し立ての後、これを改めて公開の決定をした（1989年9月28日）。この公開決定に

対して、第三者である国が、取消訴訟を提起した。第一審那覇地裁は、国に原告適格がないとして訴えを却下し（95年3月28日）、控訴審福岡高裁那覇支部は、この件は本来行政機関内部で調整すべきもので「法律上の争訟」とはいえないとの理由で不適法却下とした（96年9月24日）。最高裁も、却下判決を下し国の敗訴が確定している（2001年7月13日）。那覇市が情報公開条例の制定にいち早く取り組んだのは、市民の人権を自治体として保障しようとする姿勢の産物であるが、逆に、国はあくまで米軍の代弁者として振舞ったのである。

4 跨世紀の保守県政期の人権状況（2000年代：1998-2014）

1998年の知事選挙で、稲嶺恵一が大田を破って保守県政が登場する（11月15日）。稲嶺は、2002年に再選を果たし（11月17日）、06年に当選した仲井真弘多への保守県政の引き継ぎに成功する（11月19日）。仲井真は10年に再選されて、14年まで県政を担当する。この2知事の16年間を一括りにして捉えておきたい。

（1）焦点としての普天間基地の辺野古移設問題

この期における人権状況についても、米軍基地問題、とりわけ普天間基地の辺野古「移設」（これは実質的には新基地の建設を意味することが明らかになったのであるが）を、県民の意思を無視して強権的に実現しようとする政権と、これに対する県民の抵抗が基軸をなしている。1995年の少女暴行事件から半年後の96年4月12日、橋本龍太郎首相とモンテール駐日大使は、普天間飛行場の5～7年以内の全面返還に合意したことを発表した。この発表は、県民を「沖縄の夜明けが来た」と喜ばせたのであるが、その実は、名護市辺野古に恒久的に使用可能な巨大基地をつくることを移設条件とするものであった。これはけっして県民の受け容れるものではない。それにもかかわらず、日米両政府は、それ以降一貫してこの計画の貫徹を図っているのである。

1999年12月、稲嶺知事は、辺野古への移設の受け入れを表明するが、それとて、「15年使用期限」や「軍民共用」を条件とするものであったし、また、同月、岸本建夫名護市長の態度表明も、受け入れの際に、「15年」のほかに「基地使用協定」の締結を条件とする、いわゆる苦渋の選択をおこなったもの

であった。しかし、日本政府は、後に、これらの条件をいずれも有耶無耶にして、実質上反故にしてしまった。

2005年に、日米安全保障協議委員会（2プラス2）は、『日米同盟—未来のための変革と再編』の中で、普天間の移設先を辺野古沖案から（同じ辺野古の）キャンプ・シュワブ沿岸案（「L字型」滑走路案）に転換する（10月29日）。これに島袋吉和名護市長は反対し、住民の騒音や危険負担を軽減するためとして「V字型」滑走路案を提示して、修正案の受け入れを表明した。稲嶺知事はV字案には不同意だとした。しかし、そもそも米軍の戦略上の再編策は、沖縄の海兵隊基地を、V字の滑走路をもった代替施設のほか、辺野古弾薬庫、キャンプ・ハンセン北部訓練場、東村高江のヘリパッド（ヘリコプター着陸帯）、伊江島補助飛行場などを本島北部に集中強化することであり、日本政府もこれに積極的に追随して、事態は今日に至るまでその方向で進行しているのである。

（2）米軍機の墜落・爆音・オスプレイ配備など基地のもたらす重大問題

その中で、米軍人・軍属による犯罪や事件はやむことがなく、その温床となっている地位協定の問題性がますますクローズアップされている。米軍の惹き起こした事故として、とりわけ重大なものは、2004年8月13日、海兵隊の大型輸送ヘリCH-53Dが普天間基地に隣接する沖縄国際大学の構内に墜落した事故である。これは、国家主権を侵犯し、また、住民の平和的生存権、大学の自治等、多くの人権を蹂躪するものであり、本稿では、すぐ後に章を改めて述べたい。

また、基地の爆音に悩む住民からは、この期にも、嘉手納基地については第2次訴訟及び第3次訴訟が提起された⁽¹⁶⁾。普天間基地の周辺住民も、飛行差止めと損害賠償を訴求している。なお、読谷飛行場における黙認耕作地の明け渡し裁判について、黙認耕作者と読谷村との間で和解が2011年2月に成立している。これは、長い歴史的経緯をもった問題であり⁽¹⁷⁾、筆者には、今のところ、立ち入った評価をする準備がない。

こうした流れの中で、この期の終り近く2012年に、垂直離発着機「オスプレイ」の普天間配備がなされている（10月1日）。開発中に事故が多発し、米軍パイロット自らが「未亡人製造機」と呼ぶ欠陥機を「世界一危険な飛行場」

とこれまたアメリカ自身が認める普天間基地に配備することは、沖縄を蔑視し、沖縄県民の生命を塵芥のごとくに扱うものにほかならない。また、2013年4月28日、政府は、サンフランシスコ講和条約発効の日を記念するとして、「主権回復・国際社会復帰を記念する式典」を天皇・皇后にも出席を求めて開催した。しかし、この条約はその3条で、沖縄を日本の国家主権から切り離れたものであり、したがってこの日は、沖縄の人々にとってはまさに「屈辱の日」なのである。日本の国家権力担当者のもつ沖縄への覆いがたい無理解と差別意識がもたらした式典であったといわなければならない。

(3) 自衛隊の市民監視、靖国合祀訴訟と八重山教科書採択問題

米軍基地問題以外では、市民生活への公権力による監視の問題が表面化した。最たるものは、イラク戦争で自衛隊が派遣されていた時期に、陸上自衛隊の情報保全隊が、全国の市民や政党の自衛隊イラク派遣反対活動を監視していたことが、2003年7月に発覚したが、沖縄県内でも18団体が対象リストに上っていた。これは、思想・信条の自由、表現の自由、ひいては個人の尊厳を侵害する重大事案である。そのほかに、市民生活に対する公権力の違法な行使として、税務署職員による居住者の同意なしの部屋の撮影とフロッピーディスクのデータ複写・持ち去り（2001年）、警察官採用試験の応募者の封筒が県庁内のトイレに放置されていた事件（2002年）、警察署が路上寝の人の写真を展示した事件（2004年）、2000年7月に開催された九州・沖縄サミットでの過剰警備、などが問題となっている⁽¹⁸⁾。

また、靖国神社への合祀の取消しを求める訴えが沖縄でも提起されたが、強制的な合祀それ自体が憲法上の権利を蹂躪するものであることに加えて、沖縄特有の重大な問題がある。まず、靖国神社は、天皇のために戦死した人々を祭神として祀ること（合祀）を目的とする施設であるが、合祀対象者は政府が選別していて、政教分離原則違反が生じ、また遺族の了解を得ずに合祀しており、遺族らの宗教的人格権の侵害が問題となる。加えて、沖縄では、沖縄戦において日本軍によって殺害され、また自決を強いられるなど多くの県民が「天皇の軍」の犠牲になっている。政府は、これらの人々も含めて戦争に協力したものとして合祀手続きを進めた。これは、それらの人々にとって耐えがたい苦

痛であるといわなければならない、その取消しを求めたのは当然である。裁判所は、那覇地裁（2010年10月26日）・福岡高裁那覇支部（2011年9月6日）とも、訴えを退けている。

そして、2011年から14年にかけての八重山地区の教科書採択問題が重要である⁽¹⁹⁾。八重山地区は、石垣市・竹富町・与那国町で構成されるが、11年8月23日、八重山採択地区協議会は、中学用公民について、「新しい歴史教科書をつくる会」系の育鵬社版を選定して答申した。これは、アジア太平洋戦争を侵略戦争と認めず賛美し、それへの反省や否定的評価を自虐史観として排斥する歴史修正主義の立場に立つものである。3市町の中で竹富町は、東京書籍版を採択した。そこで、3市町の教育委員会は、教育委員全員の参加による協議をおこなったが、育鵬社版は圧倒的多数で否決され、東京書籍版が多数決で採択された。

この段階で、文科省が、教科書無償措置法にもとづいて竹富町に圧力をかけたが、竹富町は、各市町村教育委員会に採択権を認めている地方教育行政法を根拠にしてこれに従わなかった。これに対して文科省が、竹富町を無償給付の対象外としたため、同町の生徒には、町の有志の寄付により教科書の給付がおこなわれた。第2次安倍政権の成立後、文科省による是正要求は一層強まったが、竹富町は態度を変えなかった。

結局、14年4月9日、教科書の共同採択地区を市郡単位から市町村単位とする教科書無償措置法改正がなされて、制度上は問題が解消し、15年度から無償給付も復活している。しかし、この過程でみられた文科省の介入は、教育行政の地方自治原則を侵犯するものであるのみならず、子どものひとしく教育をうける権利を顧みないものであった。

(4) 県民大会に示された民意

以上に摘示したような、米軍新基地の建設強行をはじめとする沖縄統治の動向に対して、人々は黙して従うことはなく、抵抗を続けてきた。それを鮮やかな形で示すのが、沖縄の県民大会である。それは、〈沖縄の〉と形容すべきほど特徴的である。

2004年8月13日の沖縄国際大学米軍ヘリ墜落事件に対しては、1か月後（9

月12日)に、同大学で、抗議の宜野湾市民大会が開かれ、3万人が集まった。

2007年には、「教科書検定意見撤回を求める県民大会」が、宮古・八重山会場(6000人)と合わせて11万6000人の参加で開かれた(9月29日)。これは、第1次安倍内閣のもとでおこなわれた高校歴史教科書の検定において、沖縄戦での、日本軍の命令・強制・誘導などにより集団自決がおこった旨の記述を削除・修正させたことへの抗議である。なお、当時、大江健三郎が自著『沖縄ノート』(岩波新書)の中で、日本軍の部隊長が住民に自決を強制したと記述していることに対して、部隊長の遺族側が、大江と岩波書店に名誉棄損の訴えをした裁判が進行中であったが、最高裁で、原告側敗訴が確定した(2011年4月21日)。

2009年9月16日には、前月の総選挙で圧勝した民主党に、社会民主党、国民新党が連立した鳩山由紀夫内閣が発足する。この総選挙では、民主党鳩山党首は、普天間基地移設について「国外、最低でも県外」を公約し、それに対する県民の大きな期待の中で、衆議院の4小選挙区すべてで反自民の候補が勝利しており、また、翌10年1月24日の名護市長選挙では辺野古移設に反対する稲嶺進が当選した。そして、同年4月25日、「米軍普天間飛行場の早期閉鎖・返還と県内移設に反対し国外・県外移設を求める県民大会」が開催された。参加者は、宮古・八重山会場の3700人を合わせて9万3700人に及んだ。大会では、仲井真知事も登壇し、名実ともに具えた県民大会が実現して、この頃から「島ぐるみ」に代わって(あるいはそれとともに)「オール沖縄」の呼称が一般化した、とされる⁽²⁰⁾。しかしながら、何としたことか、鳩山首相は、県民大会の直後の5月4日、沖縄を訪問し、「学べば学ぶほど『抑止力』として海兵隊が必要であると知った」などとして、県内移設を表明し謝罪した。県民はこれに強く反発し、同月16日には、豪雨の中で1万7000人が普天間基地包囲行動を展開しており、そうした中で、11月28日の知事選挙では、仲井真知事までも「県外移設」を公約し、それが追い風となって再選を果たした。

そして、先にふれた垂直離着陸機MV-22オスプレイの普天間基地配備が通知されたことに対して、「オール沖縄」による反対運動が盛り上がり、県議会と県内全41市町村が反対決議を出す中で、2012年9月9日に「オスプレイ配備

に反対する沖縄県民大会」が開催された。経済団体も共同代表に加わって、その2年前（10年4月）の県民大会以上の規模となった。宮古・八重山会場の2000人と合わせて10万3000人が参加したのである。これをふまえて、この県民大会の共同代表たちは、県議会、県内市町村関係4団体、全41市町村長・議会議長の連名で、『建白書』を起草した。その内容は、①オスプレイ配備計画の撤回、②普天間基地の閉鎖・撤去、③県内移設の断念、を求めたものである。そして、これを、翌13年1月28日、要請団が上京して、安倍首相に手渡した。

それにもかかわらず、この2013年の末に、仲井真知事は、県民への公約を裏切って、辺野古新基地建設のための公有水面埋立てを承認するという挙に出た。しかし、「オール沖縄」は、これに全面的に対峙して前進する。このことが、沖縄史を新たな段階に押し上げ、その段階が現在に至っていると考えられるのであるが、その叙述は、後に（Ⅳ むすび の章で）おこなうことにしたい。その前に、ここでは、沖縄の復帰後の人権状況をもっとも深刻かつ全面的な姿において示した事件である沖国大ヘリ墜落事件をとりあげておこう。

Ⅲ 人権侵害状況の凝縮態としての沖国大ヘリ墜落事件

1 問題の大きさ

2004年8月1日、沖縄国際大学の構内に、普天間基地所属の米海兵隊の大型輸送ヘリコプターCH-53Dが墜落し爆発・炎上するという大事故が発生した。米軍はただちに現場とその周辺を一方向的に封鎖・占拠し、宜野湾市消防本部や沖縄県警の現場検証を認めないまま、ヘリの機体その他の物件を搬出するという経過をたどった。それは、さまざまな偶然が重なった結果、米軍ヘリの搭乗員3名が重軽傷を負ったことを除いて人身被害はなかったとはいえ、大学の教職員・学生のみならず付近住民、またすべての沖縄県民を震撼させる大惨事であり、沖国大ヘリ墜落「事件」と呼ばれてしかるべきものである。ここには、当時同大学の法学部長の任にあった憲法研究者の論稿⁽²¹⁾が指摘するとおり、墜落事故そのものが基本的人権侵害行為であり、また、事故直後から執っ

た米軍の一連の行為は国家主権と大学の自治を侵害する違法なものであり、しかも、日米地位協定およびその25条にもとづいて設置されている日米合同委員会の合意事項などに照らしても何ら根拠がない、などの重大な問題がある。まさに、沖縄における人権状況の深刻さが、余すところなく露呈されている。

本稿でこれにひとつの章を充てて少し詳しくみておこうとしたゆえんである。

2 人権の総体的侵害

(1) 平和的生存権・財産権

まず、この事故の様子であるが、前出の論稿は、これを生々しく、かつ要点をつかんで、つぎのように描写している⁽²²⁾。——胴体の全長約20メートル、ローター（プロペラ）の長さを含めると20数メートルにもなる大型ヘリCH-53Dは、墜落する前に、脱出した後部ローターが現場から数キロほどの我如古（がねこ）公民館付近に落下し、そのために制御不能となって沖国大の本館に激突した。その時に折れたローターのひとつが民家の近くに落下した。激突・墜落したヘリは、その後数回にわたって爆発・炎上し、その噴煙が数十メートルの高さにまで達している。この間に、ローターで削り取られた本館ビルのコンクリートの破片や部品などが、周辺一帯に弾丸のように激しく飛び散り、民家のアルミ製の扉や、また部屋の襖を貫徹するなどの被害が生じているほか、大学本館内部にもコンクリートやヘリの機体の破片また部品が、二重のガラス窓を突き破って無数に飛散・散乱し、その状況はすざまじいものであった。このような事態の中で、付近の住民や大学職員数名が、危うく難を逃れている、と。

こうしたことが、人々の平和的生存権を根底から蹂躪するものであることは言うをまたない。もともと、宜野湾市は、市街地の中心部を普天間基地が占拠し、住宅地の上空を米軍機が飛び交っていて、住民は日常的に平和的生存権を侵害されている。そこへもってきて、この事故では、次のような場面があったとされる⁽²³⁾。——現場から40メートルぐらいしか離れていない道路反対側にある民家で、2階の窓ガラスがヘリの破片で割られ、さらに室内の襖を突き抜

けてテレビを壊した。破片が飛び込んだ部屋には生後6か月の赤ちゃんが寝ていた。外にいてヘリが墜落してくるのを目撃した家族からの「今ヘリが落ちてくるから逃げろ」という電話で、赤ちゃんを抱えて逃げ、九死に一生を得た。難を逃れたのは奇跡の一言に尽きる。これは、平和的生存権の究極の蹂躪であって、人は恐怖のどん底、戦場の悪夢に突き落とされたのである。まさに、政治による平和的生存権の侵害である、というものである。同感である。

そして、この墜落により、大学の敷地や建物、付近住民の家屋や什器に損害を与えており、財産権に対する侵害もまた明白である。

(2) 大学の自治

ついで、この事件で、大学の自治は徹頭徹尾顧みられなかった。そもそも、米兵が、施設管理権を有する大学の許可を受けることなく構内に無断で侵入し、その事故現場と周囲一帯を一方的に占拠・封鎖して大学関係者の現場への立ち入りまでも拒否したことは、大学自治の根幹を侵害する行為であったといわなければならない。さらに、論者が述べるとおり⁽²⁴⁾、この事故によってインターネットの回線が切断されたほか、本館ビルへの立ち入りが規制された結果、大学の事務処理の中核機能に大幅に支障をきたした。今日、大学においては研究教育活動と様々な事務処理は密接不可分の関係にあるが、この点からみても大学の本来の使命である研究教育活動が妨げられたことになる。これをめぐって、大学当局は、米軍および日本政府から、大学の土地・施設等の使用許可申請は一切受けていない。米軍は、事故機搬出のために大学の財産である樹木を伐採したが、それにかんしてさえ説明があったのみで、大学が「技術的に可能であれば移植を」と要望したのに対しても回答がなかったという。まことに、米軍は戦場感覚で大学のキャンパスにおいて振舞ったのである⁽²⁵⁾。

(3) 知る権利

加えて、この事故にかんして、大学構成員、宜野湾市民、さらに国民すべての「知る権利」が踏みじられたことの問題も大きい。事故原因について、米軍側からは「機体の整備不良」と発表されただけで、今日に至るまで詳細はまったく明らかにされていない。とくに人々の懸念を強めたのは、放射性物質のストロンチウム90を含んだ安全装置が発見されておらず、その捜索にあ

たる米軍関係者がガスマスクで完全装備をしていたことである。こうした事態にもかかわらず、日本政府が、米側に情報を明らかにするよう求めた事実はない。

3 日米地位協定による国家主権の放棄

こうした、憲法と基本的人権保障の破壊をもたらした根源にあるものは、日米安保・地位協定の体制にはかならない。そこには、安保法体系による憲法体系の抑圧の姿があるが、とりわけ、日米地位協定のもつ顕著な対米従属の性格から、数々の問題が惹き起こされており、この米軍ヘリ墜落事件でも、地位協定の抜本改定が猶予を許さぬ喫緊の課題であることが明らかとなった。加えて、この事故で米軍のとった一連の行動は、地位協定を前提としてさえ正当化されうるものでないことが、論者⁽²⁶⁾によって指摘されている。以下のとおりである。

すなわち、まず、事故直後から米軍は、現場等を一方的に封鎖したわけであるが、それは安全確保や秩序維持のために必要な行為であったのか、米軍はそのための警察権を有しているのかという問題である。地位協定17条10項(b)は、米軍の基地外での「軍事警察」権を認めているが、それは、「合衆国軍隊の構成員の間の規律及び秩序の維持のため必要な範囲に限」られる。沖国大事故の際の米軍による封鎖等は、米兵間の規律や秩序の維持とは無関係だから、この規定は、警察権の行使の根拠とはならないはずである。

また、事故現場の封鎖等は米軍の財産の保護のために必要な措置であった、と言えるのであろうか。たしかに、日米合同委員会の合意事項のひとつである「第10 その他警察権に関する事項」の(4)には、米軍機が基地外に墜落または不時着した場合、米軍関係者が「必要な救助作業又は合衆国財産の保護をなすために当該公有又は私有の財産に立ち入ることができる。……日米両国の当局は、許可のない者を事故現場の至近に近寄らせないようにするため共同して必要な統制を行う」と定めており、ヘリが墜落・炎上した現場での消火活動や人命救助活動のためであれば、構内への無断立ち入りや事故現場の封鎖等も許される余地がある。しかし、この事故の場合、消火活動や人命救助活動を迅速に

おこなったのは宜野湾消防署であり、米軍・米兵は手をこまねいて傍観していたにすぎない。加えて、これらの活動がほぼ終息してからも、米軍は事故現場を封鎖しつづけ、消防や県警の立入りを拒否し、現場検証などを一切認めなかった。それは、上記合意事項にもとづいて、墜落したヘリの機体などを「米軍の財産」だとして、県警に協力させながら嚴重に「保護」したのである。

これにかんして、1982年に策定された「米軍および自衛隊の航空機事故にかかる緊急措置要綱」とそれにもとづいた「米軍機事故被害者救急救助等任務分担区分表」によれば、この事故のような場合、現場保存や警備の「主務機関」は県警とされている。つまり、米軍の対応は、この「緊急措置要綱」にも反する違法・不当なものだったというほかない。さらに、「連絡調整体制に関する合意事項」によれば、米軍は墜落した航空機が積載していた危険物や兵器の数量・種類を含む事故にかんする情報を提供することになっているが、この合意も一切守られていないのである。

さらに、米軍の警察権限は日本のそれを排除するものであるか、が問題となる。この墜落事故は、「公務執行中の作為または不作為から生ずる犯罪」に該当すると考えられるから、地位協定17条3項(a)(ii)にもとづいて、第一次裁判権は米軍にある。しかし、同時に、それはわが国の国内法である「航空の危険を生じさせる行為等の処罰に関する法律」6条に該当するため、地位協定17条1項(b)にもとづいて日本にも裁判権がある。それで、県警は、事故現場の検証令状をとったのであるが、米軍は、県警からの検証同意請求に明確に回答せず、ヘリの機体等を搬出した後に拒否した。これは、地位協定17条6項(a)に定められている「相互援助規定」に違反する。また、同条項にもとづいた日米合同委員会の合意事項のひとつである「第9 搜索等に関する事項」の(1)によれば、県警は、搜索、差押または検証をしようとするときには事前に憲兵司令官等にその旨を通知すれば実施できることになっているから、それに照らしても米軍が県警の検証を妨害したのは、明らかに違法な行為であった。それにもかかわらず、地位協定を受けて定められている刑事特別法13条が、米軍の財産にかんする搜索・差押・検証は「合衆国軍隊の権限ある者に囑託して行うものとする」と定めたことで、わが国は、地位協定上は有しているはずの捜査権

を自ら抑制してしまっているのである⁽²⁷⁾⁽²⁸⁾。

以上のような事態は、まさに国家主権に対する侵害を物語るものであり、この点においては、わが国は独立国家としての標識を具えていないものというほかない。同様に、それは、住民の生命と個人の尊厳の確保に資することを存在理由としている地方自治体の地位を蔑ろにするものである。そして、看過できないのは、それを日本政府が放置してきたことであり、その責任放棄は——それがこの件に限らず常態であることを遺憾としなければならないが——けっして容認されるべきものではない。

沖国大米軍ヘリ墜落事故に対して、市民・県民は厳しい対応を示した。すなわち、墜落当日（8月13日）、宜野湾市は、「早期に普天間飛行場の閉鎖全面返還をせよ」とともに、日米双方による事故原因の徹底究明と住宅地上空の旋回飛行を直ちにやめ、ヘリ基地としての運用を中止することを、日米両政府及び米軍に強く求め」る抗議声明を発した。その後、米軍による現場封鎖等が発生したのを受けて、16日に出された同市の抗議声明では、要求項目が、事故原因の早期究明と公表、被害者への謝罪と補償、沖国大の運営と周辺地域の生活機能の回復にまで広がった。そして、翌月（9月）22日に3万人が参加して沖国大で開催された宜野湾市民大会では、それまでの要求に、「辺野古への移設の見直し」と「日米地位協定の改正」まで加わっている。

このようにして、沖国大ヘリ墜落事件は、人権を総体として蹂躪し、かつ、主権侵害と相俟って、憲法の立憲主義原則それ自体を根源から蔑ろにしていることを明白にした。しかし、県民は、この事態を甘んじて許容せず、諦めることなく権力の横暴に対峙している。この、民衆の努力する姿も、また明らかになっているのである。

IV むすびにかえて

「オール沖縄」の新しい段階へ（2010年代以降：2014 - 現在）

1 「オール沖縄」による民衆運動史の画期

2013年1月28日、保守系も含む実質的に全沖縄の声を代表するといえる人々

〔オール沖縄〕が首相に提出した『建白書』は、①オスプレイ配備撤回、②普天間基地閉鎖・撤去、③県内移設断念という、3つの要求から成るものであった。これは、沖縄的な統一戦線運動の（最低限の）行動綱領といえるものである。この『建白書』の提出は、沖縄民衆運動史、そして沖縄人権史に期を画するものであると考える。

だが、こうした大きな前進的な流れに背いて、仲井眞知事は、この年の12月25日、安倍首相との会談で、振興予算についての話を受けて、「驚くべき立派な内容」、「いい正月になる」などと発言し、その2日後の27日、県外移設の公約を翻し、辺野古の公有水面埋め立てを承認した。

しかしながら、「オール沖縄」勢力はこれを認めず、翌2014年、名護市長選で稲嶺 進を再選させ（1月19日）、名護市議選でも勝利した上で、11月16日の知事選において、仲井眞の3選を許さず、翁長雄志を約10万票の大差で選んだ。加えて、12月14日の総選挙では、沖縄の2小選挙区すべてにおいて、自民党候補者を破って新基地建設阻止の候補を当選させている。辺野古反対の民意は余すところなく明らかになったのである。それ以降の沖縄情勢は、基本的に新基地阻止の方向に進む段階にある。この民意を背景に、翁長知事は2015年10月13日、遂に埋立て承認を取り消した。しかし、国の強権的姿勢は変わらず、知事を被告として提起した違法確認訴訟では、翌16年9月16日に福岡高裁那覇支部判決が国側勝訴とし、最高裁も同年12月12日に知事の上告を棄却した。これを受けて同月26日、知事は承認取消しを取り消した。その結果、ただちに建設工事が再開され、情勢の局面は政府側が主導するものへと転じた。こうして、長期的にとらえた「段階」、その中で「局面」が短期的に変転する。

この敗訴の際にも、知事は、「あらゆる手段を行使して新基地建設を阻止する決意に変わりはない」旨表明した。そして、本年2017年3月25日、辺野古に3500人が集まった県民集会で、「埋立て承認の撤回を力強く、必ずやる」と明言した。同時に、工事のための岩礁破碎の許可をめぐる、これが3月末で期限切れになるにもかかわらず、政府側は、更新の必要なしと強弁していることに対して、県側は法的対抗策を視野に入れている。こうした動きは、情勢を

新たなステージに引き上げ、県民主導の局面へと再転換されることになる。

こうして、沖縄の民衆のたたかいは、最前線の建設工事現場での阻止行動、県や地元名護市による行政上の権限の駆使、そして、県内のあらゆる公職選挙で勝利するという政治戦などにより構成されていることがわかる。これを筆者なりに敷衍しておくなら、ひとつに、主権者国民・住民による政治運動（主権的権利の行使）であり、それには、①現場での抵抗行動、②集会・行進・署名など広く表現活動、③市民を提訴者とする訴訟、④選挙（国政・地方）と住民投票などの直接参政が含まれる。もうひとつは、自治体の法的権限行使であり、それは、①長が法により付与されているあらゆる権限を行使すること、②議会による条例制定、決議、議員の対政府また住民に向けての活動、③自治体が国に対して提起する訴訟、などから成る。

この両者の有機的結合・一体的共同の態勢を構築することが勝利のカギとなるが、やはり、民衆が行動する前者の政治活動こそ主戦場であるといえよう。その意味で、後者は、副次的戦線を形づくるのであるが、とはいえ、それがきわめて重要かつ不可欠の意義をもつものであることはいうまでもない。

2 住民保護条例制定の課題

このような、基地をなくす民衆のたたかいにおいて、現在、とくに重要な具体的一課題となっているものは、自治体が制定する条例によって米軍を規制し、住民の生命と人間の尊厳の保護を図ること、つまり、そのための米軍規制・住民保護条例の制定である。本稿が地方自治をテーマとするものであるところから、ひとつの問題提起をしておきたい。

すなわち、米軍基地による重圧に苦しむ沖縄の自治体にとって、その自治立法の制定は、たえず、国の法令との関係の他に、とりわけて日米安保条約・地位協定との間で厳しい対峙の局面に立つことになる。そうであるところ、米軍基地に起因する事件・事故は、沖縄県民の生命と人間の尊厳を脅かしつづけ、その状況は今日ますます昂じている。多数の事例の一つにすぎないことがまた、問題の大きさを物語っているのであるが、昨2016年5月の米軍元海兵隊員による沖縄女性に対する暴行致死遺棄事件は、全島を震撼させた。にもかか

ならず、日本政府は、これほどの問題に直面してさえ、再発防止の弁明に終始し、地位協定の改定など抜本解決に乗り出そうとはせず、米側を抑えて県民を保護する意思も能力もないことを露呈した。この経過は、沖縄県民の生命は沖縄で守るほかないことを改めて自覚させ、沖縄の自治体が米軍を統制し住民を保護する措置、とりわけて条例の制定に乗り出すことが喫緊の課題として浮上するに至っている。

これまでも、米軍人・軍属とその家族の基地外での行動に対して、自治体が市民に対すると同様の規制をおこなう必要性は痛感されており、その可能性が追求されてきた。しかし、日本法令の適用を排除する日米地位協定が絶対的障壁であると考えられて、県・市町村のいずれの自治体でも米軍規制を内容とする条例はつくられてこなかった。しかし、憲法の原点に立ち還るとき、自治体はその存在根拠とする住民の人権・福祉確保のためになしえない事柄は、原理上ない。国は、あろうことか、地位協定の前で日本法令の適用を放擲しているのであるが、自治体はそれには拘束されず、解釈上、同協定に言う「法令」に自治体立法は含まれない。とくに条例は、地方における民選議会の作品として国の法律と同等の形式的効力を有し、地位協定もそれにあたる条約との関係では、法律と同様、対等である。

そして、事務分担上の理屈として持ち出されるところの、「国防」は排他的に国の管轄に属するという「専管事項」論は、地方自治体の存立意義に照らして成り立つものではない。自治体は、住民の権利の実現のために、それに資する施策を自ら講じるとともに、またそれに反する国の施策に対しては抵抗することができ、それこそが本来の使命であるといわなければならない。——このようにして、米軍を規制して住民を保護する条例の制定は、現行憲法上十分に可能であるといえる。沖縄においては今、こうした喫緊の課題についての解明が期待されているのである。

註

- (1) 萩野芳夫『沖縄における人権の抑圧と発展』（成文堂・1973年）179頁。
- (2) 拙稿「復帰後の沖縄と日本国憲法——第1章・第8章における齟齬」愛知大学法

- 学部法経論集（以下、「法経論集」として引用）209号（2016年）201-202頁。
- (3) 参照、伊志嶺恵徹「大統領行政命令」『沖縄大百科事典』中（沖縄タイムス社・1983年）661頁。
 - (4) 福地曠昭「はじめに 人権こそ宝——沖縄の自由・人権に思う」沖縄人権協会（編著）『戦後沖縄の人権史——沖縄人権協会半世紀の歩み』（高文研・2012年）1頁。
 - (5) 沖縄人権協会結成10周年の1971年に比嘉利盛理事長が述べたものである。前掲註(4)『戦後沖縄の人権史』208頁。
 - (6) 参照、『琉球弧の住民運動』復刻版刊行委員会（編）『〔復刻版〕琉球弧の住民運動』（合同出版・2014年）65頁。
 - (7) この項につき参照、高良鉄美「沖縄返還と人権の新しい展開——1972年から79年」前掲註(4)『戦後沖縄の人権史』102頁以下。
 - (8) 上原智子「沖縄・平等・家族」井端正幸・渡名喜庸安・中山忠克（編）『憲法と沖縄を問う』（法律文化社・2010年）56-57頁。
 - (9) 城間佐智子「バスガイド若年定年制訴訟」前掲註(4)『戦後沖縄の人権史』142-143頁は、当事者による手記として貴重である。
 - (10) 参照、高良「復帰後の沖縄における平和憲法史」琉大法学69号（2003年）29頁。
 - (11) 参照、永吉盛元「1990年代の人権問題の諸相」前掲註(4)『戦後沖縄の人権史』171-172頁。
 - (12) これについては、拙稿「沖縄における平和的生存権の可能性」法経論集198号（2014年）143頁以下でやや詳細に論じている。
 - (13) 拙稿「沖縄職務執行命令訴訟の憲法論——反戦地主の補助参加にかんする意見書」拙著『平和的生存権の弁証』（日本評論社・2006年）170頁以下。
 - (14) 櫻澤 誠『沖縄現代史——米国統治、本土復帰から「オール沖縄」まで』（中公新書・2015年）271頁以下。
 - (15) 高良・前掲註(10) 29頁以下。
 - (16) 参照、拙稿「沖縄米軍基地爆音訴訟における平和的生存権の主張」法経論集199号（2014年）191頁以下。
 - (17) 永吉「21世紀にも続く人権問題——1999年から現在まで」前掲註(4) 190-191頁。
 - (18) 全上185-186頁。
 - (19) 参照、櫻澤・前掲註(13) 338-339頁。なお、仲山忠克「八重山地区の教科書採択問題」前掲註(4)『戦後沖縄の人権史』201-202頁に詳しい。
 - (20) 参照、櫻澤・前掲註(13) 304頁。
 - (21) 井端「沖縄へり墜落事件をめぐる諸問題」真織（MAORI）創刊号（2004年）4頁。

- 22) 全上5-6頁。
- 23) 参照、照屋寛之「痛恨とともに振り返る」黒澤亜里子（編）『沖国大がアメリカに占領された日——8.13米軍ヘリ墜落事件から見えてきた沖縄／日本の縮図』（青土社・2005年）61頁。
- 24) 参照、井端・前掲註（20）8-9頁。
- 25) 参照、照屋・前掲註（22）64頁。
- 26) 井端・前掲註（20）9頁以下に拠る。
- 27) なお、比屋定泰治「日米地位協定に関する法的問題点——沖国大ヘリ墜落事件に関連して」沖繩法学34号（2005年）は、「任意法規が主たる要素である国際法において、地位協定もその例外ではなく、日本政府が、『現場封鎖・県警排除は、地位協定に違反する不法な占拠である』と、米国側に強く抗議しない限りは、国家間の法である国際法上の問題としては、条約違反は観念上のものとしてしか生じないことになる。」と述べている（75頁）。つまり、事態の推移は日本政府の姿勢いかんにかかっていたのである。
- 28) 沖国大ヘリ墜落事件とのかかわりで、地位協定にかんする有益な論考を2点挙げておきたい。明田川 融「地位協定改定問題にみる沖縄・安保」沖繩法学34号1頁以下、および、山内 正「米軍に阻まれた火災調査権——沖国大への米軍ヘリの墜落に伴い発生した火災を中心に」沖繩法政研究19号（2017年）23頁以下、である。とくに、後者は、事件当時沖縄県消防学校校長として消防行政を担ったのち沖繩国際大学大学院法学研究科に提出した修士論文にもとづくものであり、貴重な作品である。

追記 本稿執筆中の2017年6月12日、大田昌秀元知事逝去の訃報に接した。92歳であった。1995年、同氏が踏み切った代理署名拒否に、私は心を揺さぶられるような深い感銘を受けた。その時期の大田氏を、私は（私自身の宗教的立場とは別に）、十字架を背負うキリストの姿を重ねて思い浮かべていた。それで、国が同氏を被告として提起した職務執行命令訴訟において、知事側から5日間で書くことを求められた意見書をお引き受けして仕上げた（この意見書は、拙著『平和的生存権の弁証』〔日本評論社・2006年刊〕に第IV論文として所収）。これを不眠不休で執筆した情熱を支えたのは、私が勝手に抱いたのかもしれない敬愛の念にほかならなかった。しかし、その後、同氏は、この姿勢を貫かなかった。信じられないことであった。そして15年を経た2011年、私は沖縄に移住した。元知事と接する機会も自然に訪れた。訃報は、同氏への評価が私には定まらないままにやってきた。

（2017年6月20日 記）