

平成28年(行ケ)第3号

地方自治法第251条の7第1項の規定に基づく不作為の違法確認請求事件

原告 国土交通大臣 石井 啓一

被告 沖縄県知事 翁長 雄志

第6準備書面

平成28年8月4日

福岡高等裁判所那覇支部民事部 B係 御中

被告訴訟代理人

弁護士 竹下 勇夫

同 加藤 裕

同 松永 和宏

同 久保 以明

同 仲西 孝浩

同 秀浦 由紀子

同 亀山 聡

被告指定代理人

謝 花 喜一郎

池 田 竹 州

金 城 典 和

城 間 正 彦

玉 寄 秀 人

新 垣 耕

神 元 愛

城 間 恒 司

山 城 智 一

川 満 健太郎

山 城 正 也

大 城 和華子

島 袋 均

桃 原 聡

奥 平 勝 昭

吉 元 徹 成

宮 城 勇 治

永 山 正

多良間 一 弘

中 村 猛

當 銘 勇 太

矢 野 慎太郎

桑 江 隆

知 念 宏 忠

崎 枝 正 輝

神 谷 大二郎

具志堅 洋 介

目次

緒論	4
第1 沖縄への基地集中の歴史と現状は辺野古新基地建設が「国土利用上 適正且合理的ナルコト」に反することを示すものであること	4
第2 辺野古新基地建設は沖縄基地問題の原点に反すること（平成8年に 原点として確認されたのは沖縄の苦難の歴史であり、沖縄の将来を基地の くびきから解放することが平成8年の合意の本質であったこと）	5
第1章 沖縄米軍基地の背景にあるもの	9
第1 はじめに	9
第2 琉球処分	10
第3 沖縄戦	12
第2章 沖縄における基地形成史	13
第1 旧日本軍基地	13
1 太平洋戦争前	13
2 旧日本軍飛行場の建設	14
第2 沖縄占領から平和条約発効までの米軍による土地接收	14
1 軍事占領下における土地の囲い込み	14
2 「忘れられた島」から恒久基地建設へ	20
3 沖縄の基地依存型輸入経済への誘導と日本経済の復興	35
4 開放地の再接収	38
5 日本本土における旧日本軍飛行場の処理との明暗	39
6 軍事占領下における米軍の土地接收の違法性	40
第3 対日平和条約第3条による沖縄切り捨て	41
1 対日講和の経緯	41
2 国際法上の正当性を欠いた対日平和条約	47

第 4	米国施政権下の沖縄（1950年代を中心として）	49
1	沖縄の統治機構	49
2	奄美返還と沖縄の無期限保有の決定	50
3	アイゼンハワー政権の政策と沖縄基地	56
4	日本本土からの基地のしわ寄せ（海兵隊移駐）	59
5	沖縄の核基地化	68
6	沖縄の軍用地問題	73
第 5	安保改定と沖縄	92
1	火中の栗とされた沖縄	92
2	沖縄基地の自由使用と裏腹の事前協議制	94
第 6	沖縄返還（復帰）の経緯と沖縄への基地集中構造の完成	95
1	復帰運動の高揚	95
2	日米両国の対沖縄政策の再検討の背景	110
3	第 2 次佐藤・ジョンソン会談	111
4	沖縄返還協定	117
5	沖縄返還（復帰）前後の時期における日本本土の基地負担の減少と航空機騒音被害等の沖縄へのしわ寄せ	121
第 7	沖縄返還（復帰）後の強制使用	128
1	公用地法	128
2	地籍明確化法	131
3	駐留軍用地収用特別措置法	132
第 8	米国内における在沖海兵隊基地縮小論と日本政府の対応	136
1	沖縄返還（日本復帰）決定後の米国による沖縄基地縮小の検討	136
2	海兵隊内部における在沖海兵隊の撤退論	137
3	1995年（平成7年）以降の日米両政府の対応	138
4	1995年（平成7年）以降の在沖米軍基地の削減等に関する議論等	

.....	140
5 近時の防衛大臣、防衛庁長官経験者（前防衛大臣）の発言	152
第9 沖縄への基地集中の経緯のまとめ	153
1 米軍基地面積の推移	153
2 沖縄への基地集中の理由	155
結語	160

緒論

第1 沖縄への基地集中の歴史と現状は辺野古新基地建設が「国土利用上適正且合理的ナルコト」に反することを示すものであること

公水法第4条1項（同法第42条3項で承認に準用）は、その柱書において「都道府県知事ハ埋立ノ免許ノ出願左ノ各号ニ適合スト認ムル場合ヲ除クノ外埋立ノ免許ヲ為スコトヲ得ズ」とし、同項1号は「国土利用上適正且合理的ナルコト」を定めている。

「国土利用上」適正かつ合理的といえなければ公有水面埋立ては許容されないものであるが、国土利用計画法第2条は、国土利用の基本理念について、「国土の利用は、国土が現在及び将来における国民のための限られた資源であるとともに、生活及び生産を通ずる諸活動の共通の基盤であることにかんがみ、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮して、健康で文化的な生活環境の確保と国土の均衡ある発展を図ることを基本理念として行うものとする。」と定めている。

すなわち、「均衡ある発展」を阻害することは、国土利用の基本理念に反するものであり、「国土利用上適正且合理的」とは言えないこととなる。

沖縄への基地集中は、日本国全体の中での一地域への集中の程度が極端であること、一地域のみが70年余にわたってその負担を強いられていること、この極端なまでの一地域への負担の集中を正当化する理由はないことより、「均衡」を欠いていることはあまりにも明らかであり、国土利用計画の基本理念よりしても、到底、「国土利用上適正且合理的」であるとは認められないものである。

第2 辺野古新基地建設は沖縄基地問題の原点に反すること（平成8年に原点として確認されたのは沖縄の苦難の歴史であり、沖縄の将来を基地のくびきから解放することが平成8年の合意の本質であったこと）

日本政府関係者は、最近になって、普天間基地問題は、平成8年が原点であると盛んに喧伝している。

しかし、平成8年を冷静に振り返り実証的に物事をみるならば、現在、日本政府が強行しようとしている大規模埋立工事による撤去不可能な恒久的軍事専用飛行場の建設強行が、平成8年に沖縄問題の解決の原点とされたことに反することは明らかである。

平成8年9月10日に「沖縄問題についての内閣総理大臣談話（閣議決定）」が出された。そして、同月13日に大田沖縄県知事が駐留軍用地特措法による強制使用に必要な公告・縦覧代行の応諾を表明したが、同日の知事発表〔公告・縦覧の代行問題〕は、「公告・縦覧の代行を行い、今回、橋本総理から表明のあった沖縄の米軍基地問題と沖縄の振興開発への国の前向きな対応を見守りつつ、国と県の今後の話し合いの場での議論を通じて、基地問題の解決を図ることが重要であると判断いたしました」というものであった。

この橋本総理の内閣総理大臣談話とこれを受けての公告・縦覧代行応諾という流れは、下河辺淳氏¹が橋本総理と大田健知事に示したメモ（いわゆる下河辺メモ）²を両者が受け入れたことで成立したことは公知の事実である。この下河辺メモの1項には、「沖縄県県民の歴史的悲劇による痛みと歪みと差別的処遇の記憶による“ねじれ”を少しでも理解し、痛みを他人事とせず、日本・日本人全体で分け合うことを明らかにしなければならない。薩摩支配、明治琉球処分、日清講和条約、

¹ 元国土事務次官であり、平成8年に橋本総理、梶山官房長官から依頼を受け、国と沖縄県との交渉の橋渡しを行った。

² 下河辺淳「沖縄問題を解決するために」。

太平洋戦争、沖縄戦、敗戦、講和条約、占領下米軍政府、琉球民政府、日米安保条約、朝鮮戦争、ベトナム戦争、核抜き本土並み沖縄返還、中東戦争、フランスと中国の核実験、返還 24 年、基地土地使用期限切れ、最高裁判決、県民投票、基地と沖縄振興」と記されている。

平成 8 年 9 月 10 日「沖縄問題についての内閣総理大臣談話（閣議決定）」の冒頭では、「私は、過ぐる大戦において沖縄県民が受けられた大きな犠牲と、沖縄県勢の実情、そして今日まで沖縄県民が耐えてこられた苦しみと負担の大きさを思うとき、私たちの努力が十分なものであったかについて謙虚に省みるとともに、沖縄の痛みを国民全体で分かち合うことがいかに大切であるかを痛感いたしております。」と述べられたものであった。

平成 8 年に、沖縄基地問題の解決の原点として確認されたのは、沖縄県民が受けてきた苦しみと負担であり、これを他人事としてきた日本国の反省であった。そして、将来においては、沖縄を基地のくびきから解放さえなければならないということが、平成 8 年に、日本国と沖縄県が沖縄基地問題の解決の本質として確認したことであったというべきである。

その後、名護市市民投票で示された名護市民の民意、海上ヘリポート基地の環境影響への懸念、オスプレイ配備への疑念等³から、大田県知事は海上ヘリポートの受け入れを拒否し、日本政府と沖縄県との関係に冷え込みも生じたが⁴、この海上ヘリポート基地についても、日本政府の姿勢は、今日とは異なるものであった。あくまでも、将来のことは予測できないのであり、海兵隊の必要性については米国内でも議

³大田昌秀「沖縄の決断」288 頁。

⁴大田昌秀「沖縄の決断」279 頁。

論があるのであるから、基地の固定化は前提としてはならないということが基礎におかれていた。SACOの最終合意において、海上基地とされているが、これは、撤去可能な構造物である。秋山昌廣元防衛事務次官は「『撤去可能な海上施設を五年ないし七年で整備』と、総理が何度も言われた」⁵ことを明らかにしている。なお、秋山元防衛事務次官は、海上ヘリポート案に至るまでの間に、米側がもちだした「戦後に計画した埋め立て空港の青写真」については「およそ現実的でない案」との認識であったことを明らかにしている⁶。田中均元外務審議官は「総理は代替施設が沖縄に大きな負担をかけるものであってはならないという想いを強く持っておられた。そこで、米側から出てきた案は『撤去可能な浮体施設』という未だ存在しない形の代替施設であった」とし⁷、江田憲司元総理秘書官は、橋本総理が、海上基地について「何といても環境影響が少なく、かつ、容易に撤去可能で基地の固定化の懸念も払拭できる」ということで決断をしたことを明らかにしている⁸。沖縄への基地の固定化をしてはならないということが、沖縄基地問題解決の原点、本質であった。

この沖縄基地問題解決の原点、本質をかなぐり捨て、沖縄への不平等・不公正な基地負担を将来の世代にまで負わせ続けようとしているのが、辺野古新基地建設の強行にほかならない。前例のない大規模埋立により未来永劫撤去不可能な軍事飛行場建設をすることは、沖縄基地問題解決の原点に反し、今日、あらたな沖縄基地問題の原点を作り出すものと言わなければならない。

芥川賞作家の大城立裕氏は、辺野古への米軍新基地建設に抗う「沖

⁵ 「61人が書き残す政治家橋本龍太郎」〔秋山昌廣〕265頁。

⁶ 秋山昌廣「日米の戦略対話が始まった」205頁。

⁷ 「61人が書き残す政治家橋本龍太郎」〔田中均〕273頁。

⁸ 「61人が書き残す政治家橋本龍太郎」〔江田憲司〕280頁。

縄の思い」を次のように語り、本土（ヤマトウ）の無理解を警告している⁹。

「日米安保条約と日米地位協定という体制の中で、沖縄の米軍基地は政治的構造差別の最たるもの。元海兵隊員の軍属が女性の遺体を遺棄した事件も、この構造の中で生み出された。戦後、米軍犯罪に苦しめられてきた県民は、『基地はいらない』と訴えている。だが、日本政府は『辺野古移設が唯一の解決策』と繰り返し、普天間と辺野古の間に本来あるべき『県外移設』という選択肢に触れない。日米安保のために米軍基地が必要なら、他の都道府県にも分散させるべきだが、沖縄にだけ泣いてもらおうとはね、構造的差別です。基地の恩恵は確かにある。軍用地料などね。だが、基地の受け入れとは別次元の問題だ。基地が恩恵をもたらすだけなら他の県も受け入れているはず。『基地収入があるでしょ』と責任を逃れるのは、意識しない構造的差別です。歴史を振り返ると、沖縄県民は好んで日本国民になったわけではない。独自の文化と外交を持つ琉球という独立国を明治政府が滅ぼしたのは 1879 年、政府は『琉球処分』と呼んだ。沖縄はそれから構造的差別に抵抗するよりも、『日本人』として認められようとした。沖縄戦での県民の戦いも同化を求める精神構造の中で起きた。戦後も独立した日本から切り離され、米軍と泥沼のような闘争をしていましたよ。この治外法権と抑圧から解放されるために、県民は、基本的人権を保障した日本国憲法の下に復帰するしかないと考えた。戦後の私は戦争の反省から、もう日本人として生きていかなくていいと疑ったが、治外法権からの解放という一点で指示した。でも、また裏切られ、（日米おい地位協定という）治外法権は残った。『朝三暮四』という言葉がありますよね。話がいつの間にかすり替えられて、結局は同じだと。沖

⁹ 東京新聞平成 28 年 6 月 8 日。

縄では『いぬむんと いぬむん』(同じものは同じもの)というのだが、辺野古はまさにそう。危険な普天間を引き揚げるような顔をして、違う所に新しい基地を建設するんだからね。本土防衛への捨て石にした沖縄戦への反省もなく、日本政府は相変わらず沖縄を軍事的植民地のよう利用し続ける。辺野古への新基地建設はその治外法権の拡大解釈であって、琉球処分の総仕上げだと私は思う。袋小路に陥った構造的差別を解消するには、ヤマトウの人々に自己反省を伴う議論こそしてほしい。沖縄に基地が必要というが、他国からの侵略の可能性はどの程度あるのか、新基地を建設し、海兵隊を置くことがテロや侵略への抑止力になるのか。今はその議論が何一つ示されていない。沖縄には、琉球国以来の文化と民族のアイデンティティが残っています。構造的差別に対して、本土の人達が理解を示してくれないならば、沖縄は自らのアイデンティティを守るために、日本政府だけでなく、ヤマトウの人とも反目をしてしまう恐れがある。」

第1章 沖縄米軍基地の背景にあるもの

第1 はじめに

米軍占領下の沖縄を訪問・調査した米国の歴史家ジョージ・カーは、次のように述べている。

“「琉球処分」以降、日本は琉球にとって「いのちの綱」となったにもかかわらず、日本にとって琉球は「軍事的な前線基地」として、あるいは「一種の植民地」としてのみ重要であったと。やがて、日本政府は、沖縄の人々の生活などほとんど考えずに彼らを戦争に動員し、その生命・財産ばかりでなく、古くから伝わる文化財や王国の貴重な

文書をも犠牲にしてしまうのであった”¹⁰。

薩摩の琉球侵入以来 3 世紀半、沖縄には、苦難の歴史がつづいてきた。島津による琉球支配、琉球処分による強制的統合という苦難の連続のうえ、沖縄戦では、国体護持のための「捨て石」とされた。

そして、沖縄戦の結果、沖縄は米軍に軍事占領され、日本国が主権を回復したときには「日本国との平和条約」(以下、「対日平和条約」という。)の第 3 条で日本から切り捨てられて事実上の軍事占領が続き、戦後 70 年余を経過した現在もなお沖縄戦で奪われた土地は米軍基地として使用され続けており、県民は基地負担の重圧にあえいでいる。

沖縄における基地の存在は、沖縄戦の傷痕そのものである。

第 2 琉球処分

1609 年、薩摩藩の島津氏は、兵 3000 と船 100 隻を出して琉球を征服した。尚寧琉球国王をはじめ多くの重臣たちが捕虜として薩摩に連行され、2 年後に島津氏に対する服従と忠誠を誓って、ようやく帰国を許された。このようにして、日本の軍事支配力の下に沖縄が従属させられる歴史の幕を開けることになった。薩摩は、琉球の支配実権を握り、幕府や本土諸藩に対しては、琉球を付庸していることを誇示していたが、他方、中国との関係では、琉球が薩摩に従属していることが発覚すれば、中国との通交が拒絶されることをおそれて、琉球が薩摩の支配下にあることは中国に対してひた隠しにしていた。琉球処分以前の沖縄は、薩摩への付庸、清国への朝貢という 2 元的な従属体制をとり、いわば日清両属の政治形態を余儀なくさせられた。

1868 年(明治元年)、明治維新政府が成立し、中央集権的国家体制確立のための政策がおしすすめられ、琉球問題も政治日程にのぼっていった。まず、明治政府は、1871 年(明治 4 年)の廃藩置県以前に、

¹⁰ 明田川融「沖縄基地問題の歴史」(乙 D 53) 5 頁。

鹿児島に対して、「琉球管轄ノ沿革調書」の提出を命じ、政府として独自に琉球問題の解決に手をつけようとしていたが、廃藩置県とともに、琉球王国はひとまず鹿児島県の管轄下に置かれた。ところが、同年12月、沖縄の宮古島住民69人が台湾に漂着し、その中の54人が高砂族のいわゆる生蕃に殺害されるという事件が発生し、琉球は急速に明治政府の関心を引くことになった。この頃、日本本土では、封建的特権を剥奪された数十万の武士階級が不穏な動きを示し、この動きを外に放出する必要があったことを背景として、この事件を契機に征台論が燃え上がった。しかし、遭難事件を口実に台湾へ兵を差し向けるためには、琉球王国が日本国の領土であり、琉球住民が日本国民である事実をつくっておく必要があった。明治政府は、日清両属を清算し、沖縄が日本のみ専属していることを公然化させるため、清国との朝貢関係を断ち切らせるための処置(琉球処分)を実行に移していき、1872年(明治5年)に琉球王国を鹿児島県から引き離して琉球藩とし、最後の琉球国王尚泰を琉球藩王とした。そして、明治政府は、1874年(明治7年)にいたって、ついに台湾出兵を決行した。

1879年(明治12年)、明治政府は、警官160名、歩兵大隊400名を出動させ、中国との関係継続を主張する琉球藩の抵抗を抑圧し、琉球藩を廃し沖縄県を設置する旨を布達し、首里城の明渡しを命じ、沖縄の廃藩置県を断行、完了した。琉球処分は、明治政府のもとで、琉球が日本の近代国家の中に強制的に統合される過程であり、近代国家への統合自体は当時の歴史的事情からの必然性が存したとは言える。しかし、沖縄の廃藩置県は、少なくともつぎの点で他府県のそれとは違った特徴を有していた。まず、琉球藩の設置が台湾出兵と密接に結びついてなされ、廃藩置県も、対清国関係の廃絶が大きな眼目とされたように、単に内政整備という国内問題ではなく、日本の対外進出と

離れがたく結びついたものであった。また、沖縄においては、廃藩置県につづくはずの封建的領有制解体の諸改革、即ち、地租改正などの実施が日本本土に比べて大幅に遅らされた。以上のような沖縄の廃藩置県の特質は、明治政府が沖縄の特異な地理的・歴史的地位を考慮し、国権優位から沖縄問題に対処していったことを示していた。

沖縄県の発足によって、琉球処分は内政的には一応の決着をみたが、清国は、明治政府の一方的なやり方を非難しつつ、沖縄は日清間の外交交渉の争点となった。両国の折衝に際し、日本側は、琉球列島のうち、台湾に近い八重山・宮古の両先島を割譲する代わりに、1871年（明治4年）に締結された日清修好条規を改正して、日本にも西欧並みの待遇を追加するという提案を出し、1880年（明治13年）には、日本側の希望通り交渉妥結をみるに至り、ついに両国代表の調印をまつばかりになった。ところが、清国とロシア間の国境問題のあおりを受け、結局うやむやになり、現在の沖縄県の形に固定することとなって、八重山・宮古は割譲を免れた。

このようにして、沖縄県は近代日本の版図に強制的に組み込まれた

第3 沖縄戦

沖縄は、第2次世界大戦において、日本における唯一の地上戦を体験した。沖縄戦は、いわゆる鉄の暴風となって荒れ狂い、山野の地形まで変えてしまい、それにもまして多大な人的・物的犠牲をもたらし、県民は今なお、戦争の傷痕を背負わされている。

1945年（昭和20年）3月26日、米軍は、沖縄島西方海上の慶良間諸島に上陸し、ついで同年4月1日、沖縄島にも上陸した。米軍艦は上陸地点にぎっしりと集結して猛火をあげせかけ、空からは艦載機が爆撃をくり返し、これらの砲爆撃の支援の下で、米軍の主力部隊6万余が、日本軍の抵抗にあうことなく上陸を敢行し、飛行場を占領し

た。

米軍は、7個師団、兵力18万3000人からなり、これに補給部隊をあわせると、総勢約55万人ともいわれ、太平洋戦争中最大規模の編成であったのに対し、日本軍・沖縄方面守備軍は総勢約11万人であり、戦力に圧倒的な差があった。この頃、日本軍は本土決戦の準備を進めており、そのためには米軍を少しでも長く沖縄に釘付けして時をかせぐ必要があった。日本軍は、可能な限り敵の攻撃を持ちこたえて、敵軍にもより多くの犠牲を強いる作戦、いわゆる持久戦を敢行した。慶良間諸島への米軍の上陸を傍観し、沖縄島への無血上陸を許したのも、日本軍の作戦任務が飛行場の守備よりも持久戦のための兵力温存が優先していたからに他ならなかった。日本軍は、飛行場地帯を放棄して首里北方の地下陣地に兵力を集中して、猛烈な砲爆撃にさらされながら一進一退の白兵戦を続けたが、50日に及ぶ攻防戦の末、壊滅的な打撃を受けた。軍司令部は、持久戦遂行のため、首里決戦をさけて、同年5月に、沖縄島南部の摩文仁一帯に撤退した。沖縄島南部は、住民の一大避難地帯となっていたが、そこに残存兵力が流れ込み、住民と軍が混在することとなった。それまでは、戦死者の多くは戦闘員であったが、それ以後は一般住民の戦死者の数が著しく増大して、沖縄戦では戦闘員よりも非戦闘員の戦死者の数の方が多くなっていった。

凄惨な地上戦の結果、沖縄県出身者12万人以上を含む約20万人が犠牲となった。

第2章 沖縄における基地形成史

第1 旧日本軍基地

1 太平洋戦争前

太平洋戦争が始まるその直前まで、沖縄には、本格的な軍事施設

も軍隊も存在しなかった。沖縄島には軍民共用の那覇空港があるだけで、ほかにこれとしてみるべき軍事施設は存在しなかった。郷土部隊も存在せず、徴収された兵士は主に九州各地の部隊に分散して配置された¹¹。

2 旧日本軍飛行場の建設

沖縄の米軍基地の多くは、太平洋戦争の最中に旧日本軍飛行場が建設した飛行場を土台として拡張したものである。

1943年（昭和18年）に、陸軍は、不時着用飛行場として読谷、伊江島で飛行場の建設に着手し、一方、海軍は、既設の那覇飛行場を海軍の管理下において対潜哨戒用に使用するようになったが、沖縄の基地の軍事的価値はそれほど高いものではなかった。

翌1944年（昭和19年）2月に、マリアナ諸島の前方に位置するトラック島が壊滅したことを受け、沖縄に、航空作戦を展開するために飛行場群が建設されることになり、沖縄に本格的に基地建設が進められることとなった。陸軍は、既に工事着手していた読谷、伊江島に加え、嘉手納、仲西（浦添）、西原（与那原）の3飛行場の建設に着手し、また、海軍も、小録飛行場の強化に踏み出した¹²。

ところが、旧日本軍は徹底した持久作戦を取ることになり、米軍上陸の直前になって、自ら嘉手納、読谷、伊江島の飛行場を破壊して放棄した。そして、第2において述べるとおり、米軍はこの旧日本軍飛行場を中心として、対日攻略のための基地を建設していった。

第2 沖縄占領から平和条約発効までの米軍による土地接収

1 軍事占領下における土地の囲い込み

(1) 沖縄における広大な米軍基地の多く、とりわけ沖縄島中南部の戦

¹¹ 平良好利「戦後沖縄と米軍基地」(乙D54)11頁。

¹² 平良好利「戦後沖縄と米軍基地」(乙D54)13頁。

前は集落や農地であった平坦な土地に所在する米軍基地は、その大半が、米軍の沖縄占領後に一方的な軍事力によって接收されたものである。

- (2) 1945年(昭和20年)1月6日、ニミッツ太平洋艦隊司令官は、「アイスバーグ作戦」と呼ばれる沖縄攻略作戦を立案したが、同作戦の主要目的は、将来の日本進攻に備えて沖縄に軍事基地を確立することにあつた。この目的のために、ニミッツ軍は、具体的な基地建設計画を策定した。この基地建設計画は、日本本土進攻のために計画されたものであり、この時点では、戦闘終了後も沖縄に長期にわたって保持することが米国の政策として決定されていたものではない。後述するとおり、米国が沖縄基地を長期保有することを正式決定したのは、沖縄戦終結から4年も経った1949年(昭和24年)のことである¹³。
- (3) 米軍は、沖縄上陸(1945年(昭和20年)3月26日慶良間列島上陸、同年4月1日沖縄本島上陸)と同時に、「米国軍占領下ノ南西諸島及ソノ近海居民ニ告グ」と題する米国海軍政府布告第1号(布告を發したニミッツ元帥の名をとり「ニミッツ布告」と呼ばれる。)を發して、軍政府を設立し、南西諸島の軍政施行を宣言した。本布告は、1条で「南西諸島及其の近海並に居民に関する總ての政治及管轄權並に最高行政責任は占領軍指令長官兼政府總長、米国海軍元帥たる本官の權能に歸屬し本官の監督の下に部下指揮官により行使さる」とし、2条は「日本帝國政府の總ての行政權の行使を停止する」と規定し、5条は「爾來、總ての日本の裁判所の司法權を停止す」としていた。ここに、日本の統治權はすべて壊滅し、米国軍司令官の一身に掌握された。

¹³ 平良好利「戦後沖縄と米軍基地」(乙D54)17頁。

ニミッツ布告の目的は、「日本帝国の侵略主義並びに米国に対する攻撃のため、米国は日本に戦争を遂行する必要を生ぜり、且つ、是等諸島の軍事的占領及び軍政の施行は、我が軍略の遂行上、並びに日本の侵略の破壊及び日本帝国を統括する軍閥の破壊上、必要なる事実なり」とされ、日本との戦闘の目的のための軍政府の樹立であることが示されていた。

- (4) 沖縄本島に上陸した米軍は、すぐさま旧日本軍の飛行場を占拠して作戦使用を始めるとともに、新たな飛行場の建設も進めながら本土侵攻作戦に備えていった。それと同時に米軍は、管理下においた住民を民間人収容所に移送することによって、軍事施設の構築が進む一帯を無人化していった¹⁴。同年5月の軍政報告書は、「沖縄の農村は、強力な要塞に変容し、日本本土に向けた陸・海・空による最後の攻撃のための跳躍台となる」としており、そのために住民は移動させられることになった。米軍の管理下に入った住民の数は、上陸後の1週間で1万人を超え、4月28日までに11万3000人、5月26日までに14万7000人、6月末に28万4000人、7月30日には32万人となっていた。沖縄島では、1945年（昭和20年）5月末に軍政チームに対して割り当てられた軍政地域（長期的に住民を居住させる地域）は沖縄島の総面積の約10パーセントにすぎず、中南部で米軍の管理下に入った住民たちは、次々と北部の収容所へ移送された。同年7月30日の石川以北の収容所の人数をみると、石川2万4500人、田井等6万4500人、宜野座11万7700人と、合計20万人を超えていた¹⁵。同年10月の沖縄諮詢会の調査による

¹⁴ 鳥山淳「基地と抵抗」島袋純・阿部浩己『沖縄が問う日本の安全保障』（乙D24）113頁。

¹⁵ 鳥山淳「沖縄/基地社会の起源と相克1945-1956」（乙D84）15頁。

と、沖縄島の住民約 32 万 5000 人のほとんどが、北部、中部の収容所に収容され、その居住環境は、畳 1 枚の面積に 2 人が住んでいるという状況であった。生産施設はいうにおよばず、ほとんどすべてのものを破壊された住民は、まさに着のみ着のまま収容され、1945 年（昭和 20 年）4 月 1 日から約 1 年間は、金銭取引も禁止され、現代史においてはきわめて異例といえる物々交換経済となった。かつては一国をなし、廃藩置県後は 1 つの県をなしてきたほどの地域の住民のほとんどが、その本来の住居を奪われて、戦前の生活空間から隔たった収容所に収容されることなど、日本の歴史上未曾有の出来事であり、日本国内の他のいかなる地域にも類似の事例を見ることができない悲劇であった。

海外からの引揚者も、出身地に直接戻ることはできないまま収容所に収容されていった。国策としての南進政策によって、沖縄県出身者が、サイパン島、テニアン島等に移住していたが、南洋群島の「玉砕」に巻き込まれて犠牲となった者も多く、生き残った者も、民間抑留者として収容されたうえ強制送還され、戦前に築き上げてきた生活基盤がすべて失われた。そして、海外からの沖縄への引揚者は、久場崎収容所とインヌミ収容所（インヌミヤードゥイ）に収容された。また、戦時中の徴用工や女子挺身隊、疎開者等の本土からの引揚者も、久場崎収容所とインヌミ収容所に収容された。

- (5) 住民が収容所に収容されている間に、米軍は、旧日本軍飛行場を中心に、ほしいままに土地を接收していった。旧日本軍の取得した軍用地の面積は約 5.8 平方キロメートルであったのに対し、当初米軍が接收した軍用地の面積は約 174 平方キロメートルであり、約 30

倍にまで拡張した¹⁶。

北谷村（現在の北谷町及び嘉手納町）や読谷村では、村面積の実に9割以上が接收された。

嘉手納飛行場は、旧日本軍の建設した中飛行場の40倍にまで拡張され、その中には戦前の15もの集落が飲み込まれた。北谷村では、北谷村桃原の役場から嘉手納区への道が、嘉手納飛行場の拡張に伴い遮断されたことから、北谷村と嘉手納村に分離せざるを得なくなり、戦前の一つの村が基地に切り裂かれた。

普天間飛行場も、1945年（昭和20年）に、対日攻略基地建設のために、宜野湾、神山、新城、中原の4つの集落を中心に接收されたものである。特に宜野湾集落は、宜野湾村の中心で多くの民家が建ち並び、松並木街道沿いには村役場、郵便局、宜野湾国民学校、等もあった場所であった。

(6) 住民の収容所からの帰郷は、1945年（昭和20年）年10月に開始された。

本土侵攻作戦に向けて米軍が基地用地として囲い込んだ広大な平坦な土地の多くは、沖縄戦の前は住民生活の基盤となっていた集落や農地であった。そして、米軍が対日攻略のために接收した土地は、日本が降伏して戦闘が終了した後も、米軍によって占拠され続けていた。山野部や谷間など、人が居住するにも不便な、基地として不要な土地が、住民に割り当てられたに過ぎなかった。

1946年（昭和21年）時点でも帰郷できずにいる住民は13万人にのぼり¹⁷、沖縄島中南部の可耕地の約60パーセントに相当する約162平方キロメートルが未開放であると推計されており、故郷に直

¹⁶ 平良好利「戦後沖縄と米軍基地」(乙D54)14頁。

¹⁷ 鳥山淳「沖縄/基地社会の起源と相克1945-1956」(乙D84)31、57頁。

ちに帰れた住民は僅かであり、未解放地の住民は、軍政府の指定した地域に移動させられ、故郷が解放されるのを待つことになった。

嘉手納飛行場や普天間飛行場などが街の中心部を占拠しているのは、このように、集落や農地として使われる利用価値の高い土地、戦前から村落の中心地であった場所が基地として奪われたからである。

- (7) 米国政府下院軍事委員会特別分科会報告書(いわゆるブライス勧告)¹⁸には、「1945年、米国軍隊は琉球の土地約4万5000エーカー(182平方キロメートル)を軍施設として取った。5000エーカー(20平方キロメートル)程は琉球人に返還され、現在の領有土地は約4万エーカー(162平方キロメートル)である。」「沖縄は伝統的農業経済を主としてきている。そのため土地は最も貴重な所有物である。5人家族では、たった10分の8エーカー(3237平方メートル)の所有で生計を営むことが出来る。沖縄には29万エーカー(1174平方キロメートル)あり、そのうち8万エーカー(324平方キロメートル)が農耕地である。1平方哩につき1270人の人口密度で、それに比してインドでは281人、比島178人、指南123人、及びブラジルでは16人である。沖縄古来の農業経済に対する異常なる土地の重要性をもっと指摘するために、次のことを只単に考えてみる必要がある。即ち、米国においては300万平方哩程の土地で約1億6150万人の人が住んでいるが、それは、1平方哩につき、54名である。故に、若し、琉球の人口状態が米国にあるとすれば、米国の人口は現在の1億6150万人の代わりに2兆7億5000万であろう。目下、軍が使用している4万エーカー(162平方キロメートル)のうち、1万6000エーカー(65平方キロメートル)位の農耕地は沖

¹⁸ 対米請求権記録誌編集委員会編「沖縄対米請求権の記録」(乙D27)。

縄における全農耕地の 20 パーセントをなしている。米国の占領によって、約 25 万人に上る 5 万世帯を転地した。」とされている。

終戦直後の沖縄島の人口が 32 万人余りであったが、そのうち 25 万人にも及ぶ住民が、米軍による土地接收のために転地させられたのであった。

このように、軍用地として囲い込まれ接收された土地は、沖縄島、とりわけ中部に集中していたが、その大部分は、農民の耕作地や宅地であり、耕地面積は激減した¹⁹。具体的な数字をみると、北谷、嘉手納村では、戦前 1 戸あたり 6.3 反（1 反は 300 坪）の耕地面積が 0.9 反に、読谷村では 6.5 反が 1.9 反に、越来村では 6.7 反が 1.2 反に、宜野湾村では 4.7 反が 1.8 反に激減し、農民の生活は壊滅的な打撃を受けた。

2 「忘れられた島」から恒久基地建設へ

- (1) 沖縄戦までは、米国は、沖縄を日本から切り離して保有するということは考えていなかった。米國務省は、1942 年（昭和 17 年）から戦後の問題を研究していたが、沖縄は日本の一部であるという結論を出していた。軍部も、1944 年（昭和 19 年）末までは、グアムやサイパンという旧委任統治地域を重要視していた。
- (2) 前述のとおり、ニミッツ布告によって南西諸島の日本の行政権は停止されて米軍政府の軍政下におかれることになったが、ニミッツ布告はあくまで対日戦争の遂行を目的とするものであるから、1945 年（昭和 20 年）8 月 15 日の日本のポツダム宣言受諾以降、軍政府の必要性は消失したものとすべきであり、日本本土と同様の条件で連合軍の（間接）占領下に入るべきものであった。

¹⁹ 沖縄県軍用地等地主連合会「土地連のあゆみ 創立三十年史 通史編」（乙 D 15）。

しかし、激しい戦闘により多くの人的犠牲を払って沖縄を確保した軍部は、沖縄を米兵の血で贖った領土とみなすようになり、戦闘から芽生えた意識は軍部の構想に次第に深く根を下ろしていった。例えば、1945年（昭和20年）4月23日、米第10軍（沖縄攻略部隊）司令官バックナー中尉は、「私は、長官に対して、沖縄はわれわれが保有すべきであることを進言した。われわれの東シナ海への通路として、シナ海沿岸の南北の動きに対する側面攻撃要地として、日本によるこれ以上の侵略を阻止するための基地として、さらには対日戦においてわれわれを助けるという口実のもとにロシアが戦争終結時に占領によって取得するであろう支那の港から太平洋に進出するのを阻止するための前哨基地として。私はその提案に条件を付して、われわれは、この島を、保護領とか委任統治領とか、また何か別の呼び方でもいいが、沖縄人を外国人として扱い、わが国に市民として入国することを許可せず、既に複雑なわれわれの人種問題をさらに複雑にさせないような方法で、われわれはこの島を支配すべきであると」と日記に記している。

1945年（昭和20年）9月、太平洋諸島の基地の性格およびその統治形態についての米軍部内での検討は、統合参謀本部でなされることになった。そして、同年10月、統合参謀本部は、沖縄基地の性格について、「主要基地」とすることを決定した²⁰。「主要基地」とは、米国が主権または排他的な管理権を取得すべき基地のことであり、沖縄が「主要基地」に含まれたということは、米国が沖縄に対する主権または排他的な管理権を要求することを意味するものである。

統治形態については、同年11月、委任統治地域、琉球、小笠原

²⁰ 我部政明「日米関係のなかの沖縄」(乙D95)35頁。

を含む中部太平洋諸島は、全体的に統合参謀本部のもとにおくという決定をした。軍部の権限については、「承認された戦略的理念と計画に従ってその戦略的責任を果たすため統合参謀本部は、全太平洋地域に自由に兵力を展開し、基地を開発し拡張することができなければならない。外国の影響は可能な限り除外されなければならない。民間人の利益は、安全の確保と施設の運用における軍事的要請に従属するものでなければならない。」とされ、この地域において軍部が絶対的な権限を持つこととされていた。

そして、1946年（昭和21年）1月29日、連合国軍最高司令官総司令部（以下、「GHQ」という。）から日本政府宛てに出された「若干の外郭地域を政治上日本から分離することに関する覚書（いわゆる「スキップ指令」）によって、占領行政上、沖縄は日本から切り離された。このように、沖縄の地位についての米国としての決定がなされる前から、米軍部は、沖縄分離の既成事実化を進めていった。

(3)において後述するとおり、国務省は、北緯30度以南の諸島を非武装化して日本に返還すべきと主張して軍部と対立していたが、非軍事化された日本に沖縄を返還することを懸念した軍部は、国務省との調整を試みるため、1946年（昭和21年）9月に、統合参謀本部から大統領宛てにメモを提出し、「1.琉球諸島を信託統治とする。2.琉球諸島の中で沖縄島を戦略地域に指定する。3.これら条件が満たされれば沖縄以外の北部琉球諸島（旧鹿児島県・奄美大島）を日本の主権下に返還してもよい」と提案した。そして、基地地域だけでなく、沖縄島を戦略地域に指定する理由として、「沖縄は米国の太平洋地域における主要基地の一つであって、この基地はアリューシャン・フィリピン間の太平洋とマリアナ諸島の西をカバーしている。将来の対ソ戦に際してソ連は満州・中国北部を支配下に置

くものと思われるが日本本土を別にすれば、沖縄はこの地域に展開できる唯一の基地である」とした。軍部は、米ソ対立の将来を見通したうえで、その時点では基地化されていない周辺地域への基地建設を予定し、基地地域だけではなく、沖縄島全域を戦略地域に指定することを求めたものであった。将来主権国家となる日本本土と他国の主権の影響を受けない自由基地としての沖縄という相違こそが、軍部にとって必要な戦略的価値であった²¹。軍部は一貫して、沖縄の排他的保有の必要性を主張していたが、日本本土との対比において、沖縄に地理的優位性が存するとの主張ではなかった。

1947年（昭和22年）6月、連合国軍最高司令官（Supreme Commander for the Allied Powers：SCAP）・極東軍（Far East Command：FEC）総司令官であるダグラス・マッカーサー元帥（以下、「マッカーサー司令官」という。）は、米国人記者との会見で、「沖縄諸島は、われわれの天然の国境である。米国が沖縄を保有することにつき日本人に反対があるとは思えない。なぜなら沖縄人は日本人ではなく、また日本人は戦争を放棄したからである。沖縄に米国の空軍を置くことは日本にとって重大な意義があり、あきらかに日本の安全に対する保障となろう」²²と語った。

このように、マッカーサー司令官は、沖縄を日本から分離して軍事要塞化することを主張していたが、これは、日本本土を非武装化することといわばワンセットで構想されていたものであった。

占領当初の米国の日本政策は、日本を民主化・非軍事化し、再び軍事国家とならないように監視していくというものであり、占領開始に当たって、米国政府がマッカーサー司令官に与えた「降伏後に

²¹ 河野康子「沖縄返還をめぐる政治と外交」（乙D94）12頁。

²² 新崎盛暉「戦後沖縄史」15頁。

おける米国の初期の対日方針」(1945.9.22)は、「1.日本国が再び米国の脅威となり、または世界の平和および安全の脅威とならざることを確実にすること 2.他国家の権利を尊重し、国際連合憲章の理想と原則に示された米国の支持すべき平和かつ責任ある政府を究極において樹立すること」とされていた²³。

沖縄の基地は、占領当初は対日攻撃基地としてされ、占領当初は日本に対する監視基地として位置づけられた。さらに、マッカーサー司令官の対日占領政策においては、完全非武装（講和後は米軍も全面撤退を予定していた）した日本本土の防衛のための基地として位置づけられることになった。

1948年（昭和23年）3月5日に行われたマッカーサー司令官と国務省のケナン（George Frost Kennan）らとの会談において、マッカーサー司令官は、「われわれは太平洋地域において直ちに攻撃可能な攻撃力を持つ必要がある（中略）空軍の攻撃力は本件の目的にとって死活的である。沖縄に十分な軍事力があれば、アジア大陸からの陸海軍の発信を阻止する目的のために日本本土を必要としない」と沖縄の戦略的重要性を説明し、また、「沖縄の人々は日本人ではなく、日本本土に渡っても決して同化することはなかった。日本人は彼らを見下した。占領政策の最初の諸活動の一つとして行わなければならないのは、およそ50万人の琉球出身者を琉球へ撤収させることであった。彼らは純朴で性質の良い人々であるから、米国の琉球に基地を開発すれば、かなりの金をかせぎ、まあまあ幸福な生活を送ることであろう」との考えを述べた。同月21日のケナンらとの会談において、マッカーサー司令官は、なぜ米国の沖縄を要塞化しなければならないのかについて、さらに詳しく、「もしわれわ

²³ 琉球銀行調査部「戦後沖縄経済史」(乙D85)97頁。

れが外部攻撃から日本の領土を防衛しようと思うのであれば、陸軍や海軍よりも、第一に空軍を頼みとしなければならない。沖縄に十分な空軍力を常駐させておけば、日本を外部攻撃から守ることができる。(中略)空軍作戦によって、ウラジオストックからシンガポールにいたるアジア沿岸の敵軍隊や港湾施設の破壊が確実になる。それゆえ、沖縄を適切に開発し、沖縄に軍隊を駐留させることで、われわれは日本本土には軍隊を維持する必要なしに、外部侵略に対して日本の安全を確保することができる。国内秩序を確保する手段としても、また、われわれが日本人を見捨てていないという事実を彼らに強く印象づけるためにも、これらの占領軍を維持できるのはもっぱら講和条約までとすべきである。こうした考慮に照らせば、今こそ米国は沖縄にとどまる決定を下すべきであり、恒久的な駐屯のために必要となる建設のための十分な費用を直ちに注ぎ込むべきである」と説明した²⁴。また、日本の再軍備については、「日本再軍備は我々の当初からの占領政策の基本的原則に反する。この基本原則を放棄すれば日本での占領軍の威信が危険な程までに弱まる」と述べた²⁵。

沖縄を軍事要塞化すべきというマッカーサー司令官の論理には、太平洋地域に米軍基地が必要であるということは示されていても、日本本土と沖縄との対比において、沖縄に地理的優位性ないし必然性があるとの内容は含まれていないものであった。すなわち、日本の安全保障のための米軍基地が必要であるとしても、その基地を置く場所が、日本本土ではなく沖縄でなければならないという理由は、地理的、軍事的理由によるものではなく、日本の非武装化という日

²⁴ 明田川融「沖縄基地問題の歴史」(乙D53)111頁。

²⁵ 河野康子「沖縄返還をめぐる政治と外交」(乙D94)19頁。

本占領政策の成功という政治的な理由によるものであった。大田昌秀「沖縄の挑戦」84頁は、「沖縄基地は、アメリカが当初に位置づけた対日攻撃基地の性格から、日本の再軍備に対応する監視基地に変わり、さらに、マッカーサーが天皇に保障したといわれる日本自体の防衛を保障するための、いわば『担保』基地の役目を担うようになったわけです。とくに沖縄基地は、地理的に本土から離れていることが、これらの役目を遂行するうえで、アメリカにとって一段と有効だったことは否めません。アメリカ政府は、日本占領下の『日本国民』に対する心理的影響を配慮して、占領軍をできるだけ人目の少ない地域に分配配置しました。したがって、人目の届かない沖縄に基地を保有することは、そうした政策的配慮にまさしく適うものであったのです」としている。

- (3) しかし、国際法上は、沖縄を日本から分離して米国が保有することは正当化されえないものであり、国際協調を重視する米 국무省は、当初、沖縄分離に反対し、琉球諸島を日本固有の領土とみなし、日本に返還して非武装化すべきとしていた。

1946年（昭和21年）6月に、国務省は、国務・陸軍・海軍三省調整委員会に文書を提出し、琉球列島は日本に返還して非武装化すべきと勧告した。すなわち、ポツダム宣言第8項「『カイロ宣言』ノ条項八履行セラレルベク又日本の主権は本州、北海道、九州及四国並吾等ノ決定スル諸小島ニ極限セラレルベシ」においての「吾等ノ決定スル諸小島」に含めて日本に返還すべきとした。その理由として、北部琉球諸島の住民は文化的人種的に日本人であり、中・南部琉球諸島の沖縄住民は、日本が領土の一部として600年以上にわたり統治してきた。このような琉球諸島を米国が取得することは領土不拡大の原則に反し、米国の財政的負担が大きく、対ソ関係を損な

うものであるとしていた²⁶。沖縄を非武装化するという事は、恒久基地の建設を認めず、基地の拡張工事を禁止することを意味した²⁷。

マッカーサー司令官は、1947年（昭和22年）3月、日本の軍事占領は早く終わらせ、できれば1年以内に、正式の対日講和を結んでGHQを解消すべきと演説した。日本占領はすでに非軍事化の段階を過ぎ、民主化の段階もほぼ終了しようとしていると述べたうえで、次の課題である経済復興は占領軍の手に負えない問題であり、総司令部の統制を受けない貿易の再開も必要なので、早期講和が望ましい、とその理由を説明した²⁸。

マッカーサー司令官が早期講和の準備があることを明らかにしたことを受けて、国務省が作成した同年8月5日付「対日平和条約（案）」（以下「8.5草案」という。）では、「日本領土の範囲は、本州、九州、四国および北海道の主要とし、・・・琉球諸島・・・も含むものとする」と記され、琉球諸島が日本の領土に含まれるとしていた。

しかし、琉球諸島を日本の領土とする8.5草案に軍部は強硬に反対した。

同年9月、マッカーサー司令官は、「1.琉球列島の支配は西太平洋の防衛にとって不可欠である。2.住民は人種的にみて日本人ではない。3.日本人は琉球諸島の返還が認められることを期待していない」などを根拠に8.5草案を批判した²⁹。

(4) このように、日本からの沖縄分離、米国の恒久的沖縄保有は領土

²⁶ 我部政明「日米関係のなかの沖縄」(乙D95)50頁。

²⁷ 河野康子「沖縄返還をめぐる政治と外交」(乙D94)10頁。

²⁸ 坂元一哉「日米同盟の絆」(乙D89)2頁。

²⁹ 河野康子「沖縄返還をめぐる政治と外交」(乙D94)16頁。

不拡大原則に反し帝国主義との批判を免れえないとする国務省と、外国国家の干渉を受けない自由基地としての沖縄の恒久的保有を主張する軍部とが対立し、沖縄の最終的地位についての米国政府の正式な決定は棚上げにされたままであった。

そのため、日本本土では戦後改革が急速に進行しつつある時期に、南西諸島だけが完全に置き去りにされることになった。

1946年（昭和21年）1月のいわゆるスキップ指令による行政分離によって日本政府の管轄権はこの地域に及ばず、またGHQ自身も、この地域の民行政を現地軍に放任する姿勢であった。

南西諸島は当面の作戦上の必要性を失い、関心はもっぱら日本本土の占領政策に集中していた。沖縄関係の予算は大幅に削減され、要員も物資も本土に引き抜かれていった。沖縄に駐屯していた将校の中で有能な者は本土に転属され、沖縄の軍政は無能な将校の「はきだめ」となった³⁰。

沖縄では、住民の生活は困窮をきわめ、また、士気の低下した米軍人による住民に対する犯罪が横行していた。性犯罪についてみると、1949年（昭和24年）10月に沖縄米国民政府が提示した資料では、1946年（昭和21年）以降に発生した「女性問題を繞る外人に依る沖縄住民に対する犯罪」は1030件を超え、強姦及び未遂が194件、殺人・傷害・暴行が248件、住居侵入・部落侵入は376件などとされている。もちろん、これらは当局が把握できた範囲内の数字にすぎない³¹。

1949年（昭和24年）に沖縄を訪れた米人記者は、それまでの沖縄を「忘れられた島」と呼んだ。

³⁰ 宮里政玄「アメリカの沖縄政策」(乙D29)58頁。

³¹ 鳥山淳「沖縄/基地社会の起源と相克 1945-1956」(乙D84)156頁。

- (4) 日本本土では、沖縄に対する日本の名目的主権を残そうという動きはあったものの、沖縄を米国が軍事基地として長期的に使用することへの反対は殆どなかった。

日本側の対応として象徴的なものに、1947年（昭和22年）9月22日に、天皇の宮内省御用掛（通訳）である元外交官の寺崎英成が、シーボルト（William Joseph Sebald）GHQ政治顧問（GHQにおける国務省代表の役割）を訪ねて伝えた沖縄の処理をめぐるメッセージがある。このメッセージには、「天皇は、アメリカが沖縄と琉球の他の諸島を軍事的に占領することを希望する。天皇の意見では、このような占領はアメリカに利するだけでなく、日本の保護にも役立つ。天皇は、この措置はソ連の脅威だけではなくて、占領終了後に左翼と右翼が台頭し、内政干渉の口実にソ連が利用できるような『事件』が発生することも恐れている日本人によって広く承認されるであろうと考えている。さらに天皇は沖縄（そして必要とされる他の島）のアメリカによる軍事占領は、日本に主権を残したうえで、長期的に租借する（25年から50年、あるいはそれ以上）という虚構に基づくべきだと考えている。天皇によると、この占領方法は、アメリカが琉球列島に何の恒久的企図も持たないことを日本国民に納得せしめるであろうし、また、他の諸国、とくにソ連と中国が同様の権利を要求するのを抑制するであろう。」とされていた。1947年（昭和22年）10月の国務省政策企画室の報告書は、このメッセージを取り上げて軍部の戦略的信託統治案の代案として検討することを勧告しており³²米国の沖縄政策決定に大きな影響を与えた。

また、1951年（昭和26年）1月30日に、吉田茂首相の私見を示した「わが方見解」が米国側に示されたが、領土については、「一、

³² 宮里政玄「アメリカの沖縄政策」(乙D29)66頁。

琉球及び小笠原諸島は、合衆国を施政権者とする国際連合の信託統治の下におかれることが、七原則の第三で提案されている。日本は、米国の軍事上の要求についていかにでも応じ、バーミュダ方式による租借をも辞さない用意がある。われわれは、日米両国間の永遠の友好関係のため、この提案を再考されんことを切に望みたい。二、信託統治がどうしても必要であるならば、われわれは、次の点を考慮されるようお願いしたい。(a)信託統治の必要が解消した暁には、これらの諸島を日本に返還されるよう希望する。(b)住民は、日本の国籍を保有することを許される。(c)日本は、合衆国と並んで共同施政権者にされる。(d)小笠原諸島及び硫黄島の住民であって、戦争中日本の官憲により又は終戦後米国の官憲によって日本本土に引揚げさせられたもの約八千名は各原島へ復帰することを許される。」としていた。「バーミュダ方式による租借」とは、99年間にわたって租借する方式のことであって、名目的な主権のみを残して半永久的に沖縄を分離することを意味した。

- (5) 米国政府の方針として、沖縄に恒久的な軍事基地を建設して軍事拠点とすることを決定したのは、1940年代末のことである。

第二次大戦後の米国の外交政策は、米ソ協調を前提とした外交から、戦後の世界戦略をめぐる米ソの対立を枠組みとした冷戦外交へと大きく転換していった。

第2次大戦中からすでに萌芽を示しつつあった西側陣営と共産圏との間の確執は、第2次世界大戦の戦後処理をめぐる米ソ間の対立が激化し、いわゆる冷戦時代に突入していった。1946年(昭和21年)3月に、英国のチャーチル元首相は、「バルト海のシュテッティンからアドリア海のトリエステまで『鉄のカーテン』が引かれたのだ」と演説した。米国は、1947年(昭和22年)3月、ソ連の

影響力が西側にひろがるのを防止するため、ギリシャ・トルコへの援助を決め、共産主義に抵抗する政府の支援による共産圏封じ込め政策「トルーマン・ドクトリン」を確立した。つづいて6月には「マーシャルプラン」と呼ばれるヨーロッパ復興援助計画が提唱された。当時、西欧諸国は、戦争による混乱から回復せず、社会的経済的不安に直面していた。そこで、経済援助により西欧諸国の経済復興を促進し、もって反ソ防衛ラインを確立しようとした。米国は、第2次大戦によって日独伊が破壊され、英国と中国が著しく弱体化しているため、ソ連の周辺に「力の真空状態」が生じているとして、ソ連の共産主義に対抗できるだけの自立力をソ連の周辺国に早急に育成し、共産圏を封じ込めるという政策を推し進めていった。共産圏の封じ込め政策は、ケナンの「ソ連の膨張主義的傾向に対して長期の忍耐づよい、強硬かつ周到な封じ込めが必要である」という論に基礎を置く政策であった³³。「封じ込め戦略」を実現するため、米国は同盟諸国を中心にして、米国と同盟国に対する脅威をできるだけ米本土から遠方に封じ込め、その脅威が米本土に及ばないようにする前方展開戦略を展開していった。

極東においても、中国では、国民党と共産党を調停しようとした米国の試みは失敗し、1946年（昭和21年）には、国共内戦が再び激化し、1947年（昭和22年）にはマーシャル特使が調停を放棄することを発表した。朝鮮半島では、1948年（昭和23年）8月に朝鮮半島南部に大韓民国が成立し、翌9月に北部に民主主義人民共和国が成立して、南北の分断が恒久化した。翌1949年（昭和24年）に入ると共産党軍の優位は圧倒的となり、同年10月には中華人民共和国が成立し、年末までに国民党政権は台湾に逃れた。1950年（昭

³³ 琉球銀行調査部「戦後沖縄経済史」(乙D85)101頁。

和 25 年) 2 月には、「中ソ友好同盟条約」が締結された。このように、極東においても、共産主義勢力と自由主義勢力の間の対立は顕著になっていった。

このような情勢のもと、米国の対日政策は、極東における共産圏封じ込め政策の視点から再検討され、日本を自由主義陣営の一員として強化していく方向に転換され、日本の経済的復興のために軍事的負担を負わせないことが要請されることになった。また、中国大陸における共産軍の優位によって、米国のアジアにおける軍事政策の重点は、大陸部から、日本・琉球・フィリピンからなる西太平洋の大陸沿岸諸島 (offshore chain islands) と移っていった³⁴。日本本土も沖縄も大陸沿岸諸島であり、おなじ島嶼弧を形成しているもので、日本本土と沖縄との対比において、地理的な意味での日本本土に対する沖縄の優位性が存したのではないが、フィリピンについては既に独立し、日本については将来主権国家となることが確実であるという状況のもとで、他の主権国家による制限を受けない唯一の極東の軍事基地として、沖縄基地の重要性がさらに高まっていた。

米国の共産圏封じ込め政策の立案者であるケナンは、1948 年(昭和 23 年)に 2 月から 3 月にかけて訪日し、前述のとおり、同年 3 月にマッカーサー司令官と複数回の会談をもった。そして、ケナンは、帰国後の同年 3 月、「アメリカの対日政策に対する勧告」(PPS28)という報告書を提出したが、その内容は、“早期に講和をし、沖縄を非武装化して日本に返還すべき”とする従来 of 国務省の立場とはまったく異なるものであった。ケナンは、日本との講和については、日本が国内的に安定して共産主義の浸透に対抗できるようになるま

³⁴ 河野康子「沖縄返還をめぐる政治と外交」(乙 D 94) 30 頁。

では平和条約交渉は延期することを勧告するとともに、平和条約までは米軍を日本に駐留させるがその規模は最小限に抑えて日本の経済的負担を軽減し、さらに米軍駐留の存在が日本国民に及ぼす心理的な影響を低めるようあらゆる努力を払うこと等を勧告した。そして、沖縄については、「アメリカは現時点で沖縄の施設を恒久的に保持するという意図を決めるべきである。それに従って沖縄で基地を開発すべきである。これらの諸島の恒久的な戦略的管理に対して国際的な是認を得るという問題については、国務省でただちに研究されるべきである」としていた³⁵。

1948年（昭和23年）10月には、ケナンの報告書を基礎に、「アメリカの対日政策に対する諸勧告」（NSC13/2）が国家安全保障会議で決定され、トルーマン大統領が承認し、米国は、日本“改革”という当初の占領政策を放棄し、日本を自由主義陣営の一支柱とすべく日本の経済復興と防衛問題を重視する政策へと一大転換をはかった。とりわけ、西側陣営の一員としての日本の経済復興ということが重視されることになり、日本の経済復興を阻害する軍事費負担をさせるべきではないという政策がとられることとなった。そのため、日本を経済的復興に専念させるというためにも、米国が沖縄基地を保有することが強く要請されることとなった。

そして、1949年（昭和24年）5月6日、米国政府は、沖縄の主権の在り方や対日講和の時期については未決定のままながら、沖縄の戦略的長期保有を決定し、本格的な基地建設を行うことを承認した³⁶。同日付「合衆国の対日政策に関する勧告」（NSC13/3）は、「合衆国の今後の最大目標は日本の経済復興であり、これに優先するの

³⁵ 宮里政玄「アメリカの沖縄政策」（乙D29）70頁。

³⁶ 琉球銀行調査部「戦後沖縄経済史」（乙D85）173頁。

は合衆国の安全保障上の利害のみである」とし、一方で、「合衆国は沖縄における諸施設および北緯 29 度以南の琉球諸島...で統合参謀本部が必要とみなす諸施設を長期的に保持する方針である。したがって、沖縄および周辺の軍事基地は拡充すべきである。上記の諸島の行政に責任を持つ合衆国機関は、現地住民の経済的、社会的福祉のため、また、実行しうる範囲内で、住民の経済的赤字をできるだけ最小限にするための長期的計画を早急に策定し、実施すべきである。適当な時期に、その時点で合衆国にとって最も有効な手段により、北緯 29 度以南の琉球諸島...の長期的支配についての国際的な承認を獲得すべきである」としていた。

以上のとおり、米国の共産圏封じ込め政策のなかで、対日政策を転換して日本を自由主義陣営の一員として育成するために日本の経済的復興が重要政策とされ、そのために沖縄を日本から分離し、米国は排他的に保有して軍事要塞化することになったものであった。琉球銀行調査部「戦後沖縄経済史」は、この構造について、「従来、沖縄保有の決定は、『東西冷戦の勃発 沖縄基地の確保』という二段階論で一般的に説明されてきたが、しかし、『冷戦の勃発 日本の経済復興と安全保障 沖縄基地の確保』という、中間に日本を配した“三段階論”に立脚していることに注目しなければならないであろう。日本の経済復興を対日占領政策の最重要課題とすること、しかし、日本の防衛は重要であるので、沖縄の米軍基地を拡充強化し、そこから日本の安全保障に当たることにする まさに、米国の沖縄保有決定は対日政策の構想と深くかかわっており、あるいは、対日政策の“質草”としてなされた一面があることは、マッカーサーの証言があますところなく語っていよう」としている。

そして、1949年（昭和24年）10月28日、沖縄に恒久的基地を

建設するための初年度予算として 5800 万ドルの予算が組み立てられ、トルーマン大統領によって署名された。

同年 10 月に軍政長官に就任したシーツ少将は、沖縄の長期保有という政策の決定に伴い、それまでの場当たりの統治を根本的にあらためていった。

沖縄に恒久的基地建設がなされることになり、同年 12 月には、日本本土企業 10 社が来沖し、工兵隊のもとで作業を開始した。「忘れられた島」として戦後何らの経済復興のための政策がとられてこなかった沖縄に、突然のように「軍事工事ブーム」が起こり、基地建設に依存する経済構造が作られていった³⁷。

3 沖縄の基地依存型輸入経済への誘導と日本経済の復興

沖縄に米国が恒久的基地を建設するためには、基地建設に必要な大量の物資を安価に調達する必要があり、インフレを防止しなければならず、米軍政府は、B 型軍票円（以下、「B 円」という。）の対ドル為替レートを極端な B 円高に設定することを決定した。

布令第 6 号「琉球列島における軍の B 円交換率」により、1950 年（昭和 25 年）4 月 12 日より、B 円の対 1 米ドルの交換レートは 120B 円に設定された。

1948 年までは日本円と B 円は同価値を有していたもので、日本円の対ドル公定レート（1949 年・昭和 24 年 4 月に 1 米ドルに対し 360 日本円の固定レートを設定）と比較すると、異常ともいえる極端な B 円高の交換比率であることは明らかであった。この B 円高のレート設定により、必要な物資を輸入により安値で安定して調達できるようにしたものであった。

³⁷ 宮里政玄「アメリカは何故、沖縄を日本から切り離したか」(乙 D 87) 26 頁。

これは、沖縄の産業の復興という視点からみると、戦争ですべてが灰塵と化して只でさえ生産基盤が消失していた沖縄にとって、生産力、輸出力の復興ができなくなることを意味した。対1米ドル120B円という極端なB円高を設定することは、安く物資が輸入できるため沖縄における製造業への資本投下は回避されることになり、生産力・輸出力の育成は著しく困難となる。そして、域内産業の復興が困難であるということは、同時に、基地建設、維持のための労働力を容易に確保できることも意味し、基地に投下したドルが沖縄経済を担うことになり、基地労働は花形職業となっていた。

戦後の日本をはじめ、ほとんどの国が、長期的な視野での国内産業の保護育成ないし輸出産業の振興を優先させる政策に立脚して、為替レートを決定し、真の経済復興をめざしているなかで、沖縄では、域内生産力の復興や輸出産業の育成を考慮しないという特異な経済政策がとられた。輸入のみが促進され輸出を考慮しなければ、通常の経済であれば対外収支の赤字累積で経済が破綻することになり、沖縄経済は基地にドルが投下されるという特異な条件によってのみ成り立つことになった。米軍政府は、「沖縄経済は骨の髄まで軍事基地の存続に依存する」という明確な認識のもとに、対米1ドルを120B円とするレートを選択し、基地依存の経済構造を作出したものであった³⁸。

他方、日本は第2次世界大戦で海外市場を失ったことに加え、外交権の喪失によって外国貿易は困難となり、日本の産業は販路を縮小されて苦境に陥っていた。そこで、沖縄への物資の輸入元を日本とし、また基地建設工事にできるだけ日本の業者を活用することで、米国は、日本の経済復興という重要政策を同時に実現していった。1959年(昭和34年)末の日本の外貨準備高は13億ドル強であったが、その間、

³⁸ 琉球銀行「戦後沖縄経済史」(乙D85)。

沖縄の対日貿易赤字は 3.7 億ドルに達しており、日本の外貨準備高の約 3 割が対沖縄貿易によって蓄積されたものであったとの見方もできると指摘されている³⁹。

米国は、ドルの投下によって基地を建設し、基地に投下されたドルの波及効果で沖縄経済を支え、同時に、沖縄の基地に投下されたドルで日本から輸入して日本の外貨蓄積に貢献させることにより、沖縄の基地建設・沖縄の長期保有のための沖縄経済（基地依存型輸入経済）の復興と西側陣営の一員としての日本経済（国内生産力の育成と輸出促進）の復興という 2 つの政策を同時に実現していった（Double use of dollar：ドルの二重使用）。

戦後の日本経済の復興にとって、沖縄を日本から分離して米国の軍事要塞化をすることによって日本が軍事費を負担することなく経済復興に専念できたことと、日本経済の外貨獲得手段ないし輸出市場として沖縄経済が利用されたことが、大きな要因となっていたものであった⁴⁰。平成 17 年に沖縄県議会において、戦後沖縄経済史に精通していた牧野浩隆（当時）副知事は、基地と沖縄経済・日本の経済復興に関して、「まずは、戦後の沖縄が日本から分離されましたけれども、その後、冷戦が勃発した中で日本の戦後復興と防衛問題をどうするかということがありましたので、日本は経済復興に邁進させて防衛力は力を入れないということで、そういう意味で沖縄に基地をつくって沖縄から日本の防衛問題を守るという意味で、例のサンフランシスコ条約の 3 条によって沖縄が切り離されて戦後の沖縄がスタートしたということがあります。そういう面では日本の経済復興、戦後復興の裏面史と

³⁹ 牧野浩隆「再考 沖縄経済」(乙 D 16) 30 頁

⁴⁰ 牧野浩隆「仕掛けとしてのアメリカの経済政策」琉球新報社編『新琉球史 - 近代・現代編 』(乙 D 86)。

して沖縄が分離されたということはありません。それと2つ目は、その戦後から復帰するまでの27年間ですけれども、沖縄経済は意図的に基地依存経済が形成されてきて、例えば為替レートにしても同じ時期に日本では1ドル360円、沖縄では120円というような意味で消費経済が制度的に誘導されたというようなそれがありまして、沖縄で製造業がなかなか育たなかったというのもそういう面があるかと思えます。3つ目は、あの27年間は日本にとってはまさに戦後復興を成し遂げて高度成長、経済大国へ行く時期でしたけれども、肝心の高度成長の時期に沖縄は日本の高度成長の経済政策の枠外に置かれてその恩恵にあずかれなかったという残念なことがあります」と述べている。

4 開放地の再接収

沖縄の長期保有を前提とした恒久基地建設のため、農地の開墾（復旧）もひと通り終わって生産意欲も高まってきた農民から、一片の立退通告で土地を取り上げていった。これを年代順に略記すれば次のとおりである。

記

1949年（昭和24年）年12月25日 北谷村北谷区移動完了

1950（昭和25年）5月18日 浦添村の一部農耕禁止

1950年6月20日 真和志村天久、上之屋立退勧告

1950年9月18日 越来村山村の立退

1951（昭和26年）年2月14日 読谷村ボーロ飛行場拡張、立退勧告

1951年6月1日 北中城村喜舎場、読谷村楚辺立退勧告

1951年10月 国頭村ラジオ、ビーコン工事開始

1951年12月 具志川村昆布立退勧告

このように、新規の接収によって沖縄の基地は拡張の一途をたどっていった。軍用地総面積は、1951年（昭和26年）には約124平方キ

ロメートルだったのが、1953年（昭和28年）には約171平方キロメートルと、37パーセント増加した。

そして、この土地接收は、農民の生活を圧迫していった。すでに基地に膨大な面積を奪われていた沖縄では、土地を接收された住民が、他に生活・生産の拠点となる土地を求めることは困難であった。仮に移住地があったとしても、立退に対する補償は、生活を維持していけるものではなかった。

読谷村楚辺集落を例にとると、同集落は、接收・移動によって耕地面積が激減して、農業就業者は働く場所を失い、農業所得は移動前の20パーセント弱にまで減少した。琉球政府経済企画室の報告には、「(同部落は)移動前に比較して収入は減退し、極端なる生活の切り詰めをしてもなお赤字を生む状態であり、当部落の今後が憂慮され、土地の接收は之等農民にとって致命的な問題である」と記されていた。

5 日本本土における旧日本軍飛行場の処理との明暗

1で述べたとおり、沖縄に上陸・占領した米軍は、対日攻略基地として旧日本軍飛行場を中心に接收し、その周囲をほしいままに囲い込んで広大な基地を構築していったものである。旧日本軍の中飛行場は、米軍に接收され、戦闘終了後も、返還されるどころか、さらに40倍に拡大し、極東最大の空軍基地嘉手納飛行場となった。読谷補助飛行場は2006年（平成18年）にようやく返還されたものの、嘉手納飛行場、普天間飛行場、伊江島補助飛行場は、戦後70年以上を経過した今なお、米軍基地として使用され続けている。

一方、日本本土の旧日本軍飛行場の処理をみると、1945年（昭和20年）当時、旧日本軍の飛行場は242件あったが、1945年（昭和20年）から1947年（昭和22年）までに処理方法も決まり、1950年（昭和30年）までには約80パーセントが処理され、戦後処理が進められ

ていた。

6 軍事占領下における米軍の土地接收の違法性

米国は、沖縄戦から平和条約発効前の軍事占領下における沖縄の土地接收の法的根拠として、「陸戦ノ法規慣例ニ関スル条約」(いわゆるヘーグ陸戦法規)第3節第52条を挙げていた。

ヘーグ陸戦法規52条は、「現品徴発・・・八占領軍ノ需要ノ為ニスルニ非サレハ・・・住民ニ対シテ之ヲ要求スルコトヲ得ス・・・徴発ハ・・・地方ノ資力ニ相応シ(た)・・・モノタルコトヲ要求ス」、「現品ノ供給ニ対シテ八成ルヘク即金ニテ支払ヒ然ラサレハ領収証ヲ以テ之ヲ証明スヘク且成ルヘク速ニ之ニ対スル金額ノ支払ヲ履行スヘキモノトス」と定めている。

しかし、この条項は、動産の徴発を許したものにすぎず、この条項によって土地を徴発することは許されていない。「現品」という言葉の文理解釈だけからそうなるのではなく、「占領軍の必要のため」という要件からも明らかである。すなわち、現品の徴発は、占領軍の必要のためであることが第1の要件であるが、これは、占領軍が日常生活維持のために絶対に必要とする品物と原料、例えば食料、衣服、靴、医療品、馬糧などに限られるのである。すなわち、土地の占拠、接收は、占領軍の日常生活の維持にとって絶対必要なものではなく、したがって徴発することはできないのである。

さらに、現品の徴発といえども、占領の目的を超えてなすことは国際法上許されていない。ヘーグ陸戦法規23条は、「特ニ禁止スルモノ」として、「戦争ノ必要上万己ムヲ得サル場合ヲ除クノ外敵ノ財産ヲ破壊シ又ハ押収スルコト」をあげている。米軍の沖縄占領が対日戦争のためであったことは明白であるが、戦争が事実上終了し、沖縄島全域を制圧したのちも占拠を続けたばかりか、その後にあらたに広大な土地

を接收して軍事基地が建設されたのである。これは、明らかに、戦争の必要性、占領の目的および占領の一時性・暫定性をはるかに超えるものであり、ヘーグ陸戦法規に反することは明らかであった。

第3 対日平和条約第3条による沖縄切り捨て

1 対日講和の経緯

(1)ア 1949年(昭和24年)5月6日に、米国は沖縄の基地を長期的に保有することを決定したが、国際法上どのような方式によるかは未決定であり、講和の時期も決定されていなかった。

イ 沖縄の長期保有が決定された後も、中国の内戦は共産党軍が決定的な勝利を収めつつあるなど東アジア情勢は一層緊張が高まっていった。また、日本の政治状況は不安定であり、経済面でも生産と貿易が著しく停滞し、長期に及ぶ占領に対する日本国民の不満も高まっていった。

国務省は、極東情勢は中国の内戦において共産党軍が決定的な勝利を収めつつあったことや、日本の政治経済状況の不安定化や日本国民の占領への不満を踏まえ、日本の親米路線を確立するために早期講和を積極的に検討していた。

しかし、軍部は、米ソ対立における日本本土の軍事的価値を重視し、早期の対日講和には反対した。統合参謀本部が1949年(昭和24年)6月にまとめた「日本におけるアメリカの軍事的必要に関する戦略的評価」という文書は、「日本が米国のアジアにおける『島嶼防衛線(offshore island chain)』の重要な一部であり、日本を利用できなければ、この防衛線の攻撃的価値は限られたものになり、維持すらできないかも知れない」と警告した。また、同文書は、「海軍省が沖縄を海軍基地として開発できるかどうかの研究をしたけれども、沖縄は天候及び水路の特徴から一年中使

えるような海軍基地にできないとの結論に達した」と指摘していた。そして、「日本本土に基地を持つことができないならば、琉球諸島の基地は太平洋や太平洋周辺の他の米軍基地と同様、われわれの本質的な(essential)必要性を満たさない」と断定した⁴¹。

ウ 1949年(昭和24年)9月の米英外相会談において、英国のベビン外相は、アチソン国務長官に対して、早急に対日平和条約案を作成するように要請した。そして、アチソン国務長官は、翌年1月の英連邦会議に間に合うように、対日平和条約に関する米国の見解を英国に伝えることになった。

そこで、国務省から国防総省に対して、対日平和条約の中に含める「不可欠な安全保障上の要請」についての見解の提出を求めた。

しかし、国防総省の回答は、やはり対日平和条約の交渉は時期尚早というものであった。統合参謀本部は、極東情勢の緊張の高まりにより、日本の有する地政学的・戦略的価値が著しく高まったとみて、日本の基地を自由に使用できる状態にするため、占領継続(対日講和の引延し)を主張していた。

このように、対日講和交渉の開始について、国務省と軍部の立場は対立したままであった。

- (2) 米国の対日占領政策は、日本を完全に非武装化するとともに、占領終了後は日本国内から米軍は引き揚げることを予定していたものであり、軍部はこれを前提に、日本本土から米軍が撤退すること、すなわち、早期の対日講和に強硬に反対していた。しかし、対日占領の責任者であるマッカーサー司令官が、日本が独立を回復した後も、米国と日本との間で二国間協定を締結して、日本全土に米軍が

⁴¹ 坂元一哉「日米同盟の絆」(乙D89)18頁。

駐留することを認める「全土基地化」構想を提案したことを契機に、
国務省と軍部の妥協が成立し対日講和は進展をすることとなった⁴²。

1950年（昭和25年）4月に国務長官顧問に任命されたダレス
（John Foster Dulles）⁴³は、同年6月に訪日し、同月22日、マッ
カーサー司令官と会談した。翌23日、マッカーサー司令官は、「戦
後日本の安全保障を規定する構想」と題する覚書で、講和後も、日
本全土において米駐留軍の軍事行動の自由を認め、さらに日本国憲
法9条の規定にもかかわらず、日本は外部からの攻撃に対する固有
の自衛権を有することを認めた⁴⁴。同月25日、北朝鮮が38度線を
超えて韓国に侵攻し、朝鮮戦争が勃発した。同年7月8日には、マ
ッカーサー司令官は、吉田首相に、在日米軍が朝鮮戦争に出動した
後に日本国内の治安維持の役割を担わせるため、警察予備隊の創設
を指令した。

1950年（昭和25年）9月に軍部と国務省は、対日講和の予備交
渉を行うことに合意した。軍部が対日講和の推進に同意したのは、
ダレスが講和後も「アメリカ側が望むだけの期間、日本本土のどこ
にでも望むだけの規模の軍隊を駐留させる」方針だと説明したから
であった。同月採択されたNSC60/1は、在日米軍基地のあり方につ
いて、日本と締結する「条約は、日本の必要と思われる場所に、
必要と思われる規模の軍隊を保持する権利を合衆国に与える」とし
ていた⁴⁵。

同月、ダレスは対日講和7原則を作成した。その3項には「合衆

⁴² 明田川融「沖縄基地問題の歴史」（乙D53）126頁。

⁴³ その後、1951年（昭和26年）にトルーマン大統領の特使（大使の階級に相当）に任命され、1953年（昭和28年）に国務長官に任命された。

⁴⁴ 宮里政玄「アメリカの沖縄政策」（乙D29）87頁。

⁴⁵ 吉次公介「日米同盟はいかに作られたか」20頁。

国を施政国とする琉球諸島及び小笠原諸島の国際連合信託統治に同意」とされ、また、4項では「条約は、国際連合が実行的責任を負担するというような満足すべき別途の安全保障とりきめが成立するまで、日本国区域における国際の平和と安全の維持のために、日本国と合衆国及び、おそらくはその他の軍隊との間に、継続的協力的責任が存在することを確認する」とされていた。

米国の対日占領政策が、占領終了時の米軍の完全撤退から、日米間の協定によって講和後も日本に米軍の駐留を認めることに転換されたことから、沖縄を日本から切り離すことなく、日米間の安全保障条約に基づいて、米軍基地を沖縄に置くことも選択肢としてありえることとなった。国務省内では、将来締結される日米安全保障条約に琉球も含めることによって軍部の要請は十分に満たされるであろうとの意見が示され、同年12月には、アチソン国務長官からマーシャル国防長官に、沖縄に日米間の軍事的安全保障協定を適用して日本に返還することはどうかと打診がなされた。アチソン国務長官はまず、「日本が共産勢力の手に陥ることを阻止するという、われわれに課された使命」を果たすため対日講和の重要性が増していることを説いたうえで、(1)朝鮮半島における好ましい結果を待つことなく、早期対日講和を追及すること、(2)米国は、日本がその一部を形成する島嶼連鎖を防衛するために相当の軍隊を駐留させる義務を負うという想定をもって、対日講和を討議すること、(3)沖縄における地位に特別の考慮を払うであろう、考え抜かれた軍事安全保障協定の条項の下に、琉球および小笠原諸島を日本の主権下に返還すること、(4)この機会に、太平洋条約の可能性を追求することが、打診された。

これに対し、マッカーサー司令官は、アジアの防衛線の要である

琉球の主権を日本に認めることはとても考えられないと反対した。また、統合参謀本部も、日米の軍事的安全保障条約は暫定的なものでしかなく（恒久的な軍事的安全保障協定を設けることは、日本の主権概念と調和しない。）その中に恒久的な基地が必要な琉球を含めることは認められないと反発した。統合参謀本部の下部機関である統合戦略調査会がまとめた報告は、軍事的観点から、朝鮮半島情勢の解決を待たずに対日講和を進めることは、朝鮮戦争の重要基地としての日本を米軍が使用できなくなる可能性が強いので、断固受け入れられないとしていた。さらに、同報告は、朝鮮半島での敵対関係が、米国と共産中国との公然たる戦争に拡大する可能性のあることは明白であり、世界戦争の危機にも警戒しなければならない以上、「共産中国との戦争、あるいは世界戦争における作戦基地としての日本を失うことには同意できない」としていた。また、琉球および小笠原諸島について、「これらの諸島に関しては、すでに承認済みの方針のいかなる緩和に対しても強く反対する」とし、その理由として、「かくも不必要な譲歩の理由を見出すことはできない。統合参謀本部は、米国が、平時においても戦時においても、太平洋におけるわれわれのコミットメント、政策、軍事計画を実行し得るように、これらの諸島に対する排他的戦略的支配を維持しなければならないと考慮する。これに関連していえば、恒久的な軍事・安全保障協定は日本の主権という考えと相容れないであろう」としていた⁴⁶。

軍部の強い反対を受け、国務省は、沖縄に日米二国間の軍事的安全保障協定を適用して施政権を日本に返還するという案を撤回した⁴⁷。

⁴⁶ 明田川融「沖縄米軍基地問題の歴史」(乙D53)129頁。

⁴⁷ 宮里政玄「アメリカの沖縄政策」(乙D29)98頁。平良好利「戦後沖縄

ここでも、日本本土の基地と沖縄の基地の違いは、将来主権を回復する日本における基地の使用と他の主権国家の影響を受けずに米国が排他的に支配できる沖縄における基地の使用との、安定性、自由度の相違という政治的事情にあった。

沖縄を分離して米国の施政権下に置くということは、米軍が他国の制約を受けない自由基地を保持することを意味した。すなわち、沖縄の施政権を独立した主権国家となった日本に返還すれば、軍事的安全条約によって沖縄に米軍基地をおいても、その行動は、軍事的安全保障条約による制約を受けることになる。また、日本で親米政権が維持されなくなるおそれもあった。そのため、米国が排他的に支配し、自由使用できる基地を安定的に確保するために、沖縄を独立国家となる日本から分離をすることが必要とされたものであった。

(3) 対日講和7原則は、1950年（昭和25年）11月に公表された。

翌1951年（昭和26年）3月18日に、対米協調路線を強調する沖縄社会大衆党と、米国の沖縄統治に批判的な態度をとっていた沖縄人民党の2つの政党が、いずれも臨時党大会を開催し、日本復帰を求める声明を発表した。翌19日には、沖縄群島会議において、日本復帰要請決議が可決された。

同年4月29日には、超党派の組織として、日本復帰促進期成会が結成され、署名運動を開始した。そして、同年6月28日に、沖縄青年連合会や沖縄社会大衆党の青年部である新進会などによって、日本復帰促進青年同志会が結成され、署名運動が活発化し、同年8月20日までの間に、沖縄群島の有権者の72.1%にあたる19万9000人の即時復帰の署名が集められた。また、宮古群島でも同じような

と米軍基地」(乙D54)59頁。

署名運動が行われ、5日間で有権者の88.5%にあたる3万3000人の署名が集められた。群島知事も、ダレス、吉田首相、講和会議議長など宛に復帰要請の電報を打った⁴⁸。

しかし、1951年（昭和26年）9月5日、サンフランシスコで、米国をはじめ52か国との間で「日本国との平和条約」（以下、「対日平和条約」という。）が締結され、翌年4月28日に発効した。

日本本土における沖縄の帰属への関心については、「本土における講和論議は、全面講和、中立論、軍事基地化反対論、再軍備反対論を中心に展開されていた。沖縄など固有領土の返還は、日本の立場からすれば当然の要求であり、奄美や沖縄の復帰運動についても、まったく知られていなかったわけではないが、それは重要な関心事ではなかった。米ソを両極とする世界冷戦構造を固定化するような単独（片面）講和に対する主張は強かったが、米軍政下に百万同胞を放置して独立することの苦痛や、沖縄基地にふれずして軍事基地化反対や再軍備反対をいうことの無意味さは、ほとんど自覚されていなかった」との指摘もなされている⁴⁹。

4月28日は、日本本土からみると日本国が独立の主権を回復した日であるが、沖縄からみれば祖国から切り捨てられた日であり、「屈辱の日」と呼ばれるようになった。

2 国際法上の正当性を欠いた対日平和条約

対日平和条約第3条は、「日本は、北緯29度以南の南西諸島（琉球諸島及び大島諸島を含む。）...を合衆国を唯一の施政権者とする信託統治制度の下におくこととする国際連合に対する合衆国のいかなる提案

⁴⁸ 中野好夫・新崎盛暉「沖縄戦後史」51頁。

⁴⁹ 中野好夫・新崎盛暉「沖縄戦後史」55頁。

にも同意する。このような提案が行われ且つ可決されるまで、合衆国は、領水を含むこれらの諸島の領域及び住民に対して、行政、立法及び司法上の権力の全部及び一部を行使する権利を有するものとする。」とされているが、この条項は国際法上、その正当性の説明がつかないものであった。

同条約 3 条はカイロ宣言に違反するものであった。ポツダム宣言第 8 項は、平和条約の内容となるべきことを定めたものであるが、同項は「カイロ宣言ノ条項ハ履行セラルベク」と明定し、カイロ宣言は「同盟国ハ自国ノ為ニ何等ノ利得ヲモ慾求スルモノニ非ズ又領土拡張ノ何等ノ念ヲモ有スルモノニ非ズ」と定めている。すなわち、カイロ宣言によって確認されている戦後処理における領土不拡大の原則は、当事国アメリカをも当然に拘束していた。沖縄は、形のうえではアメリカへの領土の割譲ではないといえ、軍事的、植民地支配の実質をみれば、米国の植民地として取得されたも同然であり、同条約 3 条は、カイロ宣言、ポツダム宣言の定める領土不拡大の原則に反していた。

また、国際連合憲章第 1 条第 2 項は、「人民の同権及び自決の原則の尊重」をうたっており、平和条約の締結に当たっては、沖縄住民の意思を無視することはできないものというべきであるが、既に述べたとおり、沖縄住民の意思が日本復帰にあることは明らかであった。

さらに、そもそも沖縄と信託統治制度は適合しえなかった。すなわち、信託統治は、未だ人民がまだ完全には自治を行うに至っていない地域についてのみ認められるものであるが、沖縄は、日本の属領ないしは植民地ではなく、日本の国有の領土であり、沖縄県民は、戦前には、日本の国民として立派に自治能力を発揮していたものであった。したがって、同条約 3 条は、信託統治下におくことの不可能な沖縄について、信託統治制度の下におくことを目的とするものであり、不可

能な条件を定めたものであった。

このように、対日平和条約第3条は、国際法上はその正当性の説明がつかないものであり、「国際法の怪物」といわれた。

第4 米国施政権下の沖縄（1950年代を中心として）

1 沖縄の統治機構

1945年（昭和20年）に米軍が沖縄に上陸して軍事占領を開始すると同時に、日本政府の行政権を停止して海軍軍政府の樹立を宣言し、翌1946年（昭和21年）に陸軍に軍政が移管されていた。そして、対日講和の実現によって軍事占領が終了した後も米国による沖縄統治が続くことを見通して、沖縄の長期保有を前提とした統治機構が整備されることになった。

1950年（昭和25年）10月4日統合参謀本部は極東軍総司令部に対して一般命令第79号を発し、沖縄統治に当たる現地機関として「琉球列島米国民政府」（United States Civil Administration of the Ryukyu Islands/USCAR 以下「米国民政府」という。）を設置することを命じるとともに、極東軍総司令官（マッカーサー元帥は、連合軍総司令官であると同時に米極東軍総司令官であった。）を「琉球列島米国民政長官」に任命した。

これを受けたマッカーサー司令官は、1950年（昭和25年）12月5日、琉球軍司令官あてに「琉球列島米国民政府に関する指令」（以下、「FEC指令」という。）を発し、沖縄統治に関する基本的な指針を伝えた。同指令は「大統領行政命令」が交付される1957年（昭和32年）まで沖縄統治の基本法をなすものとなったが⁵⁰、FEC指令の前文の一節には、「米国の琉球列島統治政策は、住民の経済的社会的福祉を増進することにあるが、ただし、軍事上の安全保持をはかる必要のある範

⁵⁰ 琉球銀行調査部編「戦後沖縄経済史」（乙D85）230頁。

囿内に限るものとする」とされ、米国の沖縄統治政策の基本的特質が示されていた。

米国民政府が置かれた後の沖縄統治における指揮系統は、下位からいうと、米国民政副長官（在琉球陸軍司令官が就任、在沖縄） - 米国民政長官（極東軍総司令官が就任、在東京） - 米国国防長官 - 米国大統領であった。その後、1957年（昭和32年）6月5日に、民政長官・民政副長官が廃止され、民政長官とおなじく行政・立法・司法の三権を掌握する高等弁務官（在沖縄）がおかれ、初代高等弁務官にはそれまでの民政副長官が任命された。

米国民政府の下部組織として沖縄の住民の自治的組織が作られ、組織の変遷を経て、最終的には1952年（昭和27年）4月に琉球政府が発足した。琉球政府は、民政副長官によって任命される行政主席を長とする行政府、住民の選挙で選ばれる立法院、さらに民裁判所（上訴裁判所、巡回裁判所、治安裁判所民裁判所）⁵¹が設置されて三権を司ったが、米国民政府は琉球政府を指揮監督し、その決定を破棄することができた。琉球政府は、あくまで米軍によって容認される範囲内の限定された自治組織にすぎなかった。

2 奄美返還と沖縄の無期限保有の決定

- (1) 対日平和条約第3条は、沖縄に対する「潜在主権」を認めるものであったが、その内容はあいまいなものであり、対日平和条約調印時には、第3条の実施は、将来検討されるべき問題として残されて

⁵¹ 民裁判所は、米軍によって直接運営された米国民政府裁判所の下に置かれた。民裁判所が取り扱うのは琉球住民同士の事件に限られ、外国人に関連した事件は米国民政府裁判所が取扱い、琉球住民同士の事件でも、法令解釈上、米軍支配に大きな影響があるとみなされた場合は、民裁判所から米国民政府裁判所へ事件を移送することができた。なお、米兵犯罪などは軍法会議で扱われた。

いた⁵²。

- (2) 対日平和条約調印後も、軍部の一部（極東軍司令部）と国務省から、沖縄返還の提案がなされた。

1951年10月、リジウェイ極東軍司令官（同時に連合軍総司令官。マッカーサーは同年4月に更迭。）は、極東軍司令部のスタッフが作成した、沖縄の施政権返還を勧告する報告書「琉球列島に関する米国の長期目標」を承認し、統合参謀本部に送付した。この報告は、琉球について信託統治その他の方法で米国が政治的統治権を保持する必要はなく、統合参謀本部が安全保障上不可欠だとする琉球列島の軍事施設を米国が長期的に保持するための取決めを日米両政府間で交渉できることを理由に、施政権返還を勧告するものであった。これに対し、統合参謀本部の合同戦略調査委員会は、1952年（昭和27年）1月に、極東指令軍の報告に反対する報告を提出したが、その内容は「この地域を管理する経済費用は、これらの諸島を日本から奪取するのに支払った血と財の費用、米国の安全保障上の重要性、そしてこれらの諸島を放棄して将来、軍事的必要性から再び奪取する必要が生じた場合に要する人的、物的費用に比べればとるに足りないものである」というものであり、沖縄の施政権返還には応じられないとしていた。

1952年（昭和27年）1月に、シーボルトは、沖縄の施政権返還を提案した。シーボルトの提案を受けた国務省は、国連の信託統治を申請せず、その代わりに、統合参謀本部が必要と認める限りの軍事施設を保持することを条件に、琉球を日本に返還するよう日米でとりきめることを軍部に提案した。その理由として、沖縄の返還が国

⁵² 対日平和条約第3条の実施（奄美返還）については、宮里政玄「日米関係と沖縄一九四五―一九七二」83頁以下。

務省のかねてからの立場であり、また極東軍司令部もそれに同意していること、百万人にのぼる異民族の統治は容易ではなく、すでに住民の大多数は日本復帰を望んでいて、このまま放置すれば民族統一運動が起こりかねないこと、国務省の法律顧問の研究は信託統治が好ましくないことを示していることなどが挙げられていた⁵³。

(3) 1952年(昭和27年)2月、トルーマン大統領は、国務長官と国防長官に対し、平和条約後における対日政策に関する文書の作成を指示した。

同年8月の国家安全保障会議で取りまとめられた「米国の対日目標と行動」(NSC125/2)と題する文書では、「将来日本政府によって日本における基地の使用を制限または禁止される可能性があるため、琉球と小笠原に基地を長期的に保持することは、米国の安全保障にとって必要である。琉球に関する長期的なとりきめが、日本において緊急な国内政治の問題にまで発展して日米関係を害することのないようにするため、日本の世論に働きかけるための努力などを含めて、極めて慎重な準備をすべきである」としていた。

「極めて慎重な準備」は、国務省と国防総省が合同で行うことになった。

1952年(昭和27年)8月に、国防長官は、沖縄問題に関する統合参謀本部の勧告を国務省に送付した。この文書で、統合参謀本部は、第二次世界大戦中からの軍部の主張であった戦略的統治案を放棄したが、沖縄の現状は「極東における政治的・軍事的状況が、米国の安全保障上の利益にとって好ましい形で安定するまで」変更すべきではない、と勧告した。

(4) 1952年(昭和27年)に任命されたマーフィー新駐日大使は、赴

⁵³ 宮里政玄「アメリカの沖縄政策」(乙D29)116頁。

任前、沖縄問題を現状のまま放置すれば、日本で民族統一運動が起きる可能性が高いというアリソン国務次官補やシーボルトの発言を耳にしていた。しかし、実際に日本に赴任してみると、返還を求める声は沖縄、とくに奄美では高いものの、日本本土では返還を求める大衆運動はみられず、また吉田首相や岡崎外相などから沖縄返還の要求もないことに驚かされた。マーフィー駐日大使にとって日本政府が沖縄の返還を緊急な課題として要求していないことは重要であった。同年7月、マーフィー駐日大使は民政長官に同行して沖縄を訪問し、民政官や第20空軍司令官と沖縄問題を討議した。第20空軍司令官は現状の変更に全面的に反対したが、民政長官と民政官は、北緯27度線以北の奄美諸島の返還に賛成した。そこで、同年8月、マーフィー駐日大使は、「まず当面は事態を静観する。奄美については、政治的なジェスチャーとして、適当な時期をみはからって日本に返還する。沖縄については、統合参謀本部は少なくとも当分の間は返還に応じないだろうし、日本政府からの強い要求もなく、しかも米国政府は膨大な投資を行っているから、返還する必要はない。将来、日本政府の圧力が高まり、戦略的情勢も全般的に変化するかもしれないから、その際に沖縄の返還を考慮すればよい」と、奄美返還を提案した。

- (5) 国務省・国防総省の合同の「琉球作業班」において、国務省は奄美返還の政治的利点を強調したが、国防総省は、奄美の戦略的重要性を主張し、奄美の現状維持を譲らず、琉球作業班の討議は行き詰った。

1953年(昭和28年)1月、国務省は、大統領の決定に持ち込むため、奄美返還を国家安全保障会議に提案した。

同年6月の国家安全保障会議でとりあげられ、ダレス国務長官は、

「奄美大島でレーダーとラジオ局を維持するために完全な統治権を保持することは全く理解できない」と述べた。ウィルソン国防長官は、「沖縄における米国の立場は日本本土におけるよりもはるかに安定している。日本本土の基地が何らかの政治的理由で使われなくなるような場合にも沖縄基地は使用できる。もし日本が長期にわたって米国の味方であることが保証できれば、沖縄の施政権は喜んで返還したい。現状ではその保障はない。しかし、ラジオ局やレーダー施設を維持するために奄美の施政権まで保持する必要はない」と述べた。

この国務省と国防総省の意見を聞いた後、アイゼンハワー大統領が奄美返還を支持した。

海軍作戦部長は、「アジアの安全保障が確立されるまで、琉球列島の施政権は返す必要がない」と主張したが、アイゼンハワーは、「米国の真の利益（日米友好関係の維持）を見失ってはならない」と海軍作戦部長の主張を退け、奄美返還が決定された。

同年8月の奄美返還に関するダレスの声明において、琉球について、「対日平和条約の他の諸島に関しては、極東の国際緊張が続いている現状では、現在行使している程度の管理と権限を維持することは必要であります。かくして米国は、この地域における平和と安全を維持に貢献する。日米安全保障条約の責任をより効果的に果たすことができます。その間、米国は、これらの諸島の住民の福祉増進に一層努力するつもりです」と述べた。

アイゼンハワー大統領は、1954年（昭和29年）の年頭教書で、沖縄基地を「無期限に維持するであろう」と述べた⁵⁴。

⁵⁴ 奄美返還に関しては、宮里政玄「日米関係と沖縄一九四五 一九七二」83頁以下。

(6) 宮里政玄「アメリカは何故、沖縄を日本から切り離れたか」(乙D87)は、「最終的に沖縄が名実かつ法的に分離されるのは講和条約第三条によってです。第三条を実施したのものとして奄美大島の返還があります。奄美の返還によって、国際法上も条約上も沖縄の分離が政治的に本土から分離したことになります。そういった意味でなぜ沖縄が分離されたかという場合には、奄美の返還をみないといけない」(7頁)、「国務省も奄美返還を要求する。日本政府もそうなんです。当時岡崎外相ですが、一番復帰運動が盛んなのは、奄美大島だ。大体99パーセントが復帰を支持している。一番うるさいのは奄美だから、奄美の返還を求めるということを言いだしてきた。それで奄美返還が決まった。そのかわりダレスとアイゼンハワーが、第三条の中の沖縄に対する排他的な統治権を、極東に共産主義の脅威が存在する限り維持する、というふうに解釈することとなる。この権限はアメリカにあるわけです。奄美返還がなされたのはアメリカは領土的な野心はもっていないことを示す意味もあった。しかし、沖縄は共産主義という自由世界の敵のためにある基地だから、そこに対しては排他的な統治権を持つという決定を下すわけです。これが第三条の解釈についての確定です」(35頁)としている。

(7) 対日平和条約第3条の実施、奄美返還により米国の沖縄の無期限保有が決定されるまでの過程をみても、米国にとっての沖縄の重要性は、日本本土との対比における地理的優位性にあったものではなく、日本の政治的事情による影響を受けず、排他的管理をできるという点に存したものであった。

そして、沖縄を分離して米国の統治下におくことについて、日本本土の関心が薄く、日本の政治的問題とならないということが、この米国の政策を可能としていたものであった。

3 アイゼンハワー政権の政策と沖縄基地

(1) 対日政策と沖縄基地（日本本土の軍事負担軽減と沖縄への基地しわ寄せ）

ア 1953年（昭和28年）に発足したアイゼンハワー政権は、日本の軍備増強よりも経済的発展の促進を重視する政策をとった⁵⁵。

1953年（昭和28年）6月、ロバートソン国務次官補はダレス国務長官に対して日本の防衛力増強がもたらす政治的、心理的、経済的問題を討議し、日本の防衛力増強の速度を早めるための、とくに公的な圧力は自滅的であることに注意を喚起すべきであると進言した。アイゼンハワー大統領も、同月の国家安全保障会議で、日本の軍備を増強すると同時に日本の経済を強化するということに関して、軍備にあまり高い基準を強要することは慎重であるべきだと述べた。

イ 1955（昭和30年）4月、米国の新たな対日政策文書として、「米国の対日政策」（NSC5516/1）が国家安全保障会議で採択されたが、沖縄との関係で重要な項目に、次のようなものがあった。

48. 将来日本が日本防衛の主たる責任を担う軍事力を開発するよう日本に奨励し、援助する。日本の軍事力の増強の量とタイミングは、軍事力はいうまでもなく、日本の政治的、経済的安定の実現の必要性に関連づけるべきである。米国は、政治的、経済的安定の実現の必要性に関連づけるべきである。米国は、政治的、経済的安定を損ねてまで軍事力を増強するよう日本に圧力をかけるのは避けるべきである。

51. 日米政府の間に、日本の防衛力の増強、日米の安全保障上の利益に合致したかたちでの在日米軍の段階的撤退、在日

⁵⁵ 宮里政玄「日米関係と沖縄一九四五—一九七二」115頁。

米軍の維持に対する日本の貢献の削減などに関する長期的な計画に関する一般的な了解を取り付けるべきである。そしてこの了解を適切な時期に公表すべきである。この了解では、在日米軍の支持に対する日本の貢献の削減は、日本の防衛力の開発に振り向けるという合意を取り付ける。

54. 極東に現在の国際緊張がある間、対日平和条約第3条に基づいて行使されている琉球と小笠原とのより完全な関係に関する日本の要請を考慮する。そしてこれらの地域における安全保障、その他の米国の利益に合致する限り、このような要請に応じる。

エ 日本の政治的・経済的安定のための在日米軍の段階的撤退という方針は、沖縄にとっては、日本本土から撤退した海兵隊の沖縄への移駐とこれに伴う基地新設という、日本本土から沖縄への基地のしわ寄せを生じさせるものであった。

(2) ニュールック戦略と沖縄の核基地化

アイゼンハワー政権にとって、最大の課題の一つは、朝鮮戦争や軍備拡張によって膨らんだ軍事費を抑え、財政の健全化を図ることであった。

1953年12月、アイゼンハワー政権は、「ニュールック戦略」を発表した。

米国による核兵器の独占状態はソ連の原爆実験（1949年）によって崩れていたとはいえ、米国は依然として核戦力の圧倒的優位を有していた。すなわち、1954年の段階でソ連の核保有数は150発であるのに対して米国は2063発を保有しており、ソ連は米国本土

を直接攻撃できる戦力も有していなかった⁵⁶。

「ニュールック戦略」は、この米国のソ連に対する核兵力の優位を利用して軍事力の重点を核抑止力に置き、海空軍を強化する一方、陸上兵力を削減して、軍事費の削減を図るもの、すなわち、核兵器に大きく依存することにより人的経費を削減する戦略であった⁵⁷。ニュールック戦略は、即座に反撃できる強大な核の報復力に依存する戦略であり、後に「大量報復戦略」とも呼ばれるようになった。

ニュールック戦略のもとにおいても、沖縄の基地は、他の主権国家(すなわち日本政府)との交渉などをまったく必要とせず核兵器を配備し作戦行動に移ることのできる核基地として、重要視されるようになった。

1957年8月26日の大陸間弾道ミサイル(ICBM)の発射実験に続き、同年10月7日には人工衛星スプートニクの打上げをソ連が成功させたことにより、ソ連の核兵器は直接米国本土を攻撃できることとなり、大量報復戦略の前提となる米国の核戦力の圧倒的優位性は失われたが、米国は戦略を修正し、局地戦争において通常兵器を補うため戦術核兵器を展開することになり、戦術核兵器の基地として、沖縄等の海外基地はむしろ重要性を増すことになった⁵⁸。

沖縄基地は、米国の戦略の変更や兵器技術の進歩があっても、その都度、新しい機能を与えられ続けてきた。他の海外基地の維持が政治的理由で困難になるにつれて、他国の干渉を受けずに自由に使用できる沖縄の基地の価値はさらに高まっていった⁵⁹。

沖縄がアジア太平洋における最大の核貯蔵基地とされた理由は、

⁵⁶ 林博史「米軍基地の歴史」(乙D28)48頁。

⁵⁷ 坂元一哉「日米同盟の絆」(乙D89)118頁。

⁵⁸ 宮里政玄「日米関係と沖縄一九四五—一九七二」117頁。

⁵⁹ 宮里政玄「日米関係と沖縄一九四五—一九七二」117頁。

日本本土との対比において地理的必然性があったものではなく、他国の干渉を受けない持込、貯蔵、作戦運用の自由に存したものであった。

4 日本本土からの基地のしわ寄せ（海兵隊移駐）

(1) 1950年代に、日本本土の米軍基地が急激に減少し、他方で沖縄の米軍基地は大幅に拡張されたが、その大きな要因となったのは、日本本土からの沖縄への海兵隊の移駐であった。

(2) 沖縄戦の主力を担った海兵隊部隊のほとんどは、降伏後の日本本土に移って初期の占領政策に従事した後、米国本土に帰還した。沖縄の占領政策を行ったのは、米国の陸軍と海軍であった。

米国本土で一旦解散した海兵隊の部隊は、1953年（昭和28年）に第3海兵師団として再結成され、朝鮮半島の前線に展開していた第1海兵師団の後方支援や補充への提供のため、日本本土に派遣された。キャンプ岐阜とキャンプ富士に司令部が置かれ、神奈川県横須賀市、静岡県御殿場市、滋賀県大津市、奈良県奈良市、大阪府和泉市・堺市、兵庫県神戸市などに分散駐留した⁶⁰。神奈川県の湘南海岸でも、海兵隊は訓練を行っていた。「茅ヶ崎ビーチ」は、陸軍が接收していたが（沖合の烏帽子岩は、米陸軍の砲弾射撃訓練の標的となったことで崩落し、現在目にする姿は戦前とは形状が変わっている。）陸軍に加えて、横須賀市のキャンプ・マクギールに駐留していた海兵隊部隊が連日訓練を行うようになり、本格的な上陸作戦が行える演習場として、各地に分散していた海兵隊部隊も盛んに利用した。

(3)ア 1950年代には、日本本土でも米軍基地や演習は住民から目に見える存在であった。対日平和条約により日本が主権国家として

⁶⁰ NHK取材班「基地はなぜ沖縄に集中しているのか」(乙D83)23頁。

独立を回復したにもかかわらず、多くの米軍基地が存在し続け、時には住民たちが訓練に巻き込まれて死傷者が出るような状況に対し、日本本土の各地で熾烈な反対運動があった。

すなわち、石川県の内灘試射場への反対闘争、浅間山演習場反対闘争、妙義山接收計画反対闘争や、北富士、岐阜における海兵隊基地に対する住民の熾烈な反対闘争などが起きていた。日本本土における最大の反基地闘争となった砂川闘争は、日本本土における米空軍の近代化にかかわるものであった。米軍は、米ソ冷戦、とりわけ空軍力における日本の地理的重要性から、在日米軍基地の滑走路を、ジェット機の離着陸が必要な可能な程度にまで拡張が必要であるとしていた。当時、この条件を満たす日本の基地は、千歳、三沢、板付の三つしかなく、これらに加え、伊丹（後に小牧に変更）、新潟、木更津、立川、横田の基地の拡張が求められ、立川基地の拡張をめぐって、砂川闘争が起きたものであった⁶¹。

また、1954年（昭和29年）には、ビキニ環礁での米軍の水爆実験で発生した大量の放射性落下物を、日本の漁船第五福竜丸が浴びて被曝するという事件が発生し、被曝国である日本国民の対米感情を悪化させていた。

イ 日本国内の世論調査の結果も、米軍の日本駐留について、独立回復直後の1952年（昭和27年）5月には賛成48パーセント、反対20パーセントだったのが、1953年（昭和28年）6月には賛成27パーセント、反対47パーセントと逆転した。外交政策についても、朝鮮戦争勃発からまもない1950年（昭和25年）9月

⁶¹ 明田川融「沖縄基地問題の歴史」(乙D53)166頁。林博史「米軍基地の歴史」(乙D28)93頁、田中明彦「安全保障 戦後50年の模索」(乙D88)168頁、柴垣和夫「昭和の歴史 第9巻 講和から高度経済成長へ」184頁。

には親自由陣営 50 パーセント、中立 22 パーセントだったのに対して 1953 年（昭和 28 年）6 月には親自由陣営 26 パーセント、中立 50 パーセントと中立の割合が増大していた⁶²。

日本政府にとって、親米的政権維持のために、反米軍基地感情を鎮静化させることが深刻な課題となっていた。

ウ 米国もまた、日本の将来の動向に不安を抱き続けていた。

すなわち、「日本の戦略的重要性を確認した NSC125/2 は同時に、次のように警告していた。『日本は次第に、極東の問題で自立的な役割を果たそうとするであろう。……日本は米ソ対立を利用しようとするかもしれない。日本はアジア大陸における影響力の回復と対中貿易の利益の再獲得を望み、アジアの共産主義勢力に対する歩み寄りが、日本の利益になると結論づけるかもしれない。』日本がアメリカから離れ、中立化に向かうばかりか、共産主義陣営に接近する可能性すら危惧する内容であった。このような対日懸念は 1954 年に入り、『第三の被爆』と報道された第五福竜丸事件（3 月）をめぐると日本国内での反米感情の高まり、防衛分担金に関して難航する日米交渉、インドシナ休戦協定を念頭に置きつつ、アメリカの巻き返しが失敗したと述べ、中国承認を示唆した池田勇人自由党幹事長の発言（8 月）、日本との関係正常化を呼びかける中ソの共同声明（10 月）、講和条約を締結した吉田茂政権の退陣（12 月）、自主外交を唱える鳩山一郎政権の登場と日ソ国交正常化（1956 年 10 月）、そして対中関係の改善に前向きな石橋湛山政権の成立（1956 年 12 月）により、さらに深まっていった。1954 年夏、アリソン駐日大使はダレス国務長官に宛て、『日本は自由世界と共産主義のどちらに味方するの

⁶² 林博史「米軍基地の歴史」(乙D28)98頁。

か、反対するのか、基本的な確信をもっていない』と批判し、『日本の中立主義の勢力を過小評価すべきではない』と言明した。アリソンは 1955 年 3 月には、鳩山政権はガリオアや関税をめぐる日米間の懸案で『アメリカの利益を一貫して無視』する一方で、中国の貿易使節団に対する ヴィザ発給に見られるように、『共産圏への譲歩』を続けていると不満をもらし、日本は『われわれがアメリカに対する現在の姿勢に不満であることを理解しなければならない』と語った。対日政策の力点を再軍備ではなく、経済強化に置いたことで知られる NSC5516/1 『アメリカの対日政策』(1955 年 4 月)も、日本は対米依存を減らし、中ソとの関係の拡大を含め、『より大きな国際的行動の自由』を求めると予測したのである。1955 年 2 月の総選挙では、アメリカが警戒する左派社会党と右派社会党があわせて、総議席の三分の一を制したところであった。日本に対する懸念は、アメリカが待望した保守合同の実現(1955 年 11 月)後も解消されなかった。1956 年 6 月の NSC5516/1 についての進捗報告書は、日本の『政治的安定の向上、外貨準備状況の改善、ナショナリズムの再燃、共産主義諸国への漂流は日本の対米依存の減少と、より自立的な日本の政策の重要な現れである』と主張した。シーボルト極東担当国務次官補代理は 1957 年 2 月、フーヴァー次官に宛てまったく同じことを語り、カトラー国家安全保障担当大統領特別補佐官も、『過去一年間の着実な日米関係の悪化』を指摘したのである。1957 年 1 月末に起きたジラード事件は、外務省の千葉皓欧米局長の説明では、『日本人を激怒させ』、日本人の対米感情を悪化させた出来事であった。この事件が起きる直前、ロバートソン極東担当国務次官補はダレスに宛て、『アメリカにとり、緊密な友人

であり同盟国としての日本の戦略的価値は巨大であり、わが国の西太平洋における戦略的立場全体が日本を拠り所としている。もし日本が中立的な国家になるような事態に進展すれば、アメリカの安全保障の問題は途方もなく大きく、高くつくものになるだろう』と警告した」(「いわゆる『密約』問題に関する有識者委員会報告書」2010年3月9日⁶³)。

米国政府にとっても、日本の親米的政権の維持は重要な課題であった。

エ 日米両政府にとって、親米政権の維持のため、日本本土の反米軍基地感情を鎮静化させることが重要な政治的課題であった。

そして、次に述べるとおり、日本本土からのすべての地上戦闘部隊(その中心は海兵隊である)が撤退をすることになり、日本から撤退した海兵隊が沖縄に移駐することになったのである。

(4)ア 1955年(昭和30年)2月、岸信介(後に首相)はアリソン駐日大使との会見において、日米安保の必要性、米海空軍の日本駐留の必要性を認めながら、地上軍の撤退を求めた⁶⁴。

1956年(昭和31年)7月12日の国家安全保障会議では、直前に行われた日本の参議院選挙の結果が報告され、社会党が3分の1を確保したため、再軍備を保障するための憲法改正ができなくなったことが報告された。ウィルソン国防長官は、東京に司令部がある極東軍に代えて太平洋軍を創設し、国連軍司令部を東京から韓国へ移す方針を示したが、その理由について、「日本に広がっている、まだ占領されているという考えを打ち消すための国

⁶³ 委員構成は、北岡伸一(座長)、波多野澄雄、河野康子、坂元一哉、佐々木卓也、春名幹男。

⁶⁴ 坂元一哉「日米同盟の絆」(乙D89)166、185頁。

防総省の大変な努力の一部である。この考えを破壊することに成功しなければ、われわれは日本列島での地位をすべて失うことになる」と説明した⁶⁵。

イ 海兵隊の沖縄への移駐は、1955年（昭和30年）から始まったが、沖縄側では、当初から日本本土からの基地のしわ寄せであることを明確に認識し、日本の国内問題としてとらえるべきことを訴えていた。

1956年（昭和31年）6月に米国政府下院軍事委員会特別分科会報告（以下、「プライス勧告」という。なお、プライス勧告については6項において詳述する。）の概要が明らかとなったが、プライス勧告は、「米国が日本から軍隊を引き上げる場合、軍事基地として沖縄を保持することは平時にあっても益々重要になってくる」と述べていた。また、メルヴィン・プライス委員長も、「日本から米軍が漸次引き上げると、極東並びに西太平洋の安全を確保するため、沖縄の基地の主要性が重くなってくる。海兵師団も沖縄に移された」と指摘しており、沖縄における軍用地の大規模拡張計画と日本における米軍の削減が連動していることが明らかにされていた。

プライス勧告の実施阻止への日本政府への協力要請に派遣された代表団は、1956年（昭和31年）6月、「米軍が日本や朝鮮から引き上げると、沖縄にしわ寄せがくる。ここに日本国民全体が片づけなければならない根本問題がある。日本国民全体が国内問題として沖縄を考えてほしい」と訴えた⁶⁶。また、五者協議会（立法院・行政府・市町村長会・軍用土地連合会・市町村議長会）

⁶⁵ 林博史「米軍基地の歴史」(乙D28)103頁。

⁶⁶ 鳥山淳「沖縄/基地社会の起源と相克 1945-1956」(乙D84)248頁以下。

は、同月 30 日に「反論要旨」をとりまとめ、「新に土地を接收することは住民の生活権を奪うものである。日本から移駐してくるマリン隊のものと聞いているが、何故広大な日本から土地の狭い沖縄に移駐してくるのか了解に苦しむ」と批判した⁶⁷。

海兵隊の日本本土から沖縄への移駐については、その軍事的根拠も定かではなかった。沖縄移駐を決定したのは、ウィルソン国防長官であるが、同国防長官の前職はゼネラル・モーターズ社社長であり、軍事専門家ではなかった。1953 年（昭和 28 年）に誕生したアイゼンハワー政権にとって最大課題の一つは、朝鮮戦争等によって増大した国防予算の削減であり、朝鮮戦争を通じて急増した韓国を中心とする極東地域の陸上兵力の配置転換が課題となった。1954 年（昭和 29 年）4 月 1 日、統合参謀本部は、極東米軍の包括的な再配置計画を作成したが、この計画では、日本駐留の第 3 海兵師団を米国本国に 1955 年（昭和 30 年）7 月から 9 月にかけて撤退させるとなっていた。1954 年（昭和 29 年）7 月 26 日、ウィルソン国防長官は、日本から本国に撤退予定の第 3 海兵師団を沖縄に移駐させることを提案し、各軍で詳しく検討される前に、僅か 2 日後の国家安全保障会議で承認をされた⁶⁸。この決定に対し、東京のハル極東軍司令官は、移駐コストと土地接收の観点から海兵隊の沖縄移駐に反対し、陸軍 1 個師団の移駐を進言した。また、統合参謀本部の下部機関である統合戦略計画委員会が、同年 11 月にまとめた検討結果では、ソ連との全面戦争が勃発した場合には、第三海兵師団はヨーロッパに派遣されることが予定されており、第三海兵師団を沖縄に移駐させることは

⁶⁷ 鳥山淳「沖縄/基地社会の起源と相克 1945-1956」(乙 D 84) 249 頁。

⁶⁸ 平良好利「戦後沖縄と米軍基地」(乙 D 54)96 頁。

実際的ではないとしていた⁶⁹。翌年5月、那覇総領事館のステイブンス総領事は、アチソン駐日大使に、「国防長官の決定はだれも説明できない。深刻な事態に陥っている土地問題は解決できなくなるだろう」と打電した⁷⁰。

1955年(昭和30年)には台湾海峡危機が収束し、1956年(昭和31年)には沖縄の軍用地問題が島ぐるみ闘争へと発展していくなかで、米国国防総省や統合参謀本部の上層部では、用地取得の困難となった沖縄ではなく、グアム移転を模索する動きも生じた⁷¹。

しかし、日本本土における反米軍基地感情の高まりは、日本本土からの地上戦闘部隊の撤退を急がせることになり、沖縄への海兵隊移駐が進められることになった。1957年(昭和32年)1月に発生した、米兵が農家の主婦を射殺したジラード事件は、日本社会に大きな衝撃を与え、米軍への批判が相次ぎ、国会でも野党が米軍による犯罪を追及し、深刻な政治問題へと発展した。岸首相は、マッカーサー駐日米大使に国内の対米不満を強調し、米陸上兵力の全面撤退を訴え、アイゼンハワー大統領は米陸上兵力を遅滞なく日本から撤退させることを決断し、海兵隊の沖縄移駐が加速された。

1957年(昭和32年)6月21日の岸首相とアイゼンハワー米大統領の共同声明において、独立国家となった日本と米国との対等が強調され、米国が「明年中に日本国内の合衆国軍隊の兵力を、すべての合衆国地上戦闘部隊のすみやかな撤退を含み、大幅に削

⁶⁹ 平良好利「戦後沖縄と米軍基地」(乙D54)311頁。

⁷⁰ 屋良朝博「砂上の同盟」(乙D67)87頁。

⁷¹ 平成27年5月14日沖縄タイムス〔山本章子沖縄国際大学非常勤講師に対するインタビュー及び関連記事〕(乙D90)。

減する」ことを約束した。沖縄では、共同声明に対する感想を求められた社会大衆党党首安里積千代は「駐日軍が撤退する結果として沖縄にしわよせがくるとたまらない」と述べ、元民主党幹事長であった新里善福は「在日地上戦闘兵力を明年中に全面撤退すると、沖縄にそのしわ寄せがきはしないかという懸念がある」と指摘した⁷²。

1957年（昭和32年）末に、元国際安全保障担当国防次官補のナッシュは、アイゼンハワー大統領に、「米国の在外基地」と題したレポート（ナッシュ・レポート）を提出した⁷³。ナッシュ・レポートは、「沖縄の海兵隊は機動性に欠ける」と問題点を指摘していた。海兵隊の役割は、戦争となった場合に真っ先に戦場に駆けつけ、敵前上陸をはかることであり、その機動性を欠いているということは、海兵隊の沖縄駐留は軍事的合理性を欠いているということにほかならない。軍事的合理性を欠いたまま、日本国内の反米軍基地感情の鎮静化という政治的目的のために、海兵隊の沖縄移駐が急がれたことは明らかであった。

そして、1958年（昭和33年）にはすべての地上戦闘部隊の撤退、すなわち、海兵隊の日本からの撤退が実現した。

ウ 日本本土では、1957年（昭和32年）中には伊丹飛行場、内灘演習場など、1958年（昭和33年）中には新潟飛行場、小牧飛行場、キャンプ岐阜など、1959年（昭和34年）には北海道演習場、辻堂演習場、キャンプ千歳などが返還されていき、近畿、中部、

⁷² 新崎盛暉「戦後沖縄史」190頁。

⁷³1956年10月に、アイゼンハワー大統領は、ナッシュに、米軍の世界的プレゼンスの見直し作業を依頼し、1年近くにわたる調査の後、ナッシュ・レポートは提出された。吉次公介「『ナッシュ・レポート』にみる在日・在沖米軍」沖縄法學32号（乙D51）159頁。

四国にはほとんど米軍基地がなくなった⁷⁴。日本から米軍の地上戦闘部隊がすべて撤退したことにより、日本本土における反米基地感情は急激に鎮静化していった。

- (5) 1950年代初頭の日本の独立回復時から1960年(昭和35年)の安保改定までの間に、日本本土の米軍基地面積は4分の1以下に減少していた。

他方、日本の独立回復後も米国の施政権下におかれた沖縄では、沖縄島北部の海兵隊新基地建設などにより米軍基地が拡張され、1951年(昭和26年)には124平方キロメートルであったものが、1960年(昭和35年)には209平方キロメートルにまで増加していた⁷⁵。

5 沖縄の核基地化

- (1) 米国が核兵器を沖縄に核兵器が配備されたのは1954年(昭和29年)以降であるが、1940年代から核基地としての重要性は認識されていた。

米国が、海外に核配備をするようになったのは1950年代であるが、米国本土から離れた海外基地の核基地としての重要性は、1940年代から認識されていた。

1946年1月付統合戦力調査委員会「国家安全保障と戦後軍需異計画に対する核兵器の影響」は、「核弾頭に対する唯一の知られている防衛方法は、その発信地への攻撃を除いて、その運搬者を空中で迎撃することであるから、われわれの国家安全保障は、敵を遠くに留め、いかなる敵対行為も迎撃できるような十分な機会を与えられるように、われわれの防衛前線が大西洋と太平洋、北極圏において十

⁷⁴ 林博史「米軍基地の歴史」(乙D28)93頁、

⁷⁵ 本書面において、基地面積は、米軍専用施設面積を示すものとする。

分に前進し、西半球防衛組織を通してラテンアメリカの近隣諸国を含めて南方に前進することを求めている」としていた。こうした戦略について、海軍作戦本部長だったチェスター・W・ニミッツら海軍幹部の考え方をインタビューに基づいて紹介した 1947 年（昭和 22 年）のある記事は、前方展開基地の重要性について、これらの基地それ自体は、核兵器による攻撃には脆弱化もしれない。しかし、それらの基地がそこにある限り、無視されることはありそうもない。この点において、前進基地は、チェス盤のキングの前のポーン（歩）にたとえることができるかもしれない。それらの力は個々には貧弱かもしれないが、かれらが存在し、しかもキングがその後ろにある限り、キングは安全である」としていた⁷⁶。

1947 年（昭和 22 年）3 月に作成された空軍の最初の核戦争計画イアーショットでは、核攻撃の基地として、英国と中東、日本、琉球、アラスカがあげられていた。統合参謀本部による米軍全体の核戦争計画として、1948 年（昭和 23 年）5 月に、限定された範囲の緊急戦争計画ハーフムーンが策定され、ソ連の戦争能力の中心部に核兵器を使った強力な航空攻撃を行うことが予定されていたが、その出撃基地として、英国、カイロ・スエズ、沖縄が挙げられていた。1949 年（昭和 24 年）1 月に作成された短期的な統合緊急戦争計画トロージャンでは、モスクワやレニングラードなど 20 都市を含む 70 か所のソ連の目標に 133 発の核爆弾を投下する計画であったが、ハーフムーンと同様に沖縄を含む 3 地域と米本土が出撃基地とされていた。1949 年（昭和 24 年）12 月に統合参謀本部によって作成された新たな戦争計画オフタックルは、国家安全保障会議の政治方針に基づいて作成された最初の戦略的な戦争計画であるが、この計画

⁷⁶ 林博史「暴力と差別としての米軍基地」(乙 D 92) 74 頁。

では、戦争開始の当初の3か月間に、ソ連軍だけでなくソ連の政治経済の破壊のために292発の核兵器と1万7610トンの通常爆弾を投下、それらを実行する空軍は米国本土のほかに英国と沖縄、さらに北西アフリカに配備された爆撃部隊が出撃することを予定していた⁷⁷。

第二次大戦後のしばらくの時期は、まだ弾道ミサイルもなく、空母に核攻撃機が搭載できない段階にあり、核攻撃を行うには陸上基地から出撃する重爆撃機による投下しかなく、沖縄は、ソ連に対する核攻撃を行う空軍の拠点として位置づけられていた。しかし、日本本土との対比において、対ソ連攻撃の拠点として沖縄に地理的優位性が存したものではなかった。

(2) 1948年(昭和23年)に米国は核兵器の量産を可能とした。米国の核保有数は、45年6発、46年11発、47年32発であったものが、50年には369発、沖縄に核兵器が配備されるようになった54年には2063発となっていた(他方、ソ連の核保有数は、1949年1発、50年5発、54年150発であった。)⁷⁸。

(3) 1954年(昭和29年)12月以降、沖縄に核兵器が配備されるようになり、1972年(昭和47年)6月までに、核爆弾、280ミリ砲、8インチ榴弾砲、巡航ミサイル(Matador)、爆雷、空中発射ミサイル(ADM)、ミサイル(Honest John)、地对空ミサイル(Nike Hercules)、弾道ミサイル(Corporal)、対潜水艦用爆弾、短距離ミサイル(Lacrosse)、地对地ミサイル(Mace)、ミサイル(Falcon)、ミサイル(Little John)、海対空ミサイル(Terrier)、地对地ミサイ

⁷⁷ 林博史「暴力と差別としての米軍基地」(乙D92)72頁。

⁷⁸ 林博史「米軍基地の歴史」(乙D28)48頁。

ル (Davy Crockett) 155 ミリが配備された⁷⁹。アイゼンハワー政権 (1953-1961) 末期には、アジア太平洋地域に配備されていた約 1700 の核兵器のうち、その半数近くの 800 発が嘉手納基地に配備され⁸⁰、1967 年には約 1300 発に達した⁸¹。

このように、沖縄の米軍基地は、アジア太平洋地域における最大の核基地となっていた。

- (4) 沖縄の核基地としての重要性は、他国 (すなわち日本) の干渉を受けることなく、核兵器の持ち込み、貯蔵、作戦運用ができる点に存した。

米参謀本部議長がマッケロイ国防長官に送った 1958 年 (昭和 33 年) 5 月付の文書「沖縄の戦略的重要性」は、沖縄の基地について、「緊急の度合いに応じて急速に展開でき、外国の主権という政治的な処理を必要としない」、「ソ連、中国あるいは極東の共産主義国家に対して、原爆を含む攻撃を要する世界大戦や最も敵対する事態が起こったときに、米国がなんらの障害もなく軍事作戦を展開できる」とし、沖縄への核兵器の配備については、「1957 年 11 月 29 日、『IRBM (中距離弾道ミサイル) の将来配備』と題するメモランダムによって、統合参謀本部は IRBM の配備に関する勧告を行った。その配備先の一つに沖縄島を挙げた。沖縄を選んだ主要な理由は、外国 (実質的に日本政府) との交渉などを全く必要とせずに IRBM を配備し作戦行動へと移れることにあった」、「近い将来に日本本土へ核兵器を持ち込むことができるとは思われないので、IRBM の配備先としての沖縄の重要性はさらに高まる」⁸²としていた。

⁷⁹ 林博史「暴力と差別としての米軍基地」(乙 D 92) 118 頁。

⁸⁰ 平良好利「戦後沖縄と米軍基地」(乙 D 54) 104 頁。

⁸¹ 「いわゆる『密約』問題に関する有識者委員会報告書」。

⁸² 我部政明「日米関係のなかの沖縄」(乙 D 95) 132 頁。

- (5) 核兵器を配備することは、同時に核兵器が配備された基地が敵国からの重点的な攻撃対象となることを意味することになる。

「基地は原水爆を吸収する」、「基地は磁石である」ということを、米国は国内向けには強調していた。すなわち、海外に展開している核配備をした米軍基地は、ソ連などの核攻撃を吸収し、米国本土の安全が守られるとしていた。

1950年代の早い時期から米軍は、極東で核戦争が起きた場合、日本と沖縄の基地が破壊されることを想定しており、そのときの予備として、硫黄島に空軍の核弾頭、父島に海軍の核弾頭が配備されていたとの指摘もなされている⁸³。

- (6) 基地が攻撃の対象となるということは、基地所在地の住民にとっては、基地あるが故に危険に晒されるということにほかならない。

1957年（昭和32年）8月の立法院決議では「一旦有事の際に八十万県民が直接攻撃の標的」となるのであるから「この基地が実際に役立つ時期は、即ち全県民死滅の時である」として新規接收と地对空ミサイル基地に対する反対が表明された。また、1958年（昭和33年）4月の同様の決議も、核兵器の配備によって「真先におそるべき原水爆の報復攻撃の標的」となり、「大陸間弾道弾は、一蹴にしてこの沖縄を地球上から消し去るであろうことは火を見るよりも明らか」だとして、住民にとって核基地化は「破滅への道」とであると訴えていた⁸⁴。

⁸³ 林博史「米軍基地の歴史」(乙D28)73頁、林博史「米軍基地のネットワークのなかの日本・沖縄」平和運動500号(乙D91)。

⁸⁴ 鳥山淳「基地と抵抗」島袋純・阿部浩己編『沖縄が問う日本の安全保障』(乙D24)131頁。

6 沖縄の軍用地問題

(1) はじめに

対日平和条約による日本の主権回復と第3条による沖縄分離、海兵隊の日本撤退と沖縄への移駐による沖縄の海兵隊基地化、沖縄の核基地化とこれに伴う地对空ミサイル基地の建設は、沖縄において深刻な軍用地問題を生じさせていった。

(2) 低廉な賃料による長期賃貸借の失敗

対日平和条約発効と同時に占領状態は終了するため、軍用地の使用について「ヘーグ陸戦法規」を口実とすることはできなくなった。

そのため、対日平和条約第3条によって日本国から米国に与えられた沖縄に対する「施政権」に基づき、土地収用、使用に関する布告、布令を発することによって、既収用の土地の利用権の確保及び新規土地収用を正当化し、実力による土地の利用を継続し、かつ新規の土地の強制収用を行っていった。

米国はこの土地収用について、対日平和条約発行後の沖縄支配は、条約によって日本政府の同意を得たことによって正当化されていることを理由としていた。具体的には、「国家、あるいは権限が法的に委譲された者が公的使用のために財産を没収し、法に従って確認された補償を所有者に支払う権利が、国家の土地主権である。補償の適切な規定がある場合、共同体のより大きな必要性のため個人の財産を充用することは、国家が享受する本来的な政治的権利であり、それは主権の一部である。それは政府の最高の権限の一つと呼ばれ、主権の必要で不可欠の一部である。それは憲法や法の制定に先立つ（antedate）ものであり、国家の基本法によってのみ否定または制限できる。平和条約当時、そして現在でも日本は琉球列島の主権者である。日本は列島を他の国に割譲していない。それどころか日本

は、列島の主権を行使して列島の領土と住民に対する全部または一部の権限を行使する権利を暫定的に米国に与えた。この管轄権の供与には土地収用権が含まれる。米国は現在、公的使用のために個人財産を没収する日本の主権を行使する権利をもっている」⁸⁵としていた。

潜在主権という論理により、沖縄の住民は米国人ではないことから米国憲法の保障を受けず、他方で、日本国の統治権は及ばないことから日本国憲法の保障を受けず、米国は日本国との合意により統治権を与えられていることから主権国家の制約を受けることのない米軍による沖縄支配が可能となった。「日本の『潜在主権』を認めるといふ考えは、アメリカ軍部と日本の双方を納得させるために考え出されたものである。日本の『潜在主権』を認めることで返還の可能性を残しつつ、アメリカは欲しいものをすべて手に入れたこの方式は『法的怪物』といわれた。講和後、安保条約が改定される一九六〇年までの間に、本土の基地は4分の1までに縮小され、とくに地上軍の撤退によって、アメリカ兵の姿は日本人の前からほとんど消えていくが、反対に沖縄では『銃剣とブルドーザー』によって基地は一気に拡大する。完全にアメリカ領になっていたならば、沖縄の住民はアメリカ国民になっていたのであり、かえってこのようなことはできなかった。それを可能にした方式は、なるほど『怪物』の名にふさわしい」⁸⁶との指摘もなされている。

まず、対日平和条約発効直後の1952年(昭和27年)4月30日、極東軍事総司令部は「指令」を発し、米軍の必要とする財産を「できるだけ談合の上」購入することが望ましいとしながら、もしこれ

⁸⁵ 宮里政玄「日米関係と沖縄一九四五—一九七二」118頁。

⁸⁶ 植村秀樹「『戦後』と安保の六十年」63頁。

ができないときは「収用手続きをとること」ができ、場合によっては、購入をなすまでの間これを「強制的に徴発したり、借用することができる」とし、土地の有償取得の方針を明らかにした。しかし、同年5月15日に米国民政府が明らかにした賃貸借契約書の内容は、賃貸借期間が20年間もの長期にわたり、軍用地料も、坪あたり1円8銭（B型軍票円。以下「B円」という。）と低額であったため、軍用地主は失望落胆し、一般住民も強いショックを受けた。ちなみに、当時の清涼飲料水（コーラ、シューズなど）1本の値段が10B円であり、軍用地料は実に「コーラ5分の1」にすぎなかった。

米国民政府は、住民の反対にもかかわらず、既定方針を押し通す形で、同年11月1日、布令第91号「契約権」を公布した。同布令は、行政主席が琉球政府の土地賃貸借を締結する権限と職務を有し、土地所有者と行政主席が土地賃貸借契約を締結すれば、自動的に琉球政府から米国に転貸できるというものであった。しかし、この布令の公布は、住民の怒りを一層増大させる結果となり、結局、契約ができたのは僅か2パーセント程度であり、契約による軍用地の取得は失敗に終わった。

(3) 「銃剣とブルドーザー」による強制接收

ア 布令第91号による契約に失敗した米軍は、次に布令第109号「土地収用令」を公布し、収用告知後30日以内に、土地所有者は米軍に譲渡するか否かを決断しなければ、使用料に関する訴願をした場合を除き、収用告知後30日の経過により収用宣言が発せられ、土地に関する権利は米国に帰属するとした。そして、右期間中であっても必要があればただちに立ち退き命令を発することができるとした。

イ この布令第109号に基づく土地接收は、米軍の武装兵を動員し、

住民を強制的に排除していくという講和前にも例がないものであった。以下、米軍による土地収用の実態について、代表的な事例を具体的に見ていくこととする。

(ア) 真和志村の例

1952年（昭和27年）年10月16日、真和志村（現那覇市）の銘苅、安謝、平野、岡野の4部落に対し、米国民政府は、同年12月10日までに明け渡し、という収用通告を發した。

土地の収用通告を受けたこれら4部落は極めて深刻な事態となり、地域の代表5人が立法院に対し窮状を訴えた。また、銘苅部落は、21名の連署で、立法院に「祖先伝来の現在地を永遠の安住地としたい。やむなく立ち退くなら、生活の根拠たる耕作地を他に求める経費を償い、かつ、生活に不安なからしめるよう温かい措置をとられることを悲願する。」と陳情した。

立法院では、この収用通告は、講和後初めてのケースであったことから、このような強制収用権はないと主張し、当時の琉球政府の法務局長も「この通告は別に強制的なものではない。」という見解を明らかにしていた。

ところが、米国民政府は、1953年（昭和28年）4月3日、突如として布令第109号を發し、同年4月10日これに基づいて右土地に対し収用通告を出した。この通告が同日村当局に到達しただけで、未だ土地所有者には到達していない翌11日の早朝、米軍武装兵に守られたブルドーザーがやってきて、収用予定地内の農地を次々と破壊していった。

立法院では、同年4月20日、関係者を集めて事情聴取を行い、同年5月5日には、「米国民政府の不当なる土地買い上げの措置は、世界人権宣言及び国連憲章に明記された基本的人権を

擁護すべしとの趣旨にもとるので、 布令第 91 号、第 105 号、第 109 号、第 110 号を廃止すること ・住民の意思に反する土地取り上げの強権発動をしないこと ・速やかに適正妥当な賠償をすることを院の決議により要請する。」として、全会一致でその要請決議文を採択し、民政副長官に手渡した。

しかし、米軍の暴力的土地接收はその後も次々と強行され、伊佐浜、伊江村の土地強奪へと続いていった。

(イ) 伊佐浜部落の例

1954 年（昭和 29 年）7 月 8 日、宜野湾村伊佐浜部落の水田に対して、米軍から農耕禁止の通告がなされた。この農耕禁止通告の理由は、水田に蚊が発生し脳炎を媒介するおそれがあるというものであった。しかし、単に蚊が発生するというだけで農耕禁止とすることには疑問が残ったことから、立法院が米国民政府に真意を打診したところ、米国民政府はこれに対し、「土地収用計画はない。衛生的理由のみであるから、水田を埋めて畑にすれば農耕を許可してもよい。」と言明した。住民は、極力蚊の発生を防除に努めるから植え付け禁止を解除してほしい旨陳情し、また琉球政府も行政指導に努める旨の意見書を提出していた。

ところが、米国民政府はこの言明にかかわらず、しばらく後に立退通告の書簡を送ってきた。米国民政府の立退勧告の理由は、伊佐浜部落地域はマスタープラン地域であり米軍の基地建設にとって必要であるというものであった。この「マスタープラン地域」とは、米軍が基地建設を計画して軍用地として留保している地域のことらしく、外観上は何ら他の私有地と異ならないが、実際には農民に土地を返還したわけではなく、単に農

民の耕作を黙認しているにすぎないということのようである。しかし、このマスタープラン地域と称するものは、その場所も範囲も予め住民に公表されておらず、米軍がある地域から立ち退きを要求するにあたって、一方的に宣言しているものにすぎなかった。これは、反対の多い布令第 109 条の適用を避け、しかも容易に土地を接收するための口実にすぎなかった。住民および立法院は米米国米国民政府に対し陳情運動を続けたが、米国民政府は上記理由を盾にまったく聞き入れなかった。

住民らの陳情運動が続けられているうちに、米軍の示した立退期間が経過した。そしてその 9 月 9 日朝、米軍地区工兵隊のブルドーザーが接收予定地に現れ、いきなり地ならしを開始した。驚いた住民が工事を中止させたが、このため区長が M P に逮捕されるという事態が発生した。

その後、土地収用を巡り軍民が対峙したなかで、1955 年（昭和 30 年）3 月 11 日、伊佐浜の一部地域について武力による強制接收が執行され、これを停止しようと農地に座り込んだ農民が武装した M P によって排除されるという衝突があった。折しもこの日は、伊江島においても接收予定地に杭打ちが始まっており、これらの米軍の武力による接收に対して、全島各地で抗議集会が開かれ、米軍の赤裸々な暴力に激しい非難が浴びせられた。

同年 7 月 11 日、期限を同月 18 日までとする立退の最後通告がなされた。部落農民は、右通告には応じないという方針を再確認し、その日をむかえた。この日は、早朝から強制収用を憂慮した者が各地から集まり、数百名に達した。これらの人々は、伊佐浜の農民を中心に大会を開き、「土地を守る会」を結成し、

支援体制を強化することを申し合わせた。

強制収収が予定された同月 18 日には、伊佐浜に朝早くから幾百、幾千という人々が沖縄中から駆けつけ、昼すぎには、万をもって数える人々が集まり、米軍はついに姿を見せなかった。ところが、強制収収は、支援の人々が家に帰って、地元の農民のほかは 2、300 人しか泊まり込んでいない深夜に始まった。深夜の間に、武装兵を満載したトラックとブルドーザーが、ライトを消して徐行しながら集まり、空が白みかけるころには、13 万坪(42 万 9000 平方メートル)の田園地帯は米軍の武装兵で包囲されていたのである。武装兵は、付近の交通を遮断し、厳戒態勢のうちに伊佐浜部落の建物の取り壊しを開始した。こうして、何の法的根拠も収収手続もないまま、伊佐浜の部落と農地は敷きならされた。は近くの小学校の校舎に収容されていたが、その後間もなく、十数キロ離れた土地に移住した。そこは、立ち退き前の 15.58 エーカー(6 万 3036.68 平方メートル)に対して 5.8 エーカー(2 万 466.8 平方メートル)と面積が激減していたのみならず、農業もできない荒蕪地であり、生計を立てられる土地ではなかった。土地を奪われた住民の多くは南米に移住した。

(ウ) 伊江村の例

1953 年(昭和 28 年)7 月 15 日、伊江村に米国民政府土地係が訪れ、同村真謝、西崎の土地に半径 3000 フィートの地上標的を作るから農地を明け渡せと通告した。この収収にかかる面積は 24 万 7000 平方メートル、両部落の農地が含まれていた。

村長は、この通告を受け、収収の中止を陳情するために那覇へ出掛けて行った。その留守中に、米軍は右土地の物件をこと

ごとく調べ上げ、「調査が完了したという証拠を上官に提出するため」と称して農民に署名を求めた。ところが、この書類が、実は「立退同意書」であった。

1954年（昭和29年）6月20日、米軍は工事に着手し、圏内の4戸を立ち退かせた。この射撃場の工事が終わると、早速空軍の爆撃演習が始まり、林野に火事がおきたり、農作物が被害を受けることが多くなり、農民は食糧難に苦しめられることとなった。ところが、さらに同年8月27日には米軍係官数名が村役場を訪れ、射撃場の拡張を通告してきた。この拡張予定地には真謝区78個、西崎区74戸が含まれていた。農民は、先の4戸の立退でいかに農民の生活が破壊されるかを目の当たりにしていたことから、立ち退きには絶対反対の態度を示した。米軍は、補償等の種々の問題は立ち退き後に解決する、まず立ち退いてくれ、というばかりであり、軍民間の折衝は行き詰ったのである。

1955年（昭和30年）3月10日、米軍から最後通告がなされ、翌11日、米軍の工兵隊が伊江島に上陸し、演習予定地に強行に杭を打ち始めた。農民は中止を嘆願したが、米兵によって1人1人隔離され、身動きもできず、この中で、米兵に対し身振り手振りで嘆願した老農夫が逮捕され、軍事裁判にかけられるため連れ去られるという異常な事態であった。

それから2日後の早朝、米軍の工兵隊は、武装した憲兵隊に守られて真謝部落に到着し、同部落の13戸に対して取り壊し作業を開始し、ブルドーザーで家屋や飲料水用貯水タンクを次々と破壊していったのである。土地を奪われた同部落の農民に対して、琉球政府は生活保護の支給をしたが、「軍用地内の農

耕を許されているから」という理由で、同年5月1日以降の支給を打ち切った。しかし、その農耕許可というのは、週2日、土曜日の半日と日曜日についてしか与えられておらず、しかも実際には土曜、日曜も演習があってほとんど農耕はできなかったのである。

こうして、少ないながらも支給されていた生活保護が打ち切られた農民は、生きるために立ち入り禁止区域に入り、爆撃演習下での農耕を開始した。これに対して米軍は、同年6月13日、立入耕作者80数名を逮捕し、その中の36名に対して弁護人なしで即決軍事裁判を行い、懲役3か月執行猶予1年の判決を言渡し、その後の逮捕者には実刑も言い渡された。

自分の畑から締め出された農民は、仕方なく有毒である野生のソテツを澱粉にして、それを主食に芋かず、澱粉粥などで命をつないでいたが、とうとう栄養失調で2人の主婦が死亡した。すなわち同年6月20日、夫の釈放陳情から帰ってきた直後、妊娠8カ月の30才の主婦が4人の子どもを残して死亡し、その6カ月後の12月15日には、43才の主婦が6人の子どもを残して死亡したが、死因はいずれも栄養失調と過労であった。同年6月25日に、名護保健所の所長が派遣されて住民を診断した結果、真謝区民の80パーセントが、栄養失調、皮膚病その他の異常ありと診断されている。

多くの逮捕者を出しても耕作をやめようとしぬ農民に対し、米軍は監視を強化し、演習場付近に現れる農民に片端から威嚇射撃を行い、さらには、同年7月12日から3日間、米軍は耕作をやめさせるため、真謝区民の土地35万坪(115万5000平方メートル)にガソリンをまいて、農作物、樹木を焼き尽くし

た。

那覇市の行政府ビル前で陳情を行っていた陳情者は、生きるため、また世間に実情を訴えるため、全島行脚を計画し、地元
に次の連絡書簡を送った。

「われわれは、生きるための方法について慎重に協議を重ねました。

イ 自分の畑を強行に耕作すれば殺される。

ロ 泥棒、これは容易なことだが、学生や子供は刑務所に
収容してくれないとなれば、これも不可能なことである。
泥棒しては、全家族が生きられる道ではない。

ハ 乞食（乞食托鉢）、これも自分らの恥であり、全住民
の恥だ。しかし、自分らの恥よりわれわれの家を焼き土
地を取り上げ、生活補償をなさず、失業させ、飢えさせ、
ついに死ぬに死ねず乞食にまでおとし入れた国や非人
間的行為こそ大きい恥だという結論に至りました。乞食
になったのではなく、武力によって乞食を強いられてい
るのであります。

全住民の皆様。われわれは生きるため、今では最善の
道であることを信じて取った道であります。これを諒と
され、御寛容下されんことをお願い申し上げます。

1955年7月20日 伊江島真謝地区地主」

そして、これを受け取った地元では、翌日に真謝区民大会を
開き、全員が一体となって、乞食姿で全島行脚をすることを決
定した。伊江村内はもとより、南は糸満、北は国頭村の各字ま
で沖縄本島を縦断する乞食行進が開始され、翌1956年（昭和
31年）2月頃まで続けられた。

その後、島へ帰った農民は、演習場内へ立ち入っての耕作を続けたが、米軍は、1957年（昭和32年）7月に、ガソリンを散布して演習場内の耕地、林野を徹底して焼き払い、その後も1年おきに徹底した焼き払いを行った。耕作地を焼き払われた農民は、今後は弾丸拾いのために演習場に立ち入ったが、1959年（昭和34）9月には、2人の青年が爆死し、1966年（昭和41年）2月には、演習場外で1人の青年が射殺された。

ウ この米軍基地建設のための「銃剣とブルドーザー」による強制的な土地収収に対する怒りが、島ぐるみ闘争への導火線となっていった。

(4) 島ぐるみ闘争

1953年（昭和28年）12月5日、米国民政府は、布告第26号「軍用地域内における不動産の使用に対する補償」を公布した。この布告は、使用している軍用地の保有を「黙契」によって合法化することを狙いとしたものであった。すなわち、先に述べたように、米軍は、布令第91号「契約権」による地主との賃貸借に失敗し、布令第109号「土地収用令」も新規収収にのみ適用され、新規収収前の軍用地は、何らの法的根拠もなく不法使用されていた。布告第26号の内容は、「米国は、当該土地が収用された1950年（昭和25年）年7月1日及び翌日から、「黙契」により借地権を取得した。この米国の土地を保有する権利は、何ものによっても永久に害されない。米国は自らこの権利を登記する権限を与えられる。土地所有者は、賃借料に不服があれば琉球列島米国土地収用委員会に訴願できる。同委員会の裁定は最終的であり、永久に双方を拘束する。」というものであった。

この布告によって、土地所有者は過去の軍用地使用料を受領した

から、「黙契」により土地賃貸借契約が成立したとするものであり、この布告によって、米軍は、講和後の土地使用の法的根拠を作り上げようとした。

住民側の対抗手段は、低廉な地料の引き上げだけが残されたものとなり、同布告に基づく訴願は地主の 98 パーセントに達した。

軍用地主が訴願手続を進めているなか、1954 年（昭和 29 年）3 月、毎年賃借料を支払う代わりに土地代金に相当する額を一括して支払う方が得策であるとの観点から、オグデン米国民政府副長官は、軍用地料の「一括払い計画」を発表した。当時、米軍は、1 年間の借地料として、地価見積価格の 6 パーセントを支払っていたので、一括払いというのは、地価相当額を支払い、永代借地権を取得しようというのが米軍の意図であった。また、5 年以上の長期にわたって使用が見込まれる土地は、全て一括払いを適用し、土地を失った地主は八重山群島に入植させようという構想であった。当時、住民が要求していた軍用地料の総額は、823 万 3178 ドルであったが、米国側が提示した一括支払額は 1700 万ドルであり、住民の要求額の 2 年分で永久使用権を取得しようとするものであった。

このような米国側の軍用地料一括支払という方法による土地接收計画は、軍用地主だけでなく、沖縄社会全体に大きな衝撃を与えた。問題を重視した立法院は、翌 4 月、「軍用地処理に関する請願」を全会一致で決議したが、その中には、やがて「土地を守る四原則」と呼ばれるようになる、「一括支払反対、適正補償、損害賠償、新規接收反対」という考え方が示されていた。

立法院が採択した四原則の本文は、「・ アメリカ合衆国政府による土地の買い上げまたは永久使用、地料の一括払いは絶対行わないこと。・ 現在使用中の土地については、適正にして完全な補償が

なされること。使用料の決定は住民の合理的算定に基づく要求額に基づいてなされ、かつ、評価および支払いは、1年毎にされなければならない。・ アメリカ合衆国軍隊が加えた一切の損害については、住民の要求する適正賠償額をすみやかに支払うこと。・ 現在アメリカ合衆国軍隊の占有する土地で不要な土地は、早急に開放し、かつ新たな土地の接收は絶対に避けること」というものであった。

この四原則は、当事者である軍用地主をこえた沖縄側の統一要求となった。四原則決議と同時に、行政府（琉球政府）、立法院、市町村長会及び市町村土地特別委員会連合会（土地連）の4者は、4者協議会を結成（同年6月に市町村議会議長会が加入して5者協議会となる。）し、現地米軍と折衝をかさね、一括払い計画の中止を訴え続けた。

このような沖縄側の動きに対して、米軍は、統治権を行使する間公共のために必要とされるならば、いかなる私有地をも取得するのが米国の基本方針であり、この方針の変更は、現地米軍の権限の範囲外であるとした。このため、琉球政府は、住民代表をワシントンに派遣して、根本的な土地問題解決の要請をさせてもらいたいと米国民政府に要望していたが、1955年（昭和30年）5月、その要請が認められ、米政府から招請状が届いた。

同月26日、6名からなる住民代表団が渡米し、6月8日、米下院軍事委員会で意見を述べ、審議の結果、「・買い上げ一括払い中止、従来通りの支払い継続　・土地問題につき調査と勧告をすべく今秋に議会より調査団を派遣する　・海兵隊の必要とする土地は無理のない程度に取りあえず確保する」という3事項が決定され、一括払い政策は一応その決定を延期されるに至った。

これに基づき、米下院軍事委員会は、沖縄に調査団を派遣し、沖

縄の軍用地問題について全般的な検討を始めることになった。

当時の沖縄における対米関係は、新規接收問題でひどく悪化していた。同年、前述の伊江村、伊佐浜の強制収用がなされ、さらに、同年7月22日、国頭、東、久志、宜野座等8カ村の村長が米国民政府に呼ばれ、海兵隊用地として国頭一帯の山林を接收するとの通知が申し渡されたのを始め、各地に接收または測量調査通知が相次いでなされた。同年8月18日には、布令第109号「土地収用令」の一部が改正されて「強制測量」の条項が加えられ、土地接收に利用された。

次々に強行される土地接收に対し、住民は、同年9月10日、那覇高校校庭で2万人が参加した住民大会を開き、新規接收反対を強く訴えた。

同年10月23日、メルヴィン・プライス委員長を団長とする調査団が沖縄に到着し、3日間の調査を行った。

そして、翌1956年（昭和31年）年6月、同調査の結果をまとめた「プライス勧告」が発表された。同勧告は、沖縄の自由使用がいかに米国にとってこのうえなく便利であるかを説き（「ここでは、我が国の原子兵器（核兵器）の貯蔵または使用権限に対し外国政府による制限はない」）、前進基地、補給基地としての沖縄の重要性を強調して、沖縄の長期保有の必要性を再確認したうえで、沖縄統治について軍事優先政策がとられることはやむを得ないとの前提に立ち、その中で、一括払い問題については「無期限に使用する必要のある土地については永代借地権を取得すること。これに対する補償は一括が望ましい」とし、また新規接收については、「米軍による追加的土地接收は必要最小限にとどめること」と勧告している。要するに、同勧告は、多少の譲歩は認められたけれども、他方、一括払いの妥当性

を確認するとともに、新規土地接收の必要性を肯定したものであった。

プライス勧告が発表された日の夕方には、真喜屋実男法務局長が「米国に信用がおけなくなった。軍用地主管局長としてこれ以上責任を負えない」と辞表を提出した。

同月 15 日、4 者協議会（立法院、行政府、市町村長会、土地連）は、勧告阻止が出来なかった場合には総辞職することを表明し、同月 18 日には、「・ 我らは組織的団結をもって秩序ある行動をするとともに、落伍者の汚名を着るものの絶無を期す。・ 我らは個々の利害を超越し民族的意識にたつて土地を守り、領土権を守るという正義にたつこの確信をもって、何ものもおそれず勇敢に進む。・ 民族を守る堅い決意で世界の人々が是認するであろう正義を武器とし、一切の暴力的武器をとることを否定する。米国が万一、実力を行使することがあっても無抵抗の抵抗をもって力に抵抗する。・ 米国の方針と闘っているのであって、在留する米人と闘っているのではない。個人としての米人の人格人権はこれを十分に尊重しなければならない。・ 自主的に治安を維持し、いささかも社会を不安に陥れることをしてはならず、一切の犯罪をなくすことに努める。・ 上司たる責任者が欠けても自治行政の機能は停止することなく、必要に応じて行政運営の妙を発揮し、住民の自治能力を示す。・ 四原則貫徹のために困難が伴うことを覚悟するとともに、住民とともに住民の運命をひらくときが近づいたことを確信し、当面の困難を克服していく」との基本方針を決定した。

同日午後には、市町村長会、土地連、教職員会等 17 団体が参加して土地問題に関する各種団体の連絡協議会も開かれ、「プライス勧告反対の住民大会を各市町村単位で来る 20 日開催し、これを契機

として、さらに地区大会、中央大会に盛りあげていく。」という方針を決定した。翌 19 日には、琉大学生会、中労委、傷痕軍人会もそれぞれも大会をもってプライス勧告反対を表明した。

同年 6 月 20 日、第 1 回住民大会が予定通り各市町村単位で行われ、30 万人余の住民が参加して、四原則を決議した。同月 25 日には、中央の住民大会が那覇高校とコザ諸見小学校で開催され、那覇には 10 万人余、コザには 5 万人余の参加者が集まった。こうして全島各地の「島ぐるみ闘争」が展開されていき、7 月 28 日、「四原則貫徹県民総決起大会」が那覇高校校庭で開かれ、15 万人が参加した。

住民の「島ぐるみ闘争」に対し、米国民政府は弾圧策を強行した。まず、同年 6 月 28 日に「琉球政府当局が総辞職すれば、米国民政府による直接統治も辞さず」と警告を発した。同年 8 月 6 日には、中部地区一帯へのオフリミッツ（米軍人・軍属の民間地域への立入禁止）を 3 軍共同の声明として発表、外国人相手の営業の多い中部地区住民を不安に陥れ、「島ぐるみ闘争」に大きな影響をあたえた。さらに、同月 9 日には、琉球大学に援助を打ち切ると通告してきたが、その理由として、反米デモ参加した学生が「ヤンキー・ゴー・ホーム」と叫んだこと、及び共産主義者を本土に派遣するために資金カンパを行ったことなどを挙げていた。しかし、学生らは、あらかじめ学校当局から許可を得てデモに参加したもので、学則上の問題はなかった。ところが、琉大は学生 6 人を退学処分にし、米国民政府に陳謝するという形で事態を収拾し、学外にも大きな反響を呼んだ。

こうして、米国民政府は、一括払いを強行する方針を変えず、ついに 1957 年（昭和 32 年）4 月 18 日布令第 164 号を交付して、「限

定つき土地保有権」なる「権利」を設定して「地価相当額」の賃料の一括払いを実施した。同布令によって、同年5月4日、那覇軍港一帯の25万坪（82万5000平方メートル）の土地、1958年（昭和33年）1月24日、嘉手納空軍基地一帯の200万坪（660万平方メートル）の土地、1月29日、読谷、恩納、金武、具志川、石川、勝連、与那城、宜野湾、知念、玉城、佐敷、三和、東風平、具志頭の14町村のナイキ地对空ミサイル(戦術核兵器として使用可能)の配備が予定された基地地域の各土地に、それぞれ「限定付土地保有」の収用宣言が発せられた。こうして、布令第164号が交付されてから1958年（昭和33年）3月末日までの約1年間で、2508エーカー（1014万7368平方メートル）が新規に接收されていった。

この布令で、軍用地を確保した米軍当局にとって次の課題は、これからの基地建設の大工事を如何に支障なく進めるかであった。1958年（昭和33年）4月の立法院本会議に臨んだムーア高等弁務官は、「土地接收計画については現在ワシントン政府当局で再検討されている」旨のメッセージを発表し、つづいて同日、立法院議長室で琉球政府首脳に対し、「米軍地区工兵隊に対し、一括払い中止を指令した」旨の説明を行い、米国側は態度を変化させた。

このような情勢のなかで、立法院は、代表を米本国へ派遣して米政府と直接折衝すべきであるとの意見が支配的となって、同年5月8日住民代表の渡米を決定した。

代表団は6月25日ワシントンに到着、翌26日から米政府との予備折衝を始め、7月1日から7日間にわたる正式会談に入った。右折衝の結果、最終的には「現地において高等弁務官と沖縄側との折衝で解決する」との結論に達し、その旨共同声明が発表された。現地折衝は同年8月11日から11月3日までの間にわたって行われた。

この折衝は、「琉米合同土地問題現地折衝正式会議」とよばれ、3つの分科委員と1つの特別分科委員に分かれて折衝が行われた。

その結果、双方の間に、概ね、「イ 合衆国が取得する権利は、賃借権に限る。賃借権の種類は、5年賃借権と不定期賃借権とする。ロ この2種類の賃借権は琉球政府が地主と折衝して取得し、これを米合衆国に転貸する。ハ これまで米合衆国が保有してきた既得権は、この2種類の賃借権のいずれかにすべて切替え、布令164号に基づく限定付土地保有権は廃止する。ニ 米合衆国が必要とする土地に対し、琉球政府が地主と折衝契約できない場合には、米合衆国は同土地を強制収用により取得できる。ホ 年間賃借料は、市町村別に地目等等級毎に、原則として田3等級の生産高を基準として算出することにし、年間賃借料の再評価は、5年毎に行う。ヘ 土地の現状回復またはこれに代わる損害賠償については、米合衆国が賃借権を終了させるときに、米合衆国、琉球政府、土地所有者の間で公平かつ適正な方法により解決する。ト 土地貸借の安定性をはかるため、琉球政府によって適当な立法を制定する。チ 軍用地料の長期前払希望者に対する措置として、前払期間の最高を10年に限定し、琉球政府が立法を制定し、一定の条件のもとに長期前払いを実施する。リ 軍用地に関して起こりうる諸問題を調査検討し、高等弁務官に勧告するための恒久的委員会を設置する。ヌ 土地問題現地折衝会議において妥協をみた新土地政策は1958年7月1日から実施する。」という事項が決定された。上記妥協事項は、一括払いを阻止し、地代増額の基礎を築いた点では沖縄の住民にとって一応の前進であった。しかし、更に将来の土地接收についても住民の同意を得たとする口実を米国側に与えるものであり四原則決議に反するものであるとの強い批判もなされた。ともあれ、この妥協事項

により、沖縄の軍用地問題は1つの時期を画するようになった。

(5) 布令第20号以降の軍用地問題

ア 1959年(昭和34年)2月12日、布令第20号「賃借権の取得について」が公布された。布令第20号は、布令第91号、布令第109号、布令第164号という一連の収用法令の流れを受けて発布された布令である。これは、上に挙げた布令に対する県民の抵抗を和らげるため、琉米代表による現地折衝という手続を経て規定したものであり、布令第164号で定められていた「一括払い」「限定付土地保有権(の取得)」という点を補正して「不定期賃借権」と規定しているが、内容は、前記の布告、布令を集大成したものにほかならない。例えば、琉球政府が土地所有者と賃貸借契約を結び、琉球政府はアメリカ合衆国に対して転貸する、という点は、布令第91号に定められていたし、この契約が成立しなかったときは、米国は「収用宣言書」を発することができ、必要によっては宣告書を発する以前に直ちに明渡しを命じることができるというのは、布令第109号、布令第164号に定められていた。

イ 布令第20号に基づく「新土地計画」の実施は、当初1959年(昭和34年)4月からという予定であったが、それが遅れた。米国は、この実施準備が整うまで軍事上どうしても待てないとして、名護、恩納、宜野座などにある山林原野約14万坪(46万2000平方メートル)を、賃借料を記入しない告知書を送付するという形で臨時措置をとり、土地を収用した。

ウ 新規土地接收と共に、伊江島においては黙認耕作地の取り上げが強行された。1961年(昭和36年)5月23日、米軍は、伊江村キジャカ村に対して、黙認耕作地内における新築禁止、電気、ラジオの取扱い、2メートル以上の立木や草の切除を通告し、村

をあげての反対運動や琉球政府の折衝にもかかわらず、ついに
1963年（昭和38年）に全員退去させられた。

第5 安保改定と沖縄

1 火中の栗とされた沖縄

1960年（昭和35年）には安保改定がなされ、「安保条約」が成立した。

安保改定交渉の当初、日米両国は、安保条約の対象地域に沖縄を含めることを検討していたが、最終的に、日米双方が、沖縄を対象に含めることに反対し、対象地域から沖縄は外れることになった。

米国側の思惑について、安川壮元駐米大使は、後年、その著書「忘れ得ぬ思い出とこれからの日米外交」において「安保改定交渉において、米国が在日米軍基地や核兵器の持ち込みについて、日本側との事前協議において日本側との事前協議に応じた背後には、在沖縄基地は核兵器持ち込みを含み、米軍が自由に使用する権利があり、米国側にとっては、言葉は悪いが安保の事前協議の抜け道であったことが、大きな要因の一つであった」と述べている。

日本側からは、“沖縄を安保条約の対象に含めると米国の戦争に日本が巻き込まれる”という反対意見が示された。1958年（昭和33年）10月12日、社会党は「沖縄・小笠原諸島に対して日本が潜在主権を持つとの理由で、この地域を条約の適用範囲に加えようとする計画があるが、これは素朴な感情論に訴えた策略であり、日本はこれによって、全く施政権のない地域に基地を持つ米軍の軍事行動から生ずる危険な結果だけを負担することになる。極東地域には、すでに米韓、米比、米台の個別的相互援助条約があり、沖縄・小笠原はその共同防衛地域に含まれている。新たな安保条約は沖縄・小笠原を共同防衛地域とすることによって、事実上のNEATO（東北アジア同盟）をつくる

ことになる」と意見を述べ、与党自民党内にも同様の反対意見があった⁸⁷。また、自民党内には、沖縄に「事前協議制」を適用すれば、沖縄に米国の核兵器を自由に持ち込むことができなくなり、日本の安全保障に重大な懸念材料になるとの反対意見もあった。

沖縄では、“米国の戦争に巻き込まれるから沖縄を含めるのは反対”という日本本土側の包含反対論に対し、強い反発が示された。1958年（昭和33年）11月21日の沖縄タイムスは「大戦中、『本土防衛』の名のもとに沖縄を“鉄の暴風”にさらすことによって本土の被害をさけた如く、いつまでも国家の犠牲をこの島々にのみ負わそうとする『ずるさ』とって過言ではないだろう」と述べ、1959年（昭和44年）1月16日の琉球新報は「日本社会党や自民党一部の、沖縄を安保条約に含めることに反対する底意は、戦争のおこった場合、火の中の栗になる沖縄のためにけがをしたくないということに外ならぬ。これははなはだおかしい。これを裏返していうならば、もし戦争になった場合は沖縄人だけ戦禍にさらして、日本国民は傍観しようではないか、ということである」と述べた。

沖縄の住民の立場は考慮されることなく、もっぱら日本本土の安全のみを理由とした与野党の反対により、沖縄を日米安保の対象地域に含めることは見送られることになった。

NHK取材班「基地はなぜ沖縄に集中しているのか」(2011年)(乙D83)は、安保改定と沖縄問題に関する日本の政治家の対応、日本の安全保障と沖縄問題への対応の行動様式、日本本土の住民の安全保障への意識について、「それまで、『沖縄の人々の気持ちに寄り添うべきだ』と声高に主張してきた野党の政治家。そして沖縄戦への贖罪意識とナショナリズムの観点から『沖縄の早期返還』を主張してきた与党

⁸⁷ 新崎盛暉「戦後沖縄史」200頁。

の政治家。それぞれの“主義・主張”にもかかわらず、両者が共に『沖縄を日米安保の対象に含める』ことに反対した事実、割り切れなさを感じざるを得ない。(中略)日本の安全と平和を保ち、戦争に巻き込まれないために沖縄を切り離す。この行動様式は、この後も、日本の安全保障を巡って幾度となくくり返されていく。歴史のターニングポイントで、連綿と繰り返される“沖縄の切り離し”。その繰り返しによって、リアルな安全保障感覚を持たなくなっていく本土の人々。この構図に、沖縄への基地集中の根深さを感じずにはいられない」と述べられている。

2 沖縄基地の自由使用と裏腹の事前協議制

安保条約の「条約第六条の実施に関する交換公文」は、「合衆国軍隊の日本国への配置における重要な変更、同軍隊の装備における重要な変更並びに日本国から行なわれる戦闘作戦行動（前記の条約第五条の規定に基づいて行なわれるものを除く。）のための基地としての日本国内の施設及び区域の使用は、日本国政府との事前の協議の主題とする」として、事前協議制を定めた。

日本本土の米軍基地については、事前協議制が公式に認められた結果、米軍にとって、自由使用基地沖縄の価値は一層高いものとなった。

河野康子「沖縄返還をめぐる政治と外交」(乙D94)185頁は、「軍部にとって事前協議制を公式に認めた以上、沖縄基地の自由使用は一層高い価値をもつこととなった。おそらく条約改訂をめぐる交渉では、沖縄基地の自由使用をそのまま温存することが交渉成立にとって鍵となったものと思われる。東郷文彦北米二課長が後に述べたとおり、米国が事前協議制を受け入れたのは、『米国側にとって、沖縄基地の自由使用に変わりがなかった』からであったのではあるまいか。つまり事前協議制度を組み込んだ上で新条約が成立したことは、米国軍部にと

って沖縄基地の価値をむしろ高める結果となると同時に、統治の長期化を要請するものであったと言えよう」としている。

第6 沖縄返還（復帰）の経緯と沖縄への基地集中構造の完成

1 復帰運動の高揚

(1) 沖縄県祖国復帰協議会の結成

1959年（昭和34年）6月、石川市の宮森小学校に訓練飛行中のジェット機が墜落し、パイロットは脱出して無事だったが、小学生11人を含む17人が死亡、重軽傷者121人にのぼるという事故が発生し、県民に衝撃を与えた。そして、墜落事故はさらに続き、1961年（昭和36年）12月具志川村川崎の民家にまたしてもジェット機が墜落し、2人が死亡、4人が重傷を負い、3戸の民家が全焼した。翌1962年（昭和37年）12月には、嘉手納村屋良に給油機が墜落し、2人が死亡、8人が重軽傷を負い、民家1戸が全焼するという墜落事故が起きた。

住民の安全を脅かしたのは目に見える事故だけではなかった。1959（昭和34）年11月、米陸軍は沖縄基地内で初めてミサイルの発射実験を行った。翌1960年（昭和35年）3月、高等弁務官は、全島8か所にミサイル基地を建設すると発表し、メース（Mace）Bなどの核ミサイルが沖縄に持ち込まれ、核武装された沖縄の米軍基地と日本本土の米軍基地との性格はまったく異なるものとなっていた。

さらに、1959年（昭和34年）の新集成刑法の公布（1959年5月）が住民の反発を呼ぶこととなった。戦時刑法の流れをくむ旧法はいくたびか改正が加えられてきており、これを整理して改善するというのが立法理由であったが、内容は依然として軍事優先の色彩が強く、とりわけ「安全に反する罪」の各項では、日本本土を外国

と規定し、解釈によっては復帰運動にかかわった本土出身者が破壊活動に従事する者として極刑に処せられる可能性さえ含んでおり、復帰運動の弾圧を狙ったものではないかと住民は反発した。

相次ぐ事故、核持ち込み、新集成刑法の公布と政治情勢がにわか
に緊迫の度を強めていくなか、原水爆禁止沖縄県協議会、集成刑法
撤廃協議会が結成され、1959年（昭和34年）1月、原水協の主催
で、祖国復帰促進県民大会が開催された。こうした動きが合流し、
1960年（昭和35年）4月28日、沖縄県祖国復帰協議会（以下「復
帰協」という。）が結成された。4月28日は、8年前には対日平和
条約が発効して沖縄が日本から切り離されたであり、この日を期し
て結成されたものであった。

復帰協が結成されて間もない1960年（昭和35年）6月19日、
アイゼンハワー米大統領が突如として沖縄に立ち寄った。同大統領
は、新たな安保条約の成立を期し、日本を訪問する予定であった。
しかし、国会での新安保条約の強行採決に国内世論が沸騰する状況
のまえに訪日を断念し、急遽韓国から沖縄に立ち寄ることとなった
ものであった。

6月19日、アイゼンハワー米大統領の到着時間に合わせて祖国
復帰要求県民大会を開いた復帰協は、施政権の返還を2万5000人
が参加した請願デモをもって訴えた。祖国復帰県民大会においては、
アイゼンハワー米大統領に対して、「講和条約3条の撤廃、日の丸掲
揚、渡航制限の撤廃、・主席公選、施政権者として当然支出すべき国
家財政の負担」の要請決議がなされた。また、立法院議長からの要
請書には、「戦争につながる一切の武器装備」に反対であり、「核兵
器その他の装備による基地の強化」にも反対だという意思を明示し
た。

(2) 立法院 2・1 決議

立法院は、対日平和条約発効の翌日、1952年（昭和27年）4月29日に「琉球の日本復帰に関する請願」を決議し、以来たびたび同様な決議を繰り返してきた。そして、1962年（昭和37年）2月1日に、「施政権返還に関する要請決議」（いわゆる「2・1決議」）を行った。

決議の内容は、「対日平和条約第三条によって沖縄を日本から分離することは、正義と平和の精神にもとり、将来に禍根を残し、日本の独立を浸し、国連憲章の規定に反する不当なものである。しかるにアメリカ合衆国は、軍事占領に引き続き前記の条約によって沖縄を日本の統治から分離し、施政権を行使すること十六年に及んでいる。この間沖縄住民は日本復帰を訴え続け、琉球政府立法院はその趣旨の決議をもつて繰返し要請し続けてきたが、米国は依然として無期限保持の政策を捨てず、ケネディ大統領は去る一月十八日に合衆国議会に送った予算教書の中で『米国と自由世界の安全を守るため極東での脅威と緊張が沖縄の軍事基地維持を必要とする限り米国は沖縄の管理責任を引き続き負う』と述べて、従前の態度を改めていない。このようなアメリカ合衆国による沖縄統治は、領土の不拡大及び民族自決の方向に反し、国連憲章の信託統治の条件に該当せず、国連加盟国たる日本の主権平等を無視し、統治の実態もまた国連憲章の統治に関する原則に反するものである」としていた。

日本政府あての決議、米国政府宛の決議、国連とすべての加盟国（104カ国）宛の決議がなされたが、国連および国連加盟各国宛の決議は、国連の植民地解放宣言を引用し、「1960年12月、第15回国連総会において、『あらゆる形の植民地主義を無条件に終止させることの必要をおごそかに宣言する』旨の『植民地諸国、諸人民に対

する独立許容に関する宣言』が採択された今日、日本領土内で住民の意思に反して不当な支配がなされていることに対し、国連加盟諸国が注意を喚起されることを要望し、沖縄に対する日本の主権がすみやかに回復されるよう尽力されんことを強く希望する」としていた。

決議は内外に大きな反響を呼びおこし、「植民地解放宣言」に賛成した日本政府は、沖縄は、「他日、日本に復帰することを期待される地域」であり、日本政府が国連総会の席上で「植民地解放宣言」に賛成投票したのは、沖縄が植民地ではないという前提に立ってなされたものであると弁明した。これに対して、復帰協は、1962年(昭和37年)2月22日に、2・1決議を支持する県民大会を開き、「・沖縄の植民地支配の停止と即時祖国復帰、・ナイキ発射の即時停止と一切の核兵器の撤去」の2つのスローガンを採択し、日本政府に対しては、「われわれ(沖縄県民)は、日本政府の外交上の取り引きや国際情勢の犠牲にはこれ以上耐えられない」と抗議した。

1963年(昭和38年)2月にタンザニアで開かれたアジア・アフリカ連帯会議は、「日本の不可分の領土沖縄は、第2次大戦後17年も経た今日もなお米国の完全な支配のもとにおかれ、核兵器、ミサイルによって全島が武装され、ソ連、中国、ベトナム、ラオスなどアジア諸国への侵略拠点として米国最大の軍事基地と化している。沖縄の住民は政治的権利を剥奪され、経済的圧迫の下に悲惨な植民地生活を余儀なくされている」と述べ、沖縄の軍事基地は、日本の独立、世界の平和、A・Aの民族独立運動にとって大きな障害となっている、沖縄は即時に日本に返還されるべきこと、4月28日を「沖縄デー」とすることを決議した。以後「4・28沖縄デー」は沖縄返還運動のキーワードとなり、日本本土においても沖縄返還の要

求が課題として認識されるようになっていった。

日本本土と沖縄を隔てる北緯 27 度線海上で、復帰協の代表、本土の運動の推進者がはじめて会合したのもこの年であった。

(3) ケネディ新政策とキャラウェイ旋風

沖縄返還運動の高まりは、米国の沖縄支配に動揺をあたえたばかりか、日米の同盟関係にも微妙な影をおとしてきた。2・1 決議の直後に日本を訪問したロバート・ケネディ司法長官は、帰任後、兄のケネディ大統領に「日本国民の沖縄への関心は予想以上に強い」と報告した。

沖縄問題は、日米両政府のアキレス腱となり、米国は、沖縄統治政策の手直しを迫られ、1962（昭和 37）3 月、ケネディ大統領は、「沖縄新政策」を発表した。この新政策は、まず琉球が日本本土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、琉球諸島を日本国の完全な主権のもとへ復帰せしめることを許す日を待望している。それまでの間は、すべての関係者が寛容と相互理解の精神で対処しなければならない事態にある」と述べ、そしてこの相互理解の精神に基づいて米国の沖縄住民に対する責任を「今より効果的に果たし、さらに琉球諸島が日本の施政下に復帰することになる場合の困難を最も少なくするため」の措置として、経済援助の拡大、民生の向上、不必要な統制の撤廃などを約束した。このケネディ新政策は、自由世界の安全保障上必要とされる限り、沖縄返還は不可能であることを再確認したうえで、沖縄住民の心理的不安、経済的不満および日本本土の沖縄に対する感情を米国の援助の増額と慎重にチェックされた日本政府援助によって緩和し、政治的不満を自治権拡大などである程度抑え、沖縄統治の正当性を確立することを目的としたのであった。注目すべき変化は、経済援助の拡大と民生の

向上のために、日本政府の協力を受け入れたことである。これまでの米国の沖縄統治の基本政策は、沖縄の日本からの分離・排他的独占的な直接統治であり、沖縄問題に日本政府が介入することを嫌い、日の丸掲揚を禁止し、本土渡航を厳しく制限してきていたが、これが一転して日米協調路線へ転換された。

しかし、ケネディ大統領の期待は、新政策を現地において具体化すべき任務をおっていたはずの高等弁務官によって、裏切られることとなった。高等弁務官は、米軍の現役軍人から選任されたが、同時に、在琉球米陸軍司令官であり、米陸軍第9軍団司令官であり、さらに米太平洋琉球代表であった。その権限は絶大なもので、「沖縄の帝王」とも称された。

1962年(昭和37年)2月に就任したキャラウェイ高等弁務官は、「沖縄において自治とは神話である」と公言し、みずから直接統治に乗り出したが、その統治のあり方は、沖縄人を無能ときめつけ、琉球政府の存在を軽視したものとわざわざを得なかった。立法院の議決した法案をつぎつぎに拒否し、議員選挙に介入して人民党候補に失格を宣言した。金融界にまで介入し、汚職を摘発して経営者を粛清していった。軍雇用員の採用にあたっては徹底した思想調査をおこない、反米分子を追放した。ケネディ新政策の打ち出した日米協調路線とは逆に、沖縄と本土の政治的・経済的な隔離を強化し、米国資本の導入に力をいれ、本土への渡航制限はいっそう厳しくなった。ケネディ新政策の日米協調路線に反対してキャラウェイ高等弁務官がとった離日政策がまきおこした波紋は、政財界の親米派を苦境に追い込み、行政主席は辞表を提出した。一方、高等弁務官の直接統治への反発は、主席公選を中心とする自治権拡大運動などにつながり、復帰運動を高揚させていった。1964年(昭和39年)7

月、強権を振るったキャラウェイ高等弁務官は更迭された。

(4) ベトナム戦争と沖縄

1965年(昭和40年)年7月、台風避難を理由にグアム島のB52戦略爆撃機が嘉手納基地に飛来、そこから直接ベトナム渡洋爆撃を行い、いったんは引きあげたが、1968年(昭和43年)2月5日、再び飛来し、その後は常駐体制をとって連日ベトナム爆撃を繰り返した。沖縄の米軍基地は、米国によるベトナム戦争に欠くことのできないものとなっていた。

沖縄の軍事基地としての重要性は、米軍が何ら規制を受けることなく自由に行動できるという点に存した。

このことは、1965年(昭和40年)に、米国民政府広報室が公式発表した米国の沖縄管理についての質問(「米国は、琉球に基地を置き、それを維持するためになぜ沖縄を統治する必要があるのか。米国は、琉球を日本に統治させ、日本で行われているように、琉球でもなぜ基地を維持しないのか」)に対する回答の中でも、下記のように明確に述べられていた。

- 「・米国は、日本、韓国、台湾、フィリッピンおよびいくつかの東南アジアの国との間に相互安全保障条約を締結している。これらの条約は、米国に対して、他からの侵略や行動からこれらの国を防衛することを委任している。
- ・侵略行為や脅迫が発生したとき、米国は、その義務に照らして速やかに効果的な行動をとらなければならない。
- ・もし、米国が自由を守るために効果的にかつ速やかに行動するためには、そうするための基地を持っていなければならない。これらの基準に合致するように基地としての絶対的な要求がある。即ち、必要な状況に応じて、遅れること

なしに軍隊やあらゆる種類の兵器を自由に基地に運べる
こと、緊急時に必要なあらゆる種類の兵器や補給品が自由
にかつ制限なしに貯蔵できること、米国が、条約に定めら
れた責任に基づいてその責任を遂行するために、必要なあ
らゆる地域に対し、自由にしかも遅れることなしに、兵力、
兵器、補給品、航空機、船舶などを送れること、条約に従
って行動することを要求された場合に、米軍に対する戦闘
的協力が自由に準備されること、軍事施設を守るために必
要な安全措置をとる能力があること。

- ・ a、米国によって統治されている限り、沖縄はこれらの条
件に合致する。もし、日本が統治するならば、1960年に締
結された日米安全保障条約に基づいて起こってくるあ
らゆる問題について協議が必要となってくる。 b、日本は、
日本を除く他の多くの国と米国との間で締結されている
安全保障条約の下で発生している多くの問題に巻き込ま
れることを欲していないだろう。米国は、日本が参加して
いない条約に従って、米国がとる行動の経緯について日本
と協議を行うことはできない。さらに、条約に従ってとら
れる行動は、協議する時間も許されないほど迅速を要する
場合もある。
- ・ 日本の国内にある米国基地と琉球にある基地との間には大
きな相違があることを知るべきである。日本にある米軍は、
当初 1952年に締結され、1960年に改訂された日米安全保
障条約に基づいて、日本のみの防衛について助力する責任
があるだけである。他方、琉球にある米軍は、韓国、台湾、
フィリピン、いくつかの東南アジア諸国、それに日本と

米国との間で締結された安全保障条約に基づいてほとんど西太平洋全域にわたって防衛について援助する責任を持っている。

- ・米軍が他の国との間で締結している条約に基づいて行われることと一致するような方法で、事前協議なしに米国が沖縄を自由に使うことが許されることを条件として、日本に沖縄の施政権を返還するような特別協定に調印するかもしれないということが示唆されている。しかしながら、これまで行われているような線に沿っての提案は現実的ではないし、行うことは困難である。」

米軍が自由に使用できる唯一の海外基地である在沖米軍基地は、補給基地、発進作戦基地、輸送、発進の中継基地、訓練基地として位置付けられ、「不沈艦空母オキナワ」の異名で呼ばれるようになっていったが、他方で、沖縄の住民は、爆音、米兵の犯罪等基地に起因するあらゆる人権侵害を強いられた。

このベトナム戦争の激化とともに、米軍は、那覇、ホワイチ各軍港の拡張、嘉手納基地の拡大、ワトソン高等弁務官による「新軍港計画の声明」、道路の補強、嘉手納、読谷等における黙認耕作地の取り上げ、さらには、具志川市昆布、糸満市喜屋武、知念村志喜屋、山里における土地の新規接收等をはかるなど、あらたな軍用地問題が引き起こされた。

(5) 佐藤首相の沖縄訪問

1965年（昭和40年）1月、佐藤首相とジョンソン大統領との第1回目の首脳会談が行われ、会談後の共同声明は、日米安保体制の堅持が日米の基本的政策であることを確認したあと、沖縄問題について、「首相と大統領は、沖縄および小笠原諸島における米国の軍事

施設が、極東の安全のため重要であることを認めた。」「両者は、沖縄住民の民生安定、福祉向上のため、今後とも同諸島に対する相当規模の経済援助を続けるべきことを確認した」と述べていた。日米両国政府が、沖縄基地に共通の軍事的利益を有することを確認している以上、日本政府も、沖縄基地を維持するのに自ら果たすべき役割を担わなければならないということであり、日米両政府が共同して沖縄基地を維持するという日米新時代の幕開けであった。

第1次佐藤・ジョンソン会談で沖縄基地の重要性が確認された1カ月後の2月7日、米国は北ベトナムを爆撃し、南ベトナムにおける地上戦闘にも全面的に介入していった。そして、台風避難を口実に飛来したB52戦略爆撃機が直接沖縄から南ベトナムに出撃するといった事態も発生した。こうした事態に、1965年（昭和40年）7月30日、立法院は全会一致で、「戦争行為の即時取りやめに関する要請決議」を採択した。米軍は、沖縄の復帰運動が反基地闘争に発展することを最もおそれており、日本政府の協力が重要となっていた。

佐藤首相が、日琉の一体感を強め、日本政府への信頼感を高めるために沖縄を訪問したのは、このような状況下においてであった。

1965年（昭和40年）8月19日、那覇空港に降り立った佐藤首相は、「沖縄の祖国復帰が実現しないかぎりわが国の戦後は終わっていない」と第一声を放った。

この日の夕方、復帰協は、那覇高校で、「佐藤総理に対する祖国復帰要求県民大会」を開催した。大会には5万人が参加し、「政府が20年間沖縄を米軍の支配にゆだね、ベトナム戦争の前線基地としていることに対し断固抗議し、復帰要求をアメリカ政府に申し入れることを要請する」などとした抗議文を採択した。大会に参加した人々

は、決議文を手渡そうと、佐藤首相が宿泊を予定していた那覇市の東急ホテルへとデモ行進し、ホテル前の1号線に座り込んだ。日夜ベトナムへの軍需輸送でフル回転している軍用道路はデモ隊に占拠されて2時間以上の機能マヒをきたした。高等弁務官主催のレセプションに出席していた佐藤首相一行はホテルに帰ることができなくなり、基地内の迎賓館で一夜を過ごすこととなった。

佐藤首相がデモを避けて基地内で一夜を明かしたということは内外で反響を呼びおこし、米国の「ワシントン・ポスト」は、「なんらかの大胆で先見の明のある措置をとらないならば、米国が沖縄基地について終わることのない紛争に巻き込まれることは確実である」と指摘した。

(6) 強権的統治の限界（裁判移送闘争から主席公選の実現へ）

キャラウェイ高等弁務官の後を継いだワトソン高等弁務官は、沖縄の政治的混乱を收拾することを第一の任務として柔軟な姿勢をとっていたが、例外的に発動した強権発動が、裁判移送命令であった。ワトソン高等弁務官は、1966年（昭和41年）7月6日、琉球上訴裁判で審理を終え判決を待つばかりになっていた2つの民事事件を、米国民政府裁判所に移送するよう命令した。2つの事件というのは、1965年（昭和40年）年11月立法院議員選挙で事実上当選しているながら布令第67号「琉球政府章典」を根拠に被選挙権を奪われた社大党の友利候補が相手候補の当選無効を訴えたいいわゆる「友利裁判」と、琉球漁業株式会社が琉球政府に対して起こした物品税過誤納金還付を請求したいいわゆる「サンマ裁判」である。この2つの訴訟に共通していたのは、布令の効力が問題とされている点であった。そして、中央巡回裁判所は、「高等弁務官は琉球住民に対し、民主主義国家の人民が享受している言論、集会、請願、宗教、報道の自由、

財産の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。」という米大統領命令を活用し、上級規範たる行政命令にしたがって、下級規範たる布令による権利剥奪を無効とした。そして、上訴裁判所においても同様の判決がなされることが予想されていたのである。このように、沖縄の裁判所が法令審査権を行使できるとすれば、軍用地接收のための布令などもその審査の対象とされる可能性があった。ベトナム戦争の全面拡大に伴い、すでに米軍は、1966年（昭41年）1月に、具志川市昆布の土地について新規接收の通告をしたのをはじめ、数カ所の新規接收を予定していたが、いずれも土地住民の抵抗にあっていた。このような状況のもとにおいては、法令審査権の行使という裁判所の法律行為が、軍用地接收反対運動を勇気づけかねないものであった。高等弁務官には、沖縄の裁判所が法令審査権を行使することは容認できないものであり、2つの裁判を、「合衆国の安全、財産、または利害に影響を及ぼすと認める特に重大な事件」（米大統領行政命令）とみなして移送命令をだし、6月16日に上訴裁判所が裁判移送命令に従うことを明らかにした。これに対し、同月20日には下級裁判所の全判事が移送命令を批判する共同声明をだし、翌21日には各市町村会議でも同様の動きがみられ、27日には上訴裁判所の首席判事が辞意を表明した。28日には裁判移送撤回共闘会議が結成され、29日には米国民政府前で座り込みが始められた。裁判移送命令という強権発動に対する抗議行動はまたたく間に広がり、島ぐるみ闘争の様相を呈していった。結局、裁判移送命令は撤回されなかったが、同年9月28日、ワトソン高等弁務官の更迭が発表された。友利裁判について、同年12月に米国民政府裁判所においてなされた判決は、友利候補の立法議員当選を認めるとともに、沖縄の裁判所にも部分的には法令審査権を

認めた。また、12月に着任したアンガー高等弁務官は、友利裁判の原因となった「琉球政府章典」の被選挙権剥奪条項を廃止した。

裁判移送闘争と同じ時期に、教職員の政治活動等を制限する教公二法（地方教育公務員法・教育公務員特例法）の制定をめぐる与野党の対立が続いていた。1967年（昭和42年）2月24日、強行採決がなされようとしたが、約2万人が立法院を包囲する事態となった。与党民主党は米軍の導入を要請したが、米軍は、軍の導入により日本で激しい反対が巻き起こることを憂慮し、民政官は米軍の導入を拒否した。結局、教公二法については、与野党の間で実質的な廃案協定が結ばれた。

沖縄の住民の自治権拡大の最大の要求は、主席公選であった。立法院は、1952年（昭和27年）4月以来、毎年のように主席公選の要請決議を重ねてきた。1962年（昭和37年）10月には1万5000人の請願団が立法院を包囲し、1964年（昭和39年）には5万人が参加して「公選要求自治権獲得県民大会」が開かれたが、主席公選は実現していなかった。琉球政府行政主席は、米軍の沖縄統治の鍵をにぎる地位にあり、住民による公選制になった場合、米軍にとって好ましくない人物が選ばれる可能性があるため、直接・間接の任命制は、米国の統治政策の安全弁であった。そして、ついに、1968年（昭和43年）2月、アンガー高等弁務官は、同年11月の立法院選挙と同時に住民による琉球政府行政主席選挙を実施すると発表した。同年6月、ジョンソン大統領は、行政命令（「琉球列島の管理に関する大統領令1073号」第8項）を改正して行政主席の公選制を認め、同年11月10日に主席公選が実施された。同年1月付の大統領の承認を得るためのメモには、アンガー高等弁務官は、主席公選が沖縄の全政党の強い主張となっている現状で公選を実施しない

場合に生じる事態を懸念し、「あえて危険の伴う主席の直接選挙の道を選ぶ」としたと記されている⁸⁸。

沖縄の住民を強権的に押さえつけることにより沖縄統治を維持することの限界は明らかとなっていた。

(7) B52 撤去闘争

主席選挙から9日後の1968年(昭和43年)年11月19日、嘉手納飛行場を飛び立とうとしたB52戦略爆撃機が離陸に失敗し、墜落爆発するという大事故が発生した。ベトナム戦争の激化にともない米軍基地から派生する事件・事故の多発に不安と恐怖を募らせていた住民は、核貯蔵庫付近における核戦略爆撃機の墜落事故に震え上がった。

早くも爆発事故のあったその日、嘉手納村では、この事故に抗議する村民大会が開かれた。

12月7日には、「生命を守る県民共闘会議」(共闘会議)が結成され、復帰協の48団体を上回る139の各種団体が参加した。沖縄キリスト教団、創価学会などの宗教団体、沖縄医師会、沖縄中小企業連合会などの業界団体、沖縄市町村会や沖縄市町村長会など、多岐にわたる集団が参加し、「島ぐるみ闘争」を彷彿させる、超党派の組織が誕生した⁸⁹。共闘会議はその目的を「B52撤去・原潜寄港阻止・一切の核兵器撤去」におき(のちに、「総合労働布令の撤廃」も加えられる。)その目的達成のため「ゼネストを含むあらゆる行動をする決意」を表明するとの大会決議を採択した。

同日、嘉手納の教職員会は12時間ストを決行し、各地からの自主的な支援者も参加して基地の前に座り込んだ。12月14日には、

⁸⁸ 我部政明「日米関係のなかの沖縄」(乙D95)175頁。

⁸⁹ 平良好利「戦後沖縄と米軍基地」(乙D54)253頁。

共闘会議は嘉手納村に4万人の参加者を集めて「B52 撤去要求県民総決起大会」を開き、本土政府、国会へのB52 撤去要求の訴え、そのための代表の派遣を決めた。夜のデモは、隊列の長さ6キロにも及び、約4時間にわたって1号線を寸断した。県民共闘会議の方針を受けて、県労協、教職員会、官公労、高教組もスト参加を決定していった。1969年(昭和44年)1月6日、県民共闘会議幹事会は、B52 常駐化からちょうど1年目にあたる2月4日にゼネストを執行することを決めた。また当日は、嘉手納において10万人集会を行ない、嘉手納基地を包囲するかたちで軍用道路に座り込むことが決定された。1月12日、全軍労は、スト権確立のための臨時大会を開き、軍労働者のゼネスト参加者に対しては米国米国民政府のあらゆる形の弾圧も予想されるが、独自の反復闘争、および県民共闘会議、県労協との共闘態勢を採りつつ、ゼネストを闘い抜くことを決定した。1月24日、共闘会議は、4万人を集めて、「2・4ゼネストの成功をめざす県民総決起大会」を開催した。2・4ゼネストが実現すれば、ベトナム作戦遂行中の沖縄基地の機能が麻痺することを意味した。

米国民政府は、スト権禁止の布令を公布してスト弾圧にのりだした。そして、日本政府は、屋良主席に対して、米軍がタイに建設中のサタヒップ飛行場が完成する6、7月にはB52は撤去するであろうという感触を伝えるとともに、ゼネストは今後の日米関係に重大な影響を及ぼし、沖縄の早期復帰にとって障害となると圧力をかけた。屋良主席は、B52の「6、7月撤去の感触」を得たとして、「忍びがたきを忍んで」という一節の盛り込まれた「ゼネスト回避要請書」を共闘会議執行部に提出し、共闘会議は、ゼネスト回避を決定した。屋良主席は、のちに「ゼネストへ盛り上がった県民の気持ち

を思うと忍びないし申しわけないことではあるが、不測の事態はどうしても避けなければならないという悲痛な選択であった」と述懐している⁹⁰。

かくして2・4ゼネストは回避されたが、1969年（昭和44年）2月4日の統一行動の参加者は5万人に達し、デモ行進の長蛇の列は嘉手納基地を包囲し、軍用道路1号線、3号線はデモ隊に占拠された。

(8) 2・4闘争後

1969年（昭和44年）4月28日の沖縄デーは、沖縄・本土とも最大規模の盛り上がりを見せた。那覇市の与儀公園で開かれた県民総決起大会には17万人が参加、これに呼応して東京で開催された沖縄返還要求中央集会は10万人規模に達した。

2 日米両国の対沖縄政策の再検討の背景

沖縄における復帰運動の高まりは、もはや強硬手段によって、沖縄を米国が支配することはできず、日本政府の協力なしに沖縄の米軍基地を維持することは不可能な段階に至っていたことを示していた。一方、日本の側は、沖縄返還要求の国民世論が高まり、沖縄問題の解決なしに日米安保体制を維持することは困難となっていた。

また、ベトナム戦争の泥沼化は、米国の極東戦略の見直しへとつながっていった。1967年（昭和42年）1月、米国防総省は、ベトナム参戦の米軍は、朝鮮戦争の最盛期をこえ47万3000人に達すると発表した。米軍の行き詰まりは明らかとなってきた。また、軍事政策の行き詰まりは、政治的問題となつてはねかえってきた。北爆を契機として、国内外で米国政府に対する批判が巻き起こった。国外からの批判は、いわゆる自由主義諸国から、さらにはNATO諸

⁹⁰ 平良好利「戦後沖縄と米軍基地」(乙D54)256頁。

国に及んだ。米国内では、北爆開始直後、ワシントンでは、ベトナム戦争即時停戦、米軍撤退を要求する1万人の反戦デモが行われ、1967年(昭和42年)10月21日には、ワシントンで10万人参加の反戦集会が行われ、デモ隊は国防総省玄関前に座り込んだ。軍事的・政治的な問題は経済面にも影響を及ぼし、ドル危機が深刻化していった。アジアにおける最大の同盟国日本の協力なくして米国の極東戦略の再編成はありえない事態となっていた。

このような状況下で、1970年(昭和45年)の安保条約の期限を睨んで、日米両国は沖縄問題についての危機意識を募らせ、沖縄返還交渉へと事態は動いていった。

3 第2次佐藤・ジョンソン会談

(1) 米国における日米関係の再調整の模索

ライシャワー駐日大使は、1965年(昭和40年)7月、ラスク国務長官宛てのメモにおいて、良好な対日関係の継続は米国にとって死活的な重要問題であること、沖縄は日米関係で最も議論の沸き起る争点であること、米国の沖縄統治に日本の協力は不可欠であること、そして沖縄問題をめぐる日米間の対立は、予想をこえて他のすべての日米関係まで悪化させるだろうと指摘していた。さらに、ライシャワー駐日大使は、新しい関係を樹立する基礎となるような日米対話に着手するよう米政府に要請した。ライシャワー駐日大使のいう新しい関係とは、沖縄の返還に結びつく日米関係を意味していた。

この提言をうけたラスク国務長官は、1965年(昭和40年)9月に、マクナマラ国防長官宛てにメモを送った。そのなかで、ライシャワー駐日大使の見解を取り入れたラスク国務長官は、日米関係を不安定化させる要因を取り除くためと、極東における日米共通の利益を確認し、日本の一層の役割拡大を促進するために日米間の話し

合いをもつべきだとして、日米間の話し合いに先立って、国務と国防の両省間で日米関係に関する秘密の検討に着手すべきだと提案した。具体的には、日本の防衛力、全体的な日米戦略的關係、そして沖縄における米国の立場などの3点についての検討をあげていた。沖縄問題について、検討課題として、米軍基地の価値を損なわずに沖縄の人々に対する施政権を日本に返還できるのかどうかが含まれていた。

マクナマラ国防長官は、ラスク提案について両省作業グループを発足させ、まず1965年（昭和40年）12月には、統合参謀本部の報告書が完成し、この報告書が両省作業グループの国防総省案となった。この報告書は、返還により米軍の戦略的姿勢が低下すること、極東における脅威が依然として存在していること、米軍基地の自由使用を確保するためには米国の排他的統治が不可欠であることなどを理由に挙げて、沖縄の施政権返還は予見される将来にわたり受けがたいとしていた。このように、1965年（昭和40年）末には、国務省と国防総省との共同作業は従来と同様の壁に突き当たった。

1966年（昭和41年）3月、ジョンソン大統領は、日米関係全般に関する検討を、新たに設置された上級省庁間グループに移す決定を行った。そして、国務省の日本専門家スナイダー（Richard Lee Sneider）を中心とするグループ（以下、「スナイダーグループ」という。）が、沖縄問題の再検討をはじめ、その年の末に第1次報告書をまとめた。

その概略は、

- 「1．米国の沖縄統治は、これまで住民の自治の要求に対して適切な対応をしてこなかった。
- 2．沖縄には政治的不安定要因が存在する。日本政府は1年また

は2年のうちに米国に対して基地協定による施政権返還を求め
るであろう。

3．日本政府が沖縄問題に対して効果的な役割りを果たすよう
になれば、それは米国の琉球における目標の達成を支援すること
になる。もしそうしなければ、日本国内の圧力によって日本政
府が米国の利益に反するような方法をとらざるをえなくなるだ
ろう。

4．施政権返還の実現可能性について基地機能を損なわないこと
を条件として検討を始めるべきである。」⁹¹

というものであり、基地機能の維持を前提として施政権返還の検討
を促したものであった。

この時期に検討をはじめた理由について、スナイダーグループの
1人だったハルペリン（Morton H. Halperin）国防次官補代理（当
時）は、後に、「主な理由は、事が日米安保条約にかかわることだっ
たからです。1970年（昭和45年）には、日米安保条約の期限が切
れて、日米どちらの側からでも廃棄の通告ができるようになってい
ました。私たちはこの点を気にしていたのです。1960年（昭和35
年）の安保闘争のような紛争を再び招くことは避けなければなりま
せん。このままでは、60年安保の時のように、日本国民が安保廃棄
を決意して、米軍の沖縄からの撤退を要求するかもしれません。私
たちは、沖縄の基地のみならず、在日米軍基地や安保条約全体に脅
威を与えるような日本国内の激しい意見の対立を避けたいと願っ
ていました。沖縄の現状維持よりも、安全保障に関する全般的な日米
関係の強化のほうが重要ではないかと考えたのです」と語っている

⁹¹ 河野康子「沖縄返還をめぐる政治と外交」(乙D94)241頁。

92。

スナイダーグループはさらに討議を重ね、1967年（昭和42年）9月に第2次報告書をまとめた。この報告書では、仮に沖縄が日本に返還された場合、核兵器の貯蔵とB52の自由発進を除けば、基地機能に変化がないことが明らかにされた。

そして、1967年（昭和42年）8月10日には、マクナマラ国防長官が、「核兵器を沖縄からすべて撤去しても、米国の戦力は著しく低下するわけではない」との判断を示した⁹²。

このように、1967年（昭和42年）には、米政府内で、基地の自由使用と日本の政治的・経済的役割についての日本側の確約が事前に得られれば返還交渉に入る状況が整っていった。

(2) 第2次佐藤・ジョンソン共同声明

1967年（昭和42年）11月の佐藤首相訪米をひかえ、佐藤首相とジョンソン大統領の会談が安保条約の長期体制化をはかり、沖縄の現状固定化を目指しているものだと予測されたことから、復帰運動は空前の高まりをみせていった。

11月2日は、復帰協主催による「即時無条件返還沖縄県民総決起大会」が開かれ、十数万人が参加し、1万人余の高校生も自主的に参加した。また、宮古、八重山でも群民大会が開かれた。

11月5日、立法院代表と復帰協代表が東京に派遣され、代表団は佐藤首相に会見を求めたが拒否され、首相官邸正門前で、「沖縄即時無条件返還要求スト」に突入し、一方、那覇でもハンストが決行された。ハンスト宣言文は、政府の「沖縄政策は安保条約の長期体制

⁹² NHK取材班「NHKスペシャル戦後50年その時日本は 第4巻」(乙D93)51頁。

⁹³ NHK取材班「NHKスペシャル戦後50年その時日本は 第4巻」(乙D93)51頁。

化の中での現状固定」であり、国民の要求に耳を傾けず、「憲法改悪と核武装化への移行に沖縄を利用」しようとするものであると表明していた。

佐藤首相の渡米する 12 日、復帰協は、今回の訪米は返還を実現させる絶好のチャンスであるとしながらも、訪米によって「基地に対する新たな協定」や取り決めがなされ、軍事支配が合理化されることすら予想される、いまや「異民族支配の 22 年という民族的屈辱は爆発点に達しており」訪米の結果が「沖縄の県民を満足」させなければ、政府・自民党に対する不信感が大層高まろう、そして、復帰運動そのものも質的転換が迫られ激しい闘いとなろう、という内容の声明文を発表した。

1967 年（昭和 42 年）11 月 15 日、第 2 次佐藤・ジョンソン共同声明が発表された。共同声明で、佐藤首相は、ジョンソン大統領のベトナム政策を積極的に支持し、東南アジア諸国に対する日本の支援拡大を約束した。そして、沖縄に関して共同声明は、「総理大臣と大統領は、沖縄及び小笠原諸島について随意なき討議をとげた。総理大臣は、沖縄の施政権の日本への返還に対する日本政府及び日本国民の強い要望を強調し、日米両国政府及び両国国民の相互理解と信頼の上に立って妥当な解決を早急に求めるべきであると信ずる旨を述べた。総理大臣は、さらに、両国政府がここ両 3 年以内に双方の満足しうる返還の時期につき合意すべきであることを強調した。大統領は、これらの諸島の本土復帰に対する日本国民の要望は、十分に理解しているところであると述べた。同時に、総理大臣と大統領は、これらの諸島にある米国の軍事施設が極東における日本その他の自由諸国の安全を保障するため重要な役割を果たしていると認めた。討議の結果、総理大臣と大統領は、日米両国政府が、沖縄の施

政権を日本に返還するとの方針の下に、かつ、以上の討議を考慮しつつ、沖縄の地位について共同かつ継続的な討議を行うことを合意した。」と述べている。

共同声明について米当局は、ジョンソン大統領は「両3年以内」のうちに沖縄を返還することに同意したのではなく、その間に返還についての日米の意見が一致することを望んだにすぎないと言明した。つまり、「両3年」の間に沖縄返還の時期が決められることになったが、それは日本を含む極東の安全を損なうことなく返還できる方式について日米双方が合意できるときのことであった。

帰国後、佐藤首相は、国会の所信表明演説で、「国民が一致して自らの国を自らの手で守る気概をもち、現実的な対応を考えることこそ、わが国の国際的地位の向上とアジアの安定に寄与し、ひいては近い将来、沖縄の祖国復帰にもつながる」ことを強調した。

共同声明が発表されると、復帰協は、弔旗を掲げて抗議県民大会を開くことを決定し、「日米共同声明に対する抗議声明」を発表したが、それには「私たちは、22年間積み重ねてきた復帰運動の成果をふまえ、復帰運動のあらたな質的転換を求める全国民とともに一層激しく闘うことを決意し、内外に声明する。」と述べられていた。続いて採択された日米両政府に対する抗議文は、「基地を撤去しない限り沖縄の祖国復帰が実現しない。」との方針を明確に打ち出し、「ジョンソン政府のベトナム侵略戦争と沖縄支配に怒りを込めて抗議すると共に、佐藤自民党売国的外交政策を徹底的に糾弾し、直ちに退陣するよう要求する。」と激しい決意を表明した。抗議大会は11万人が参加し、大会終了後は佐藤内閣への不信を表明するため葬送デモを敢行した。

4 沖縄返還協定

(1) 佐藤・ニクソン共同声明

1968年(昭和43年)11月の大統領選挙において、共和党のニクソン候補が当選した。この時、沖縄の施政権返還については最終局面を迎えていた。1968年(昭和43年)11月の嘉手納基地のB52墜落事故からのB52撤去闘争、2・4闘争への展開は、日米両政府に、沖縄から米軍が追い出される事態が生じるのではないかという強い危惧をもたらした。さらに、安保条約が締結後10年を経て、1970年(昭和45年)6月以降から1年前の事前通告によって失効する仕組みに変わることになっていた。日米安保にとって最大の懸念事項である沖縄問題を解決する時間は1年余しか残されていなかった。

1969年(昭和44年)4月28日に米国の国家安全保障会議で承認された研究レポート(NSSM-5)には、「もし沖縄返還問題について1969年中に目に見える進展がないならば、佐藤政権は倒れ、佐藤よりも返還要求を強硬に主張し、道理にあった条件を受け入れない他の保守政権に取って代わる結果となろう。もし日本と沖縄の一般民衆が返還はかなり遅れるであろうと結論づけたとき、日米関係はかなりの損害を受けるであろうし、日米安保条約は危機にさらされるであろう」、「返還が遅れば遅れるほど、沖縄においてデモ隊と基地を警備する米軍兵士との間では公然たる衝突が起こる可能性はますます高まることになる」とされていた⁹⁴。

もはや問題は、沖縄を返還するか否かではなく、いつ返還するか、返還後の米軍の沖縄基地使用が確保できるのかであった。日米の返還交渉は急ピッチで進められた。

⁹⁴ 平良好利「戦後沖縄と米軍基地」(乙D54)266頁。

1969年（昭和44年）6月3日におこなわれた愛知外相とロジャース国務長官の会談では、愛知外相は、「日本自身の安全及びアジアの安全のため（沖縄）返かん後も在オキナワ基地は米国に使用してもらおう」、「復帰後即基地撤去という誤った印象をいただく者がいるようだが、日本としては極東の安全のため米国のプレゼンセンスを必要とし、今後益々その重要性が増えると考えている」とし、また、沖縄の米軍基地に「安保条約及び関連取極」を適用すべきとしながら、「米軍の戦闘作戦行動を不当に制限することがないようにするフォーミュラ」を持っていると説明した。

沖縄の基地問題をそのまま残した日本政府の沖縄返還の対応に対する県民の抗議行動は、首相訪米を控えた10・21国際反戦デーを起点に繰り広げられた。国際反戦デーには、全国760カ所で集会とデモがおこなわれ、490の組合がストライキに突入した。全参加者は86万人以上と発表された。沖縄の基地も数時間にわたって機能を停止した。復帰協では、11月5日から、日米首脳会談に抗議する「網の目行進」を開始した。

11月10日、屋良主席が上京して首相官邸で佐藤首相と会談した。屋良主席は、会談の冒頭で「百万県民になりかわっての要請です」と述べて立ち上がり、「佐藤総理大臣に訴える」と題した要請書を読み上げ、「今回の日米首脳会談において施政権返還後の在沖米軍基地の態様について取り決めをするにあたっては、断じていわゆる『核付き自由使用』はもち論、『B52の駐留または自由発進』などを認めることなく、米軍基地の存在そのものに反対している沖縄県民の立場から、一切の核兵器、ガス兵器、化学兵器、原子力潜水艦及びB52戦略爆撃機等を撤去させるようにしていただきたい。また、沖縄県民が懸念し、反対しているように、かりそめにも米軍基地を固

定化し、これによって日米安保体制を維持するなどという方針をとって沖縄県民に再び犠牲を強要し、不当にこれを差別することのないようにしていただきたい。(中略)このような重大な時期に、沖縄県民の意思を正しく反映させるような方法を講じずして沖縄に関する諸種の重大政策が決定されることは、百万の沖縄県民にとって耐え難い屈辱であります。したがって、祖国政府は、今回の日米首脳会談において施政権の返還問題を解決すると同時に、真の意味での沖縄県民の『本土並みの国政参加』を実現するような具体的措置を早急に講じていただきたい」と訴えた⁹⁵。

11月13日の「核つき・基地自由使用をたくらむ佐藤訪米反対・軍事基地撤去・安保廃棄県民大会」は、復帰協が中心となり、24時間スト・16団体(2万4000人)、時限スト・32団体(6000人)、年休行使その他・15団体(2万6000人)、その他諸団体(4万3000人)が参加した。日本本土での同日の行動参加者は370万人と発表された。

1969年(昭和44年)11月21日、佐藤・ニクソン共同声明が発表され、これによって、沖縄の「72年復帰」が決まった。共同声明の内容は、米国の極東防衛義務の肯定、米軍の抑止力の維持強化、韓国及び台湾の安全と日本の安全との不可分性、安保条約の厳密な維持、復帰後の沖縄防衛の日本自体の負担等であり、日本を含む極東の安全を損なうことなく、沖縄の早期復帰を達成するため両政府が協議に入るというものであった。

(2) 沖縄返還協定

1971年(昭和46年)6月17日、佐藤・ニクソン共同声明を具

⁹⁵ NHK取材班「NHKスペシャル戦後50年その時日本は 第4巻」(乙D93)166頁。

体化する形で、沖縄返還協定が調印された。膨大な沖縄基地は、この返還協定により、安保条約とその関連取決めに従って、米軍基地として引き継がれることになった。なお、沖縄の返還後における日本側の防衛について、1971年（昭和46年）6月29日に、「沖縄の直接防衛責任の日本国による引受けに関する取決め」（久保・カーチス協定）が締結され、地上防衛、防空、海上防衛哨戒および捜索、救難を自衛隊が引き受けることが約束された。その時期は返還後早い日とし、1973年（昭和48年）7月1日までに完了するものとし、返還後6カ月以内に自衛隊を3300人配備し、追加分としてナイキ部隊、ホーク部隊の地对空ミサイルによる防空の遂行のため支配部隊を配置する。施設としては、那覇空港、那覇ホイール、ホワイト・ビーチ及び各地のナイキ、ホーク基地の引継ぎ等が取り決められた。

復帰協は、「県民無視の返還協定調印に抗議する声明」を発し、そのなかで、「われわれは戦争経験に基づく反戦平和の立場から、一切の軍事基地撤去と安保廃棄による完全復帰を強調してきたにもかかわらず、この4半世紀にわたる県民の熾烈な要求を全く無視して調印された返還協定を断固拒否するとともに、満身の怒りをこめて抗議するものである。」と述べた。

屋良主席は、調印式には復帰対策室長を派遣し、自身は調印式を欠席した。返還協定調印の翌日、屋良主席は、「『本土並みといっても、那覇航空基地、与儀ガソリン貯蔵地、フィールエリア、モトブ飛行場、その他一部が返されるだけで、嘉手納空軍基地、海兵隊基地、ズケラン陸軍施設第二兵站部、那覇軍港、宜野湾・読谷飛行場等をはじめとする主要基地はほとんどそのまま残り...県民の切実な要望が反映されておりません。私は、基地の形式的な本土並みには不満を表明せざるを得ません。私は今後とも県民世論を背景に基地

の整理縮小を要求し続けます』との談話を発表した。

1972年（昭和47年）5月15日、沖縄は日本に返還された。

那覇市民会館で行われた復帰記念式典では、屋良沖縄県知事が挨拶に立ち、「言い知れぬ感激とひとしおの感慨」を表明しながらも、「沖縄県民のこれまでの要望と心情に照らして、復帰の内容を見ますと、必ずしも私どもの切なる願いが入れられたとは言えないことも事実であります」と述べた。

「沖縄県」発足を記念する式典が行われているとき、隣り合わせた公園では、雨のなか3万人が参加した「自衛隊配備反対・軍用地契約拒否・沖縄処分抗議・佐藤内閣打倒県民総決起大会」が開かれていた。

5 沖縄返還（復帰）前後の時期における日本本土の基地負担の減少と航空機騒音被害等の沖縄へのしわ寄せ

(1) 沖縄への基地集中の構造が完成したのは、沖縄返還（復帰）後である。

1960年代後半から1970年代前半、すなわち、1972年（昭和47年）の沖縄返還（復帰）を挟んだ僅か数年の間に、日本本土の米軍基地は激減し、他方で沖縄の米軍基地は維持（機能的には強化）された。

他方、日本本土の米軍基地は、米軍板付基地の戦闘機が九州大学構内への墜落事故を起こすなど日本本土で反米軍基地感情が沸騰した1968年（昭和43年）を起点にして急激に整理・縮小が進められ、1968年（昭和43年）には303平方キロメートルであったものが、1972年（昭和47年）には196・9平方キロメートルと3分の2以下にまで減少していた。

国土面積のわずか0.6パーセントの沖縄県に日本の米軍基地の約

4分の3が集中するという構造は、沖縄返還（復帰）後に完成したものである。

- (2) 1970年(昭和45年)の安保改定を目前に控えた1960年代後半、ベトナム戦争を背景に、米軍基地の活動が活発化していく中で、事故や騒音などの基地被害が続き、日本本土における反米軍基地感情が高まっていった。

そして、1968年(昭和43年)を転機に、日本本土の米軍基地負担を軽減して反米軍基地感情を鎮静化させることが政治的課題となり、日本本土の米軍基地の大幅な整理・縮小へと事態は動いて行った。

同年1月には米原子力空母の佐世保入港をめぐり反対運動が起こり、同月15日から23日まで、4万7000人が参加した佐世保での大集会を含め、延べ全国46都道府県325か所で21万人余が参加して集会・デモが展開された。同年5月には、その佐世保港で原子力潜水艦が放射能漏れ事故を起こし、被爆国である日本国民の強い反発を招いた。

そして、同年6月には、米軍板付基地のF-4ファントム戦闘機が九州大学構内に墜落するという事故が発生して、日本社会に大きな衝撃を与えて政治問題化したことを契機に、在日米軍基地の整理・縮小が急激に進められることになった。

墜落事故の翌日の国会では、山上防衛施設庁長官が、「直ちに基地の撤去ということはこれはまたむずかしい問題ではないかと思いますが、これらにつきましては政府の部内でも大きな方針として十分に協議してまいらなければならぬ問題」と、基地撤去に言及した国会答弁をするに至った。

この事態を米国も深刻に受け止め、米軍機墜落事故直後に、米大

使館は米国務省宛に、「米軍基地問題に関する暴風信号」と題した書簡を送り、その中で、「大衆の要求は暴発寸前のレベル」とし、また、日本政府内にも「防衛問題に対する本質的な態度変化」の兆候がみられるがゆえに、基地問題の解決に最大限の注意を払う必要がある」との注意喚起を行った。同年7月には、米国務・国防両長官は、在日米軍基地の見直しを米太平洋軍及び米大使館に指示した。

日本政府も、同年7月、在日米軍基地整理統合の基本方針を定めることを決定した。同年8月の臨時国会において、佐藤総理大臣は「米軍基地が大都市周辺に多くあるため、とかく基地周辺住民に生活上の不安や危惧を与えていることを考え、政府としては、その不安や危惧を取り除くよう最善の努力を払ってまいります」と述べ、年末にかけ同趣旨の答弁がなされた。

同年12月に開催された第9回日米安全保障協議委員会（以下、「SCC」という。）において、日米双方が、日本のような狭隘な国土における基地施設の存在が深刻な問題を惹起しているとの認識を示した。そして、米側より、全部または一部が日本政府に返還される基地：22基地、米軍の継続使用権ないし他の適当な基地が保証される取り決めを条件に日本政府に返還される基地：10基地、

現存施設ないし日本政府により提供される新たな基地へ日本政府により移設される基地：22基地の合計54基地のリストが示され、日米合同委員会で具体的措置をとることとされた。

F-4 ファントム戦闘機の墜落事故を起こした板付基地は、軍事的には、朝鮮有事において在韓米空軍基地が使用不能になった場合には板付基地が決定的に重要な役割を果たすと位置づけられていたが（沖縄 ソウル間は1260キロメートルであるのに対し、福岡 ソウル間は534キロメートルである）、1969年6月までに分散作戦

基地へ転換（すなわち運用停止）することとなった。当時の朝鮮半島情勢は、1968年（昭和43年）1月には米国海軍の情報収集艦ブエロ号が北朝鮮に拿捕される事件が発生し、また、1969年（昭和44年）4月15日には厚木海軍飛行場を飛び立ったEC121偵察機が日本海で北朝鮮に撃墜されるなどの事件が発生していたものであり、決して緊張が緩和された状態ではなかった。日本本土では、数少ない米軍飛行場基地の運用停止について安全保障上の問題からの反対の声が起こることはなかった。なお、板付基地の大部分は、1972年（昭和47年）に返還された。

1969年（昭和44年）6月の日米合同委員会における中間報告までに19基地について措置がとられた。同年7月の第10回SCCにおいて、有田防衛庁長官は、21基地の返還に日米合同委員会が合意したとしつつ、米側に条件の緩和などの配慮を求め、また、特に水戸射爆撃場の問題に触れ、その返還を強く求めた。1970年（昭和45年）2月には、佐藤首相は「外国の兵隊が、首府のそばにたくさんいるという、そういうような状態は好ましい状態ではない」と国会で答弁し、同年6月に安保条約は自動延長した。同年12月の第12回SCCにおいて、基地の整理統合計画が了承され、1971年（昭和46年）6月までに、横田基地からの偵察部隊の米国への移駐や戦闘部隊の復帰直前の沖縄・嘉手納基地への移駐など、米空軍実戦部隊の日本本土からの引揚げに近い決定⁹⁶がなされた。横田基地の戦闘機部隊は、1971年（昭和46年）3月から沖縄・嘉手納基地への移駐を開始し、同年5月までに移駐を完了し、空軍の実戦部隊が日本本土からいなくなり、残る実戦部隊は岩国基地の海兵隊のファ

⁹⁶ 中島琢磨「沖縄返還と日米安保体制」307頁。

ントム機のみとなった⁹⁷。輸送機基地への変貌した横田基地の航空機騒音が減少する一方で⁹⁸、横田基地からのF - 4 ファントム戦闘機の移駐先となった嘉手納基地の基地機能は強化され、戦闘機騒音もさらに激化することとなった。

1973年（昭和48年）1月の第14回SCCにおいて、「関東平野地域における施設・区域の整理統合計画」（以下、「関東計画」という。）が了承され、同月中に日米合同委員会で関東計画の実施が合意された。関東計画の内容は、1973年（昭和48年）から3年間で、関東平野に所在する空軍基地を横田基地に集約し、6つの基地（府中空軍施設の大部分、キャンプ朝霞の大部分、立川飛行場、関東村住宅地区、ジョンソン飛行場の大部分、水戸空対地射爆撃場）を日本に返還するというものであり、日本本土の米軍基地の大幅削減はこうして完成し、日本本土における米軍基地への社会的関心は薄れていった。

(4)ア 日本本土では、首都圏の米軍基地が大幅に整理縮小されたが、その一方で、沖縄返還（復帰）前に、米国防総省が検討していた普天間飛行場の閉鎖を含めた在沖海兵隊の大規模な撤退という計画は表に出ることなく消え、逆に普天間飛行場の機能は著しく強化されることになった。

米国防総省が1968年（昭和43年）12月に策定した在日米軍再編計画では、朝鮮半島有事の際に、海兵隊の航空機は到着までに数日かかるため決定的な役割を果たせないことや牧港補給地区の第3海兵補給群は財政的・組織的に非効率などの軍事的理由を挙げ、普天間飛行場の完全閉鎖のほか、第26連隊上陸団を米

⁹⁷ 中島琢磨「沖縄返還と日米安保体制」317頁。

⁹⁸ NHK取材班「基地はなぜ沖縄に集中しているのか」（乙D83）74頁。

本土へ移転、第3海兵補給軍を陸軍第2補給部隊に統合するなど、在沖海兵隊の大幅な削減が提案されていた。

完全閉鎖の対象とされた普天間飛行場は、1960年代初頭までは飛行場と周辺居住地域との間に遮蔽もなかったものであり、1969年(昭和44年)の時点においても、ヘリコプター部隊は僅かに4機が展開するのみであった。

しかし、一転して、日本本土における米軍基地負担を軽減するため、普天間場の完全閉鎖を含む在沖海兵隊の大幅削減の計画は見送られ、逆に基地機能が強化されることとなった。

国防総省は、当時、撤退圧力が高まっていた神奈川県厚木飛行場に展開する航空機の移転先として岩国飛行場と普天間飛行場を選定し、普天間飛行場は、完全閉鎖どころか、日本本土に展開している航空機の移転先とされ、ヘリコプター部隊の拠点としての役割を与えられることになり、1969年(昭和44年)11月に、第1海兵航空団第36海兵航空群のホームベースとされた。

1960年代後半から1970年代半ばにかけて行われた在日米軍基地全体の大幅な整理縮小は、首都やこれに隣接する地域の整理縮小を進めるというものであり、他方で、それまで限定的な役割を担うにとどまっていた普天間飛行場の機能強化や嘉手納飛行場のさらなる機能強化を伴うものであった。

1969年(昭和44年)段階においてもヘリコプター機は4機しか展開していなかった普天間飛行場は、2012年(平成24年)の段階では、ヘリコプター機(CH-46E、CH-53E、AH-1W、UH-1N)が計38機、固定翼機(UC-12W、UC-35D、KC-130J)が計19機、合計57機の航空機が配備された海兵隊航空基地となってい

る⁹⁹。

イ なお、普天間飛行場は、1974年（昭和49年）に、嘉手納飛行場へのP3-C対潜哨戒機の配備に伴い、同機の補助飛行場として使用するための滑走路の整備がなされている。

P3-C対潜哨戒機は、那覇空港に配備されていたが、那覇空港の返還に伴い、嘉手納飛行場に移転したものである。嘉手納飛行場への移転の経緯について、新崎盛暉「沖縄現代史新版」37頁は、「那覇空港から移駐する米海軍対潜哨戒機P3の移駐先について、日本政府が『本土ではなく沖縄のどこかに』と要請していたことが、復帰二四年も経ってから米政府の公文書で明らかになった（一九九六年八月二一日、時事・ワシントン発）。一九七二年一月、アメリカのサンクレメンテで行われた佐藤首相とニクソン大統領の会談に同席した福田赳夫外相（後の首相）は、『P3が岩国基地（山口県）や三沢基地（青森県）に移転すれば、政治的問題を引き起こす』と述べ、『日本本土ではなく、沖縄の別の基地に移転するようロジャース国務長官に要請した』としている。

ウ そして、1976年（昭和51年）に、沖縄県議会や県内政党の反対にもかかわらず、岩国基地から1000人規模の第一海兵航空団と輸送機9機が沖縄県に移駐したことに伴い、普天間飛行場の機能はさらに強化されることになった。

⁹⁹ 1968年以降の在日米軍の再編については、川名晋史「在日米軍基地再編を巡る米国の認識とその過程 起点としての1968年」国相安全保障第42巻第3号（乙D17）、川名晋史「在沖海兵隊の撤退圧力とその反作用 本土基地再編プロセスとの連続性」沖縄県地域安全政策課平成26年度共同研究『沖縄の海兵隊を巡る米国の政治過程』（乙D96）及び小山高司「関東計画の成り立ちについて」（乙D30）。

(5) 以上述べたとおり、沖縄に日本の米軍基地の約4分の3が集中することになったのは、日本本土と沖縄との対比における地理的・軍事的な根拠によるものではなかった。

日本本土における基地負担を軽減することにより、日本本土における米軍基地への社会的関心を低下させるという政治的事情によるものであった。

普天間飛行場も、軍事的には完全閉鎖が検討されていたものが、首都圏の米軍基地航空機騒音を減少させるために、第1海兵航空団第36海兵航空群のホームベースとされ、完全閉鎖の予定が、一転して、今日に至っているものである。

第7 沖縄返還（復帰）後の強制使用

1 公用地法

1971年(昭和46年)6月1日の沖縄返還協定への調印により、1972年(昭和47年)5月15日、沖縄の施政権は、米軍から日本政府に返還された。

これまで述べてきたように、沖縄の米軍基地は、何ら法的根拠がないまま終戦直後に囲い込まれたり、対日平和条約第3条による日本からの分離後に布告、布令をたてに銃剣とブルドーザーで強奪されたものなどの集積からなっており、沖縄返還の時点で、是正されるべきものであった。

しかし、沖縄返還協定3条は、沖縄返還後もなお沖縄の米軍基地を継続使用することを認めていた。そして、改めて米軍に提供されることになった基地についての米軍の使用に空白を生じることがないようにし、また米軍から肩代わりの自衛隊が基地を使用できるようにするため、「沖縄における公用地等の暫定使用に関する法律（公用地法）が制定された。

これに対し、当時の琉球政府（屋良朝苗主席）は、1971年（昭和46年）12月、「公用地暫定使用法に対する意見書」を日本政府に提出し、公用地法の違憲性、違法性を訴えた。意見書の内容は次のようなものであった。

「・問題点

- イ この法律は、国の一方的、強制的な土地または工作物の使用権取得が可能であり、強力な強制収用法である。
- ロ 土地収用法および地位協定の実施の伴う土地などの使用に関する特別措置法の6カ月の暫定使用期間と均衡を失し、沖縄県民を本土国民と差別するものである。
- ハ 国が土地または工作物について権原を取得するためには、土地の特定（土地の所在、地番、地目などの表示）を要するが、沖縄の地籍整備が5年以内に完了しない場合は期間延長が考えられる。
- ニ 沖縄返還協定によって施設および区域として提供されるもの以外の施設および区域（例えば伊波城観光ホテルなど）も、第2条第1項に含まれる可能性があり、適用範囲が不明確である。
- ホ 自衛隊は、自衛隊法第103条により、防衛出勤以外は土地等の使用が制限されており、現に、沖縄に配備されているアメリカ合衆国軍隊と同列に取り扱うことは問題である。
- ヘ 本土では、水道公社や電力会社のための土地の強制収容は、土地収用法第3条第17号及び18号によって行われており、水道や電力などの公共の利益となる事業に関しては、土地収用法の一般原則に委ねることで十分である。
- ト 土地または工作物の暫定使用にあたって、所有者ごとに土地

の所在、種類および数量などを通知することは、権利取得のための最低限度の法律的要求であり、単に、「当該土地の区域」のみを通知することおよび通知すべき事項の公示のみで処理することは問題である。

チ 土地または工作物を使用するものは、その所有者および関係人の請求があるときは、自己の見積もった損失の補償額を払い渡さねばならないが、予算の制限などにより、所有者や関係人の意思に反する補償額が支払われるおそれがある。

・憲法及び法律上の問題点

イ 暫定使用期間が5年の長期にわたっているということ。

a 同法は、5年の長期にわたって実質的に土地などの使用制限を行う私権に対する重大な制限であり、憲法第29条で保障された財産権を侵すものである。

b 地位協定の実施に伴う土地などの使用等に関する特別措置法で強制使用できる期間は最大6カ月であり、他人の土地等を強制使用するためには、土地収用法およびこれに準ずる手続がとられているが、沖縄では、5年にわたって正当な法の手続もとらず、強制収用することは、沖縄県民に差別を強いるものであり、法の下での平等を制定した憲法第14条に違反するものである。

ロ 自衛隊が土地などを強制収用すること。

a 自衛隊の配備は、憲法第29条でいう公共の用に供する場合に該当せず、土地収用法で規定する公共の利益となる事業にも該当しないから、自衛隊配備のために土地などを強制収用することは、憲法第29条に違反し、土地収用法にも違反する。

- b 自衛隊が他人の土地などを強制収用できるのは、自衛隊法第 103 条の防衛出勤だけである。自衛隊配備のための強制収用をしようとする暫定措置法の制定には問題がある。
- c 自衛隊が他人の土地を強制使用できるのは、所有者等の任意による使用についての合意がある場合に限り、自衛隊の配備のために土地を強制収用するのは問題がある。」

2 地籍明確化法

「公用地法」が期限切れとなる 5 年後の 1977 年（昭和 52 年）5 月 15 日に至っても、契約を拒否し続けた地主らが残った。そこで政府は、強制使用を続けるために、「沖縄県の区域内における位置境界不明地域内の各筆の土地の位置境界の明確化等に関する特別措置法」の立法化を図った。

該法案は、沖縄戦で公簿公図が消滅し、地形が一変して土地の位置境界が不明確な地域が多く、それを国の特別措置で解決するというのが法の趣旨と説明された。ところが、法案の附則に、前記「公用地法」を 5 年間延長することが盛り込まれていた。すべての野党が憲法違反の法律だとして反対し、全国的な反対運動が起こった。

沖縄県は、地籍明確化法に反対する立場から、「沖縄における公用地等の暫定使用に関する法律の失効に伴う特別措置法の立法化に対する意見書」を政府に提出した。

意見書は、同法の問題点として、「・地積の明確化が実現するまで、正常な手続で使用できないから、新法によって強制収用される。その場合、契約拒否地主の土地は地籍不明のまま残り、無期限にこの法律により強制収用されることになり、憲法第 29 条の私有財産に対する重大な侵害である。・同法では、一応使用手続きを定めているが、本来、駐留軍用地特別措置法または土地収用法により強制すべきであり、こ

の法案の特別な手続規定によって強制収用を図らんとすることは、単に形式的に整えたにすぎない。よって、憲法第 31 条の適正手続きの保障に違反する。・沖縄における米軍用地および自衛隊用地内の地籍不明土地（契約済の土地は除く）についてのみこの法律を適用することは、当該土地の所有者に差別を強いることであり、憲法第 14 条の法の下での平等に反する。・私有財産を強制収用できるのは、憲法第 29 条でいう公共の用に供する場合のみであって、自衛隊の配備は、自衛隊法第 103 条の防衛出勤の場合を除き、これにあてはまらない。したがって、自衛隊用地内の未契約土地の強制使用は、憲法第 29 条に違反する。」の 4 点をあげていた。さらに、沖縄県は、国が同法の制定を強行するなら、憲法第 95 条による住民投票でもって県民の同意を得るべきである、と主張した。

同法案に対する国会審議が紛糾し、「公用地法」の期限切れの 5 月 15 日から 4 日遅れて、強行採決で 5 月 18 日に成立した。この 4 日間、米軍は、なんらの法的根拠なく契約拒否地主の土地を占有した。

3 駐留軍用地収用特別措置法

(1) 1982 年（昭和 57 年）、地籍明確化法で 5 年間延長された公用地法による強制使用の期限が迫っていた。日本政府は、さすがに地籍明確化法を更に延長することは不可能と判断して、それにかわる方法として、「駐留軍用地特別法」に基づく使用裁決申請をした。国会での論議を避け、20 年以上ものあいだ発動されたことがなかったいわば死んだ法律を復活させての強権発動であった。

(2) 1995 年（平成 7 年）9 月に沖縄島北部で発生した海兵隊員らによる少女への暴行事件を契機として、基地の縮小・撤去を求める声が高まった。また、日米安保再定義が具体的政治日程にのぼり、11 月にはクリントン大統領が来日して、村山総理大臣との間で安保再

定義を行うことが予定されていた。戦後の日米関係の基本的枠組みとしての日米安保体制は、戦後の冷戦構造を前提として構築されてきたものであった。そして、東西冷戦が終わりを告げ、ソ連が崩壊したことにより、沖縄県民は、過重な基地負担からようやく解放されるものと期待した。しかし、日米両政府は、アジア情勢の不安定や地域紛争を根拠に、日米安保を「再定義」し、日本の軍事的・経済的役割を拡大・強化していく方向を目指した。これは、沖縄側からみると、戦後 50 年、冷戦構造のもとで過重な基地負担を強いられてきた沖縄に、冷戦が終わったこれから先も基地負担を背負わせ続けることを意味していた。1 人の少女も守ることのできない安全保障に対する反省、怒りの声、終わりの見えない基地負担の固定化への反発は、またたく間に全県的に広がった。

ちょうどこの時期に、駐留軍用地特措法に基づく強制使用手続が更新期にさしかかっていたが、当時の大田知事は、強制使用裁決申請に必要な土地・物件調書への代理署名を拒否することを表明した。

地元報道機関の緊急世論調査によれば、代理署名拒否への支持率は、75 パーセントから 90 パーセントにのぼっていた。「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県民総決起大会」には 8 万 5000 人の民衆が結集し、登壇した高校三年生の少女は、「私たち若者に新しい沖縄をスタートさせてほしい。軍隊のない、悲劇のない、平和な島を返してください」と訴えた。少女暴行事件と代理署名拒否は全国的にも大きなニュースとなり、代理署名拒否に対する支持は沖縄をこえてひろがり、全国の地方議会で、地位協定見直し決議が相次いだ。

これに対し、当時の村山総理大臣は、同年 12 月、代理署名を求める職務執行命令訴訟を福岡高等裁判所那覇支部に提起した。被告

とされた大田知事は、尋問において、「安保体制、安保を破棄しろとかということはいってないわけですね。(中略)現在、安保体制がそれほど重要だというのであれば、どうしてその責任を全国民で負担しないのかと、基地から発生するしわ寄せの部分だけをおっかぶせる形で弱い立場にある沖縄のようなところに押し付けていくと。(中略)我々が、沖縄の基地を整理縮小してほしいということが安保の否定につながるとすれば(中略)それを拒否してる本土の皆さんはじゃあ安保を拒否してるかということ、私は必ずしも安保を拒否してるとはいえないと思うんですね。ですから、そういう意味で、沖縄だけが過重にしわ寄せされる形で基地の負担を強いられている、あるいは、余儀なくされている状態というのは、地方自治の立場からいっても、憲法のいろいろな規定からいっても是正すべき非常に大事なことだというふうに認識しています」、「地位協定も安保条約も、どこにも沖縄を特定して、沖縄に基地を過重に置きなさいというような趣旨のことは書いてないわけですね。にもかかわらず、沖縄に現実に 75 パーセントくらいの基地が置かれていると、そしてこの問題を契機にして沖縄の基地の移転なんかというものが表面化してきますと、県外のほとんどの市町村、あるいは都道府県で、沖縄の問題について理解はするけれども、自分たちのところにもってくるのはいやだということを示しているわけですね。そうすると、沖縄の人々は、もう、いやだいやだと 50 年ほど言い続けてきているわけですが、その沖縄の人がいやだというのは耳を傾けないで、県外の人がいやだということだけに耳を傾けていくというのはいかがなものかと、国政の責任者としていかがなものかという気持ちがありますし、その辺りが沖縄の人々が、我々も人間として扱ってほしいとか、あるいは差別的な処遇をやめてほしいということと言っ

ている理由だと思ふわけなんですね。ですから私は、繰り返し申し上げますけれども、むしろ安保条約というものは、沖縄の基地の問題を解決する、それを改善していくことによって、国が日米の友好関係を大事にしたいという政策はより前進するという認識を持っておりまして、「繰り返し申し上げますけれども、むしろ安保条約というものは、沖縄の基地の問題を解決する、それを改善していくことによって、国が日米の友好関係を大事にしたいという政策はより前進するという認識を持っておりましてので、自らが署名を行わないことが職務上の怠慢とかいうことにはならないと思ふんです」、「地政学的な面から沖縄の基地の存在をいうんでしたら、これは到底納得できません。例えば、今、北朝鮮の脅威とか、中国の脅威ということを書いてますけど、地政学的に言えば、むしろ本土の九州辺りのほうがずっと北朝鮮に近いわけですし、それから、中国に対しても対応できる最も便利な場所に占めているわけであって、沖縄が地政学的にというのは、これはこじつけにしかすぎないと思ひます」などと訴えた。しかし、福岡高等裁判所那覇支部は、わずか4回の口頭弁論を経ただけで強権的に結審し、1996年(平成8年)3月、知事に代理署名を命じる判決を言い渡した。上告に対し、最高裁は、異例の早さで大法廷に回付し、上告から僅か2カ月後には口頭弁論を開き、8月には知事の上告を棄却する判決を言い渡した。朝日新聞は、「日米安保を考える」、「最高裁も沖縄を拒んだ」という表題の社説を掲げ、その中で、「沖縄がこの判決に期待したのは、平和的生存権や法の下での平等、地方自治の尊重といった憲法の理念に照らして、沖縄の現状をどう見るかという判断だった。だが、最高裁は、こうした点については見解を示さず、日米安保条約上の義務を尊重することの重要性ばかりを強調した」、「それにしても、沖縄

の現実を踏まえようとしなかった判決は、最高裁が本来担うべき役割を果たしたとは言えまい」と述べた。9月に、知事は、公告縦覧に応じる旨を表明し、一連の訴訟はすべて終了した。

- (3) 1997年(平成9)年2月21日から強制使用にかかる公開審理が開始された。しかし、収用委員会の判決が、使用期限切れに間に合わないことは、あきらかであった。そして政府は、4月3日の閣議で駐留軍用地特措法の改正案を決定して国会に提出し、同月17日には成立して、即時施行された。改正案は、政府が判決申請した土地については使用期限が切れた後も収用委員会の手続が完了するまでは使用でき、かつ、収用委員会が却下の判決をした場合ですら国が建設大臣に不服申立をすれば、その審理の期間中は使用できるというものであり、また、付則で、既に不法占拠状態が続いていた土地についても、このルールが適用されることとした。日本弁護士連合会は、改正に反対する声明を発表し、「極めて違法性の強い改正案で、沖縄県民に対し新たな権利侵害を招きかねない」、「憲法に照らすと特措法事態に問題があるのに、改正されれば、厳格な手続のないまま国が民有地を使用できることになり、現在の土地収用法の体系を根幹から否定することになる」と批判した。

第8 米国内における在沖海兵隊基地縮小論と日本政府の対応

1 沖縄返還(日本復帰)決定後の米国による沖縄基地縮小の検討

沖縄返還(日本復帰)後に日本国自体が強制的な手段を用いて沖縄の米軍基地を維持してきたこととは対照的に、米国政府内では、沖縄返還(復帰)が決まった後も、沖縄基地縮小が検討されてきた。

1971年(昭和46年)4月、駐日米大使館は、米軍基地の整理縮小は日本本土だけではなく「沖縄にまで拡大されるべきだ」と主張していた。

沖縄返還（復帰）の年である 1972 年（昭和 47 年）には、国際的な緊張緩和が進んでいった。ニクソン大統領はデタント政策を推進し、1972 年（昭和 47 年）2 月に訪中、同年 5 月に訪ソした。同年 7 月には韓国と北朝鮮との間で南北共同声明が発表された。同年 9 月には田中角栄主張が訪中し、日中国交正常化が実現した。1973 年（昭和 48 年）1 月には、ベトナム和平協定が調印され、ニクソン大統領はベトナム戦争の終結を宣言した。その結果、日本国内では対外的な脅威認識が低下し、日米安保への支持が低下していった。1972 年（昭和 47 年）11 月、駐日米国大使館はワシントンに対し、東アジアの緊張緩和によって日本国民が日米安保の重要性に疑問を抱いていると報告し、対日政策の再検討や沖縄基地縮小などを提言した。

そして、1972 年（昭和 47 年）から 1973 年（昭和 48 年）にかけて、米国政府内では、在沖海兵隊の撤退を含め、大規模な沖縄米軍基地の縮小が検討された。1972 年（昭和 47 年）10 月には、米国防総省の担当者在沖海兵隊基地を米国本国に統合する案を検討し、1973 年（昭和 48 年）年 1 月には米國務省は、普天間飛行場について「明らかに政治的負債だ」と断定していた。しかし、直後の 1973 年（昭和 48 年）7 月の日米安全保障条約運用会議において、久保卓也防衛局長は、「アジアにおける機動戦力の必要性を踏まえると、米国の海兵隊は維持されるべき」と主張し、在沖海兵隊を引き留めた（野添文彬「沖縄米軍基地の整理縮小をめぐる日米協議 1970-1974」国際安全保障第 41 巻 2 号（乙 D 18）、平成 25 年 11 月 8 日沖縄タイムス：野添文彬「識者評論」（乙 D 31））。

2 海兵隊内部における在沖海兵隊の撤退論

在沖海兵隊の撤退に反対した日本政府とは対照的に、海兵隊内部においては、在沖海兵隊の撤退などの提案が積極的になされていた。

たとえば、海兵隊機関誌の1976年（昭和51年）2月号に掲載された海兵隊少佐の「沖縄からの撤退」という論文では、13か月の駐留で兵士の質に問題が生じる、沖縄で高額な駐留費がかかる、西太平洋地域に関わる兵員数の増大が則応力に有効ではないなどの問題点を挙げ、沖縄と日本本土から全ての海兵隊を撤退させてメキシコ湾岸地域の既存の基地への配備が提案されていた。

また、海兵隊機関誌の1994年（平成6年）8月号で、海兵隊大尉は、大型輸送ヘリが装甲車や大砲をつり上げての移動が許されない演習場の狭さ、実弾砲撃演習に対する住民反発、沖縄県知事による基地返還要請など、施設の不便性を指摘し、「海兵隊を沖縄に引き留めるのは、太平洋戦争勝利のセンチメンタリズムでしかなく、冷戦が終わったいま、戦略的価値は低下した。沖縄に兵力を分散配置するよりは、本国の部隊を補強すべきだ」と主張した¹⁰⁰。

他方、日本政府は、1978年（昭和53年）に在日米軍駐留経費を日本が負担する「思いやり予算」を始めてその予算を年々増額し、世界でも例のない米軍の経済的な駐留環境を作り出していった。

3 1995年（平成7年）以降の日米両政府の対応

1995年（平成7年）9月に沖縄島北部で発生した海兵隊員らによる少女暴行事件は、沖縄県民の激しい怒りを呼び起こし、同年10月21日の「米軍人による暴行事件を糾弾し、地位協定の見直しを要求する沖縄県民総決起大会」には8万5000人が参加するなど、米軍基地の整理・縮小を求めるうねりが高まっていった。

ウィリアム・ペリー国防長官は議会で「日本のあらゆる提案を検討する用意がある」と発言し、ジョセフ・ナイ国防次官補は「日本政府

¹⁰⁰ 沖縄タイムス社編「50年目の激動 総集沖縄・米軍基地問題」（乙D71）226頁。

が望むなら部隊を本土に移転することも検討する」と柔軟な姿勢を示していた。沖縄に海兵隊基地を固定化することに固執をしているのは、米国ではなく、日本政府の側であった（1996年・平成8年2月1日付の沖縄タイムスのインタビューに対し、スチュワート・ワグナー海兵隊大佐は、「在日米軍基地をどこに配置するかは元来日本政府が決めることだ」と語っている。）。

そして、事件の約半年後、1996年（平成8年）4月12日に行われた橋本首相とモンデール駐日米国大使の共同記者会見において、普天間飛行場返還の合意が発表された。

この橋本・モンデール共同記者会見で発表された内容には、新基地建設こそ含まれていなかったものの¹⁰¹、既存基地内へのヘリポートの建設などの代替措置をとるものとされ、兵力の水準維持が強調されていた。

そして、日本側は、日本本土の反対を理由に在沖米軍基地の本土移転を望まず、米国の軍部は沖縄に固執していたものの、米国政府内には在沖海兵隊の撤退という事態をも想定していたことが近時判明している。2004年（平成16年）4月の米國務省付属機関による外交史記録を目的としたモンデール氏へのインタビューにおいて、モンデール氏は、「私を最も悩ませたことは、米軍3人のメンバーによる12才の女の子の強姦事件でした。その事件は地元の方々の感情を踏みにじる行為で、私もその怒りを非常に理解できた。しかし、2、3日の内に、その事件は確実に、米兵が沖縄から退陣しなければならないか、ある

¹⁰¹ 1996年（平成8年）のSACO合意の前に、米国は新基地建設を求めていたものではなく、米軍の普天間代替施設の要求はキャンプ・シュワブ陸上部へのヘリコプター発着帯の要求だけであった。佐藤学「アメリカ政治と在沖米軍基地」島袋純・阿部博己編『沖縄が問う日本の安全保障』（乙D24）244頁。

いは少なくともその存在を極端に削減しなければならないか、または（犯罪を犯した）米兵に容易にアクセスができ、その起訴を容易にするために SACO ガイドラインを変えることなど、事件はそのような事態に発展した。しばらく、状況は本当に非常に緊張していた。」「日本側リーダーたちとのプライベートな話合いでも、彼らは決して話合いが挫折することを望んでいなかった。彼らは、我々を沖縄の外へ追い出したくなかった」と語っている¹⁰²。また、2008年（平成18年）9月の国務省付属機関によるライス元国務次官補代理（東アジア・太平洋担当）に対するインタビューにおいて、ライス氏は、「日本側は（沖縄の）どの基地も本土に移すことを望んでいなかった。（本土は）基地を増やすことに反対だったからだ」と述べている¹⁰³。

4 1995年（平成7年）以降の在沖米軍基地の削減等に関する議論等

- (1) 1995年（平成7年）に発生した海兵隊員らによる少女暴行事件や県知事の代理署名拒否等により、沖縄への米軍基地集中が全国的にも認識され、1995年（平成7年）以降、沖縄基地問題が日本の政治的問題となった。そして、同年11月に沖縄に関する特別行動委員会（SACO）が設置され、1996年（平成8年）12月に最終報告を取りまとめ、沖縄島東海岸沖に普天間飛行場代替施設を建設すること、すなわち、県内移設を勧告した。
- (2) しかし、この時期においても、軍事的には沖縄に駐留する必然性はない、普天間飛行場の国外又は県外移設は可能であるとの見解は多数示されていた¹⁰⁴。

¹⁰² 平成26年9月13日沖縄タイムス（乙D36）。平成26年9月14日沖縄タイムス（乙D37）。

¹⁰³ 平成27年7月29日沖縄タイムス（乙D39）、平成27年7月30日琉球新報（乙D40）。

¹⁰⁴ 大田昌秀「こんな沖縄に誰がした」（乙D19）、「在沖米軍基地の削減等

ア チャルマーズ・ジョンソン（日本政策研究所（JPRI）所長）

出典：『JPRI クリティーク』（97.4月号）

「米軍の沖縄駐留を支持する人々は、陸上兵力や航空機は前方展開の軍であり、いかなる緊急事態にも備えるためのものであると言うが、例えば、沖縄に駐留している米軍が韓国や中東に輸送されるとき、佐世保の強襲揚陸艦では輸送力に限界があり対応できない。本当の危機の時、沖縄の米軍は立ち往生してしまう恐れがある。では、なぜ米軍は沖縄に駐留しているのか。私は、それが第二次世界大戦の結果として東アジアで見られるアメリカ帝国の植民地主義であると信じる。」

イ マイク・モチヅキ（ブルッキングス研究所主任研究員）

出典：『Voice』（97.6月号）

「朝鮮半島問題が解決しなくても海兵隊は削減できると思います。それはなぜかといえば、朝鮮半島で北から攻撃があったというときに最初に海兵隊を戦闘作戦に送り出すということは、アメリカの軍事作戦上の原則からは考えられないんです。また、沖縄に2万人の海兵隊が展開していますが、上陸作戦に必要な揚陸艦は佐世保に三隻しかありません。ですから、2千人の海兵隊員を運ぶ能力しかないわけです。それでも、シャトルみたいに海上輸送できるという反論がありますが、それだとかなり時間がかかります。半島有事の場合には、沖縄や西日本は作戦準備地域として使用されることになると思いますが、日本が後方支援を十分にできるような体制があれば、有事駐留という方式で危機に対応できると思います。」

ウ 田岡俊次（朝日新聞編集委員兼「AERA」スタッフライター）

に関する議論等 要約版」(乙D65)。

出典：『軍縮問題資料』（97.6月号）

「約2千人の第31海兵遠征隊を残し、あとの海兵師団はハワイかグアムに移転させるのが現実的な妥協案だろう。佐世保にいる4隻の揚陸艦が実際に輸送できるのは、第31海兵遠征隊だけで、この部隊は危機発生地からの非戦闘要員の救出とか災害救援など多くの役割に使えます。米海軍は、他の海兵部隊を沖縄から韓国や中東などの「真の前方地域」へ輸送する能力を持ち合わせていません。米揚陸艦の輸送能力は2.5旅団で、アメリカは3個海兵隊師団を持っているのに一個師団分より少ない輸送能力しかないのです。朝鮮半島か中東で危機が起こり、他の米海兵隊や陸軍の他の部隊がこの限られた揚陸艦や輸送機を使用すれば、在沖米海兵隊の大半は一時的に島流し状態になります。沖縄が真の「前方地域」でないことに、アメリカ人は気づかねばなりません。米軍を沖縄から戦闘地域に輸送するには戦略輸送が必要なのです。ハワイ州知事とグアム選出の下院議員は、共に海兵駐屯を歓迎すると言っています。第3海兵師団の司令部は沖縄にありますが、そのうち一個連隊は、すでにハワイに駐留しています。司令部と一個歩兵連隊や一個砲兵大隊を沖縄からハワイへ移転させれば、師団全体の指令系統や管理組織の改善をはかることができるでしょう。沖縄県知事は、すでに、そうした再配備はハワイ、グアム、沖縄の人々を喜ばせるものであり、再配備のための財政支援も行いたいと述べています。米軍の移転経費とハワイ・グアムに必要な米軍施設を建設する費用を日本が負担することには国民の強い支持が集まることは疑いありません。」

エ 屋良朝博

出典：『安保『再定義』と沖縄』(97.3.30)

「朝鮮半島で大規模な戦闘が起きた場合、沖縄駐留海兵隊の4,5倍の兵力を米西海岸とかハワイからかき集めることになる。ここ(沖縄)の海兵隊を輸送する強襲揚陸艦隊が佐世保を出港し、沖縄まで来て物資や兵員を乗せるのに最低4,5日はかかる。米本国の部隊が船で太平洋を横断するのに約1週間だから、沖縄の地理的優位性を強調するのはあまり説得力がない。また、在沖海兵隊1万7千人には、整備士や部隊管理など日常業務をこなす要因も含まれ、出動可能な戦闘要員はせいぜい1万人程度だろう。米軍司令官は口を揃えて、「朝鮮有事に在沖部隊は必要不可欠」と繰り返すが、つじつまが合わないように思える。佐世保に船を置きながらアジア太平洋をカバーする海兵隊を配置する場所を沖縄に限定する必然性は見当たらない。海兵隊は、固定基地から洋上展開方式に切り替えても現在の任務は十分に果たせるはずだが、「思いやり予算」で駐留経費が安上がりな日本から離れたくないというのが内実のようだ。また、海兵隊内部には「沖縄に固執するのは、第2次大戦で多くの米兵の血であがなった土地だというセンチメンタリズムでしかない」と断じる将校もいる。」

オ 米下院国家安全保障委員会における在沖米軍基地の縮小に関するポール・マクヘイル議員の提案

出典：『星条旗新聞』(98.2.1)

「ポール・マクヘイル下院議員(民主党)は、米国は、今後10年から20年の間に、前方展開の陸上兵力を沖縄から動かすことを計画し始めるべきだと主張し、沖縄では訓練の機会が限られていること、沖縄はあまりにも小さく、また、戦略ミサイル攻撃に対してあまりにももろいことを理由に挙げて、「静止前方基地の

概念の全ては、長距離ミサイルの開発によって疑問視されている」と発言。米国は南西太平洋地域における海軍前方プレゼンスと、タイやマレーシア、シンガポール、インドネシア、そしてオーストラリアといった国々での定期的な陸上訓練を、もっと頼りにすべきだと主張しており、また、アラスカの米陸軍を増強することを提案し、沖縄よりはアラスカの方が、韓国により近い寒い環境での訓練が行えると主張している。」

カ V.H.クルーラク（退役海兵中将）

出典：『サンディエゴ・ユニオン・トレビューン』（96.9.27）

「主要な米軍基地としての沖縄はどうか。前に述べたような最低限の能力さえ持てるなら、我々はその島を物資の備蓄以外に必要としていない。その島（沖縄）は魅力を失っている。人口の増加と行政の規制で部隊の移動や訓練も制約されている。別の場所が我々にとって良い。オーストラリア北部やベトナムのカムラン湾などのほうが戦略的に良い位置にあるし、多分それらの国々から、前述のような権利を、ずっと少ないコストで獲得できよう。」

キ ジェイ・ジョーダー（米海兵隊 2 等軍曹）

出典：『マリン・コー・ガゼット』（96.12 月号）

「沖縄に駐留している海兵遠征部隊は、米本土の海兵遠征部隊に比べて多くの欠点を持っている。沖縄に駐留する海兵遠征部隊の持つ第 1 の、そして最も重要な欠点は、この部隊は、海外遠征部隊のための 6 ヶ月の統合演習期間及び揚陸戦即応群が不足していることである。各部隊は各々演習期間を持っているが、沖縄では、大隊上陸チーム（Battalion Landing Team）が上陸するまで完全な統合演習がない。司令部（command element）、航空戦闘部（aviation combat element）及び海兵遠征部隊役務支援

群 (MEU service support group) は沖縄に配置されているが、揚陸即応団は日本本土に、また、大隊上陸チーム (BLT) はキャンプ・ベンドルトンに配置されており、統合演習を行うのは不可能なのである。たとえ、全ての部隊が島に揃ってもなお、施設が広く分散しているため、全部隊を集めるのは困難である。島では、訓練施設の使用は、主に地元の政治的な理由とスペースの欠如から、かなり制限されている。沖縄では、海兵遠征部隊 (MEU) のが安全で成功する海外遠征部隊 (特殊作戦能力) (Special Operation Capable) の作戦のために要求されているレベルの訓練を行ことは、非常に困難なのである。沖縄に駐留する海兵遠征部隊の第 2 の大きな欠点は、島に適当な訓練区域が不足していることである。前述のように、沖縄での訓練施設の使用は極めて厳しく制限されている。沖縄での訓練機会の不足は最近、海兵隊司令部によって指摘され、司令部はオーストラリアのノーザンテリトリーに訓練基地を設けるための交渉をオーストラリア政府と始めた。これは、間違いなく正しい方向への第 1 歩であるが、オーストラリアの基地が厳密にどのような役割を果たすのか注意を払い続ける必要がある。報告によると、その地域は気候の制約のために 1 年に 5、6 ヶ月しか使えない。前方展開している海兵遠征部隊 (特殊作戦能力) の構想の第 3 の主な欠点は、揚陸艦の不足である。最近の展開では、我々は 4 隻の艦で輸送するように編成された海兵遠征部隊を 2 隻の艦に詰め込んで対処した。もちろん、これにより、海兵遠征部隊の一部を沖縄に残していくことを余儀なくされた。私は、海兵隊は沖縄に海兵遠征部隊をとどめておくことの損益について綿密な注意を払い、そのお金が他の場所のために使われたほうが良いのかどうか再検討すべきである

と感じる。もし、統合参謀本部 (Joint Chiefs of Staff) が必要な支援を提供することを望まないならば、私は、完全な作戦が可能ではない沖縄の海兵遠征部隊よりは、キャンプ・ベンドルトン及び(または)キャンプ・レジューンの海兵遠征部隊の数を増加させることのほうがずっと費用効果があるし、論理的だと思う。」

ク 田岡俊次 (朝日新聞編集委員兼「AERA」スタッフライター)

出典：『AERA』(96.9.16)

「訓練基地としても沖縄は不適だ。上陸訓練をする浜辺は狭く、演習場の間を多くの公道が通り、輸送ヘリが装甲車など大型貨物を吊り下げて飛ぶ訓練は禁止されている。砲兵の訓練も射場の射程が短く、射角が制限され、砲弾が場外へ飛び出さないかとヒヤヒヤもの、という。ハワイにはオアフ島に広大なカネオヘ湾岸駐屯地があり、第1海兵師団に属する第3海兵連隊が駐屯している。ハワイ諸島のカウアイ島には、海兵隊の訓練場もあり、沖縄より訓練の環境も良い。」

ケ マイク・モチヅキ (ブルッキングス研究所主任研究員)

マイケル・オハンロン (ブルッキングス研究所研究員)

出典：『ブルッキングス・レビュー』(96.春号)

「もし、沖縄の米軍基地問題が日本全国に広がったら、日本国民の日米同盟への支持を損なってしまいうだろう。米海兵隊を沖縄からハワイもしくは米本土に移駐すれば、現在の沖縄における不満を解消でき、同種の問題が将来日本で起こる恐れもない。また、米国がアジアから離れていくのではという考えは、米軍が西太平洋でのパトロールを継続し、陸海空軍の日本及び韓国において駐留を継続することにより打ち消される。」

コ マイク・モチヅキ（ブルッキングス研究所主任研究員）

出典：『潮』（96.5月号）

「結論としては、海軍と空軍は重要性があるけれども、海兵隊はそれほど重要ではないということです。沖縄にいる海兵隊がハワイとかアメリカ本土まで撤退しても、アメリカの戦略はそれほど弱体化しないし、ある意味もっと強化できる可能性もある。そうすれば、たぶん沖縄問題も解決できると思います。」

サ マイク・モチヅキ（ブルッキングス研究所主任研究員）

マイケル・オハンロン（ブルッキングス研究所研究員）

出典：『ロサンゼルス・タイムズ』（98.3.4）

「在沖米軍の規模はなぜこのように大きいのだろうか。第一に、米側は、沖縄は航空輸送、物資保管、戦闘機作戦や水陸強襲といった、この地域において必要とされる可能性のある（明らかに対北朝鮮）作戦にとって最適の場であるとして、沖縄（の価値）を正当に評価している。これらは、嘉手納基地や軍事物資を沖縄にとどめておく正論であるが、大規模な海兵隊を駐留しておく理由にはならない。第二に、米側は、在日米軍兵力の削減はこの地域の安全保障に対する米国のコミットメントの弱体化を示唆することになると懸念する。しかし、この理論には欠陥がある。在沖海兵隊に加え、米国は、2万5千人の兵員を日本に、3万7千人を韓国に駐留させている。西太平洋ではさらに何千人もの兵員が定期的に航行している。日本と韓国、グアムの米軍基地ネットワークによって、危機の際には急速な（軍力）増強が可能である。さらには、海兵隊は米国に戻る必要はない。米国は、5千人を沖縄に、少なくとも1万人をオーストラリアに、そして、2、3千人をおそらく韓国に駐留させることができるだろう。オーストラリ

アの海兵隊受け入れに対する関心に応じることによって、米国は、インド洋やペルシャ湾での作戦活動に有益な中核基地と、使用制限のない訓練場所を得られるだろう。」

シ 細川護熙（元首相）

出典：『ジャパン・タイムズ』（98.7.6）

「（東アジアの情勢を考えると）在沖米軍の削減が北朝鮮政府に間違ったシグナルを送るとするのは、まったく非現実的である。日本の防衛に関与する米軍があるとするならば、それは、1,500名の兵站及び通信要員という少人数に過ぎない。日本に駐留する米海兵隊や海軍、空軍は、主に日本の外の地域 - アジアの他の地域、西太平洋、インド洋、ペルシャ湾 - に主眼を置くものである。冷戦時の共通の脅威が消滅したことで、日本人が現在の在日米軍プレゼンスに疑念を持つのは全く当然のことである。日米同盟の存続を支持しながらも、70%の日本人が在日米軍の規模が縮小されることを望んでいることが、世論調査の結果判明している。」

ス 細川護熙（元首相）

出典：『フォーリン・アフェアーズ』（98.7・8月号）

「日本に軍隊を駐留させ、これまでずっと日本を防衛することで、アメリカは日本の面倒をみてきたとアメリカ人が考えているとすれば、それは自己中心的な考えというものだろう。50年代に26万人だった駐留米軍の規模は、90年代には4万7千人となり、今ではその数は3万7千人である。そして、より多くの米兵が母国に帰ることになれば、日本人は決まってそれをよい知らせとみなすのだ。米陸軍は日本本土に1,500人を配備するのみで、彼らの主な任務は後方支援とコミュニケーションであり、むしろ、日

本の地上防衛は 1,000 台を越える戦車と 15 万の隊員などで構成される自衛隊の手に委ねられている。日本側からみれば、米軍が本当に危険な最前線にいたわけではない。日本における米地上軍は、冷戦期のソビエトによる攻撃という点では（地理的に）最も安全だった、沖縄基地にいるわずか 1 万 4 千人の海兵隊である。しかも日本人は、この海兵隊が西太平洋やインド洋など、アジアの他の地域への展開の可能性に備えて、（沖縄に）待機していることに気づいている。」

セ ウイリアム・オドム（エール大学教授、退役軍人）

出典：『フォーリン・アフェアーズ』（97.7.8 月号）

「（北海道に米陸軍を駐留させることができれば）沖縄駐留の海兵隊については、北海道に駐留する陸軍の軍団もしくは師団と入れ替えることができ、それによって日本の陸上自衛隊は米陸軍と訓練できる。仮に、米国が、北海道に陸軍師団の基地を置くことを条件に沖縄の海兵隊の半減を提議していたら、おそらく、日本政府はそのチャンスに飛びついていただろう。戦略空輸の追加があれば、北海道の陸軍師団は沖縄の海兵隊よりはるかに迅速に展開できる。」

ソ スチュワート・ワグナー在沖米海兵隊大佐（報道部長）

出典：『50 年目の激動』（沖縄タイムス社、96.10.15）

「ワグナー大佐は「在日米軍基地をどこに配置するかは元来日本政府が決めることだ」（沖縄タイムス、1996.2.1）と語った。有事には米軍全体が太平洋を横断して投入されるため、日本国内のどこに基地をおくかについては、例えば九州や四国であっても戦略的にそう大きな違いは生じないだろう。米側は沖縄基地の国内分散には柔軟姿勢を示している。」

タ マイク・モチヅキ（ブルッキングス研究所主任研究員）

出典：『潮』（98・5月号）

「沖縄では米軍兵士による少女暴行事件があって、反基地感情が高まった。現実には、米軍兵力や基地を削減してほしい、という住民の声が強くなっている。アメリカは普天間の海兵隊基地を2003年までに返還することを約束しているが、代替ヘリポートの建設に大田沖縄県知事は反対している。普天間基地は帰ってくるけれども、その代替ヘリポートをまた沖縄に建設するというのは、沖縄県民からすれば納得できない。本当に日米安保が日本の国益になるのなら、新しい基地は本土につくるべき、という沖縄の人たちの主張は理解できよう。橋本総理が基地問題を、沖縄だけで処理しようとするのはおかしい。例えば、岩国基地の近くでも、また朝鮮半島のことを考えれば、北九州のどこかでもいいはずである。山口県や北九州の政治家は、それに反対するであろう。しかし、それを処理しきれないのは橋本政権の矛盾である。」

チ 森本敏（野村総研主任研究員、後に防衛大臣）

出典：『Voice』（96.6月号）

「海兵隊が沖縄で行っている各種の訓練を、どこかの地域にローテーションで移転するという方法はないのか。「どこかに」という場合、日本の本土の自衛隊の施設のなかということもありえるし、あるいはアジア太平洋のその他の地域、たとえば、豪州とかパラオとかフィリピンとか韓国とか、あるいはアメリカの領土だけれどもグアムとか、そういう地域にローテーションで訓練をもっていく。いちばん望ましい地域は、豪州に訓練をもっていくって、日本と豪州でアメリカのアジアにおけるプレゼンスを支援するという体制があり得ると思う。」

ツ ヘンリー・キッシンジャー（元国務長官）

出典：『共同通信』（97.5.12）

「沖縄から米海兵隊が撤退するべきかどうかについては、日本政府が最終的な発言権を持っている。東アジアから海兵隊が撤退されることは考えられないと考える人もいるだろうが、実際、沖縄からグアムやハワイに海兵隊を移すことは比較的容易であり、日本政府が最終的な決断をするべきものである。」

テ 後藤田正晴（元副総理）

出典：『朝日新聞』（98.3.4）

「県内移設がネックになっている以上、また合意の前に県内自治体との調整が不十分であったことからみて、SACO合意は見直さざるを得ないだろう。このままだと普天間飛行場は、74年に「返還」で合意しながら移設先が決まらず、そのまま4半世紀が過ぎた那覇軍港の二の舞になる恐れが強い。見直しの作業は、兵力の削減も視野に収めたものであるべきだ。とりあえずは作戦能力の著しい低下を来さない範囲でということになると思うが、基地、兵力をそのまま維持するのが前提では見直しにならない。」

- (3) 以上のとおり、沖縄の海兵隊は長崎県佐世保を母港とする揚陸艦の到着をまたなければ紛争地域に展開できないこと、沖縄では射程の大きい演習や大規模な移動ができないという訓練場の制約があること、ミサイル攻撃に対して脆弱であることといった問題があることが指摘され、また、他方、太平洋を定期的に航行していることや太平洋の他の地域の海兵隊基地によりプレゼンスは維持されるとの指摘もなされ、普天間飛行場を国外又は県外に移設できないという軍事的根拠は存しないことは、普天間飛行場の返還合意がなされた1990年代においても明らかにされていたものであった。

5 近時の防衛大臣、防衛庁長官経験者（前防衛大臣）の発言

普天間飛行場の県外移設をできないとする軍事的理由、地理的必然性がないことは、近時、防衛大臣、防衛庁長官経験者（発言後に防衛大臣）も明確にこれを認めている。

森本敏（当時）防衛大臣は、2012年（平成24年）12月25日の防衛大臣記者会見において、「普天間の辺野古移設は地政学的に沖縄に必要だから辺野古なのか、それとも本土や国外に受入れるところがないから辺野古なのか、その1点だけ、考えをお願いします」との質問に対して、「政治的に許容できるところが沖縄にしかないのです、だから、簡単に言ってしまうと、『軍事的には沖縄でなくても良いが、政治的に考えると、沖縄がつまり最適の地域である』と、そういう結論になると思います。というのが私の考え方です」と答えている¹⁰⁵。

また、現在の中谷元前防衛大臣は、平成13年4月から平成14年9月にかけて防衛庁長官を務め、2014年（平成26年）年12月24日に防衛大臣に任命され現在に至っているものであるが、防衛大臣に任命された年である2014年（平成26年）年3月に行われたインタビューに対し、「できるだけ日本各地に分散できるところがないのかなと探していますけれど、理解をしてくれる自治体があれば移転できますけれど、『米軍反対』とかいうところが多くて、なかなか米軍基地の移転が進まないということで、沖縄に集中しているというのが現実なんです。九州とか北海道とかそういうところにもお願いはしています」と答えている¹⁰⁶。

¹⁰⁵ 防衛省・自衛隊 HP

<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2012/12/25.html>

「検証結果報告書」(甲A1)26頁以下。森本敏元防衛大臣のその他の発言等は屋良朝博「誤解だらけの沖縄・米軍基地」(乙D48)90頁以下。

¹⁰⁶中谷元現防衛大臣の発言反訳は乙D12。

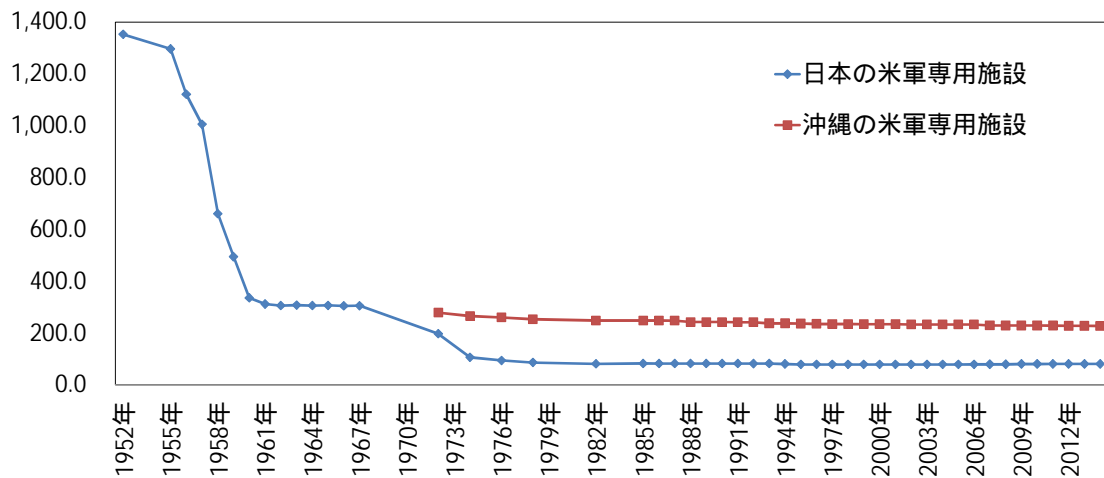
第9 沖縄への基地集中の経緯のまとめ

1 米軍基地面積の推移

(1) 日本本土と沖縄の米軍基地（専用施設）面積の推移

日 本（沖縄を除く）		沖 縄	
		1945(S20)年	4万5000 (約182 km ²)
		1951(S26)年	124 km ²
1952(S27)年	1352.636 km ²		
		1954(S29)年	162 km ²
1955(S30)年	1296.360 km ²		
1957(S32)年	1005.39 km ²		
1958(S33)年	660.528 km ²	1958(S33)年	176 km ²
1960(S35)年	335.204 km ²	1960(S35)年	209 km ²
1965(S40)年	306.824 km ²		
1970(S45)年	214.098 km ²		
1972(S47)年	196.991 km ²	1972(S47)年	278.925 km ²
1985(S60)年	82.675 km ²	1985(S60)年	248.61 km ²
2013(H25)年	80.919 km ²	2013(H25)年	228.072 km ²

米軍専用施設面積の推移



(2) 日本本土の米軍基地面積の推移は、上記グラフのとおりであり、日本本土の米軍基地が急激に整理・統合・縮小された時期は、2回存する。

1回目は、1952年（昭和27年）の「日本国との平和条約」（以下、「対日平和条約」という。）の発効から1960年（昭和35年）の「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」（以下、「安保条約」という。）の成立（安保改定）までの時期である。

この間、対日平和条約発効時に約26万人いた在日米軍は、「一切の地上戦闘部隊の撤退」を含めて4万人台、すなわち6分の1以下に減少し、日本本土の米軍基地面積は約4分の1に縮小した。

2回目は、沖縄返還（復帰）を挟んだ1960年代後半から1970年代半ばにかけての時期である。このときも、本土の米軍基地は約3分の1に減少したが、沖縄の米軍基地は1割程度しか減少されず9割が残存した。

この結果、国土面積の0.6パーセントに過ぎない沖縄に日本の米軍基地の約4分の3が集中するという、極端なまでの沖縄への基地

集中の構造が完成した。

2 沖縄への基地集中の理由

- (1) これまで述べたとおり、沖縄への基地集中は、日本本土と沖縄の対比において、沖縄に地理的必然性が存したためではない。

西太平洋の大陸沿岸諸島に米軍基地の必要性があるとしても、同じ大陸沿岸諸島の島嶼弧（広義の意味における日本列島）を形成する日本本土との対比において、沖縄に地理的必然性が存するものではない。たとえば、1957年（昭和32年）4月13日の岸信介首相とマッカーサー駐日大使との間の会議において、領土問題が取り上げられた際、岸首相は、日本国民の間においても「西太平洋の島嶼弧において沖縄が重要だというが、同じ島嶼弧を形成している日本本土が除かれ、なぜ沖縄だけなのか」との疑問があることを示していた¹⁰⁷。



対日占領当初は日本の完全非武装化（講和後の米軍の日本からの完全撤退）という対日占領政策により、完全非武装化する日本から沖縄を分離して米国が軍事基地として保有することが構想された。

対日政策の変更により、講和後も軍事的安全保障協定によって日本に米軍が駐留することが決定され、日本の再軍備がなされるようになって、沖縄を日本から分離して米国が軍事支配するという方

¹⁰⁷ 我部政明「戦後日米関係と安全保障」132頁

針は見直されることはなかった。これは、日本の親米的政権が維持されるか否かにかかわらず沖縄に基地を保有できること、他国（日本）の干渉を受けることなく、軍用地の収用、核兵器の持ち込み・貯蔵・作戦運用を含めた基地の自由使用ができること、日本を西側陣営の一員として経済復興に専念させ且つ親米政権を維持するために日本に軍事的負担をかけないことが重要でありそのためにも沖縄の米軍基地が必要であるといった理由によって、米国は、沖縄を日本から分離して無期限保有することを決定したものであった。

1950年代には、日本本土には沖縄よりも多くの米軍基地が存在し、熾烈な反基地闘争があり、政治的にも安定していなかった。そのため、日本の親米政権の安定化のために日本本土の反米軍基地感情を鎮静化させることが、日米両国の重要な政治的課題となった。そのために日本本土からの米軍地上戦闘部隊の全面撤退を含む米軍基地の削減が進められ、日本本土から撤退する米軍を沖縄に移駐させるため、沖縄基地が拡張されることになった。すなわち、日本本土の反米軍基地感情を鎮静化させるためという政治的事情による基地のしわ寄せであり、日本本土との対比において沖縄に地理的必然性があったものではなかった。なお、日本本土からすべての地上戦闘部隊が撤退することに対して、日本本では、米軍のプレゼンス、抑止力が失われるという不安、議論は生じなかった。

1960年代後半から1970年代半ば、すなわち、沖縄返還（復帰）を挟んだ数年間の間に、日本本土の反基地感情の鎮静化のために日本本土の基地が激減し、沖縄への基地集中構造が完成することになった。1970年（昭和45年）の安保条約の期限を目前に控えた1960年代後半、ベトナム戦争の激化や板付基地の戦闘機の九州大学への墜落等の事故もあり、日本本土では再び反米軍基地感情が急激に高

まり、反米軍基地感情を鎮静化させて日本の親米政権の安定化をはかることが、日米両国の深刻な政治的課題となっていた。そのため、1960年代後半から1970年代半ばにかけて、首都圏を中心に日本本土の米軍基地は再び激減することとなった。他方で、日本本土の首都圏の空軍基地を中心とする米軍基地の縮小のため、同時期に検討されていた普天間飛行場の閉鎖を含む在沖海兵隊の大幅削減の計画は取り止められた。それどころか、普天間飛行場は、日本本土に展開している航空機の移転先としてヘリコプター部隊の一大拠点としての役割を与えられ、また、嘉手納飛行場は横田基地の戦闘機の移駐先となり、沖縄の基地は逆に強化されることになった。当時の朝鮮半島情勢は、米海軍の情報収集艦が北朝鮮に拿捕されるプエブロ号事件や、EC121偵察機が日本海で北朝鮮に撃墜されるといった事件が発生し、緊張が走っていたにもかかわらず、朝鮮半島から近い日本本土（九州）にあり朝鮮半島有事の際の最重要基地とされていた福岡の板付基地が運用停止、やがて大部分が返還されることについて、日本本土では、安全保障上の不安が言われることもなかった。沖縄返還（復帰）前後の数年間での日本本土の米軍基地の激減によって、在日米軍基地の約4分の3が沖縄に集中する構造が完成したが、これは日本本土の反米軍基地感情の鎮静化という政治的事情によるものであり、日本本土と対比して沖縄に地理的必然性があるという理由によるものではなかった。

以上見てきたとおり、アジア太平洋地域に米軍のプレゼンスが必要であり、広義の意味における日本列島に米軍基地が必要であるとしても、それが、沖縄でなければならないという地理的必然性が存したのではない。軍事的に最重要とされてきた朝鮮半島との関係でいうならば、沖縄に基地を置くことはむしろ朝鮮半島から遠ざか

ることになり、この観点からは、日本本土との対比において沖縄に地理的優位性はない。また、狭隘な島嶼県である沖縄には、装甲車等をヘリコプターで吊り上げて移動したり、大規模移動や大きな射程での射撃という演習を行える演習場を確保できないという意味では不利な側面も存するものである。海兵隊の展開との関係でいうならば、沖縄には揚陸艦の母港となる海軍の良港がないため、長崎県・佐世保基地を母港とする海軍の揚陸艦の到着をまたなければ紛争地域等に展開できないという点においては、海兵隊の有事への即時対応において沖縄に地理的優位性があるとは言えないことになる。

広義の意味における日本列島内に米軍基地が必要であるとしても、その中で沖縄に基地が集中させられている理由は、日本本土の住民から米軍基地の存在、米軍基地から発生する様々な負担、被害を見えにくいものとし、反米軍基地感情を生じさせないためという、政治的理由にほかならない。

- (2) 沖縄に在日米軍基地の約4分の3が集中する構造がつくられたのは1970年代のことであるが、それから40年以上にわたって沖縄への基地集中の構造が維持され続けているのもまた、政治的事情によるものである。

すなわち、日本本土の他の地域が、安保条約に基づく米軍基地が日本に存在すること自体は重要だとしながら、自らの地域に置くことには強い反発を示し、沖縄の米軍基地の一部でも他の地域に分散しようとする政治的問題となるからという理由にほかならない。小泉純一郎（当時）総理は、平成16年（2004年）10月に「沖縄の負担を全国民が分かち合おうということならば、本土移転、国外移転の両方を考えていい」と記者団に語ったが、翌年6月23日の戦没者慰霊祭の際に記者団に質問された際には、「総論賛成、各論反対

だ。負担軽減には賛成、しかし自分の所には来てくれるなという地域ばかりだ。そこが非常に難しい」と答えている。第8・5において引用した森本敏（当時）防衛大臣や中谷元元防衛庁長官（現防衛大臣）の発言も、日本本土に海兵隊基地を引き受ける地域がないという政治的事情で沖縄に海兵隊基地が集中していることを認めているものである。日本本土との対比で沖縄に基地を集中させることの地理的必然性が存するものではない。

- (3) 「日米同盟は逆ピラミッドのような構造」だと言われることがある¹⁰⁸。ピラミッドを逆さにすれば、その過重は一点にかかり、不安定そのものとなる。

安保条約に基づいて日本から米国に貸与されている米軍基地（専用施設）の約74パーセントが、国土面積の約0.6パーセントにすぎない沖縄県に集中している状況は、まさに逆ピラミッド構造そのものである。

安全は恒久的に保たれなければならないものであり、安定的・円滑なものでなければならない。米軍基地を日本本土の政治的問題としないという目的のために、沖縄に基地を集中させて逆ピラミッド構造を作り上げて維持してきたことは、安保条約の安定的・円滑な運用に反するものであり、政治の墮落、怠慢であると言わなければならない。

安保条約が重要であり安定的・円滑に運用されるべきであるならば、そのために日本国が取り組むべき課題は、沖縄において新基地建設を強行することではなく、沖縄に米軍基地が集中する逆ピラミッド構造を解消することにこそあるものと言うべきである。

¹⁰⁸ 船橋洋一「同盟漂流」500頁。

結語

以上述べたとおり、沖縄は、戦後 70 余年にわたって、基地の過重負担を強いられてきた。沖縄の施政権が日本に返還され、沖縄が安保条約の対象となった後も、4443 年以上にわたって沖縄のみが安保の負担を過重に背負わせ続けられてきた。

沖縄への基地集中の理由は、地理的必然性によるものではない。

マッカーサー司令官の対日占領政策において、日本の完全な非武装化（日本の非武装と講和後の米軍の完全撤退）という目的のために、沖縄を日本から分離して軍事基地化するものとされた。そして、冷戦構造の激化を受けて、講和後も米軍が駐留し日本も一定の再軍備をすることに米国の対日政策が変更された後も、他の主権国家（すなわち日本）の干渉を受けることなく自由に使用（土地接收の自由と作戦・運用の自由）できる自由基地を保持するため、また、日本が軍事的負担を負うことなく経済的復興をするために沖縄を軍事要塞化するために、沖縄を日本から分離して軍事基地化することが米国の方針として正式に決定された。さらに日本が急激な経済成長を遂げた 1950 年代半ばから後半にかけては日本本土における反米軍基地感情を鎮静化させるために日本本土の海兵隊を中心とする米軍地上戦闘部隊は日本からすべて撤退する旨が表明されたが、そのしわ寄せとして海兵隊が沖縄に移駐し、また、他国（すなわち日本）の干渉を受けずに核の貯蔵と作戦運用をできる核基地として沖縄の米軍基地は重視され、核基地化にともない沖縄の基地はさらに拡張された。1960 年代後半に日本本土で反米軍基地感情が高まった際には、日本本土の基地負担を軽減して反米軍基地感情を鎮静化させるために、日本本土の首都圏を中心とする米軍基地が大幅に整理縮小され、その反面で普天間飛行場の閉鎖を含む在沖海兵隊基地の大幅削減の計画は無くなり、逆に普天間飛行

場は日本本土の米軍航空機の移転先として強化されることとなった。以上のとおり、日本本土の基地負担の軽減のために、沖縄が米軍基地の負担を負わされ続けたものであり、そこには、日本本土と対比しての地理的必然性が存したものではない。

近時においても、海兵隊自体の認識を明らかにする次のような出来事があった。平成 28 年 7 月 22 日、公明党 21 世紀委員会の沖縄基地問題ワーキングチームが普天間飛行場を視察した際、ワーキングチームの座長である衆議院議員の「もし、九州や岩国など日本の他の地域に海兵隊を受け入れるとしたらどうしますか？」という質問に対し、普天間飛行場司令官ピーター・リー大佐は「海兵隊がどこがいい、ということはいけません。決まったことに従うだけです」と答えている。また、ジャーナリストによる米国の情報公開法に基づく情報公開請求に対し、平成 28 年 2 月に米海兵隊が開示した隊員に対する研修資料には、日本政府は日本本土で代替地を見つけることができないから沖縄に米軍基地を維持したがつているのだという米海兵隊の認識が明記されている。

防衛・外交問題に精通した政治学者の近時の著作にも、「海兵隊の沖縄駐留が抑止力として不可欠という議論は、虚構とっていいであろう。そして、以上の点は、これまで沖縄のジャーナリズムがたびたび指摘してきた点でもある。沖縄での米軍基地に対する意見は、全面撤退論から全面存続論まで（両極はそれぞれ少数である）幅が広いが、これまで多くの事件、事故を起こしてきた海兵隊が沖縄から撤収してくれば、沖縄における基地問題の主要部分は解決できると考えている沖縄の人々が多いと思われる。海兵隊は抑止力として必須のものではないし、海兵隊がいなくても巨大な嘉手納基地や海軍のホワイトビーチの存在は、沖縄における米軍のプレゼンスを巨大なものとしてい

る」と指摘されている¹⁰⁹。

安全保障は日本全土・日本国民全員の問題である。そして、多くの日本国民が安保条約による米軍駐留自体は支持している。それにも関わらず、九州から北海道に至るまで、日本本土では、沖縄の基地負担軽減のための基地分散を受け入れるようとしなない。

日本本土に米軍基地をおくと政治的問題になるという理由で、日本の国土面積の僅か 0.6 パーセントにすぎない沖縄に日本の米軍基地の大半が集中するという状況を固定化することは、到底、正義衡平に適うものではない。

沖縄県民は、70 年余にわたって、軍事・米軍基地のために運命そのものも翻弄され、米軍基地に起因するあらゆる負担・被害を背負わせ続けられてきた。

辺野古に本格的・恒久的な海兵隊新基地を新設するということは、戦後 70 年以上も続いてきた異常なまでの沖縄の過重基地負担を、さらに将来にわたって固定化することを意味するものである。

これが、幸福追求権や生存権といった人権の保障、正義公平の観念、地方自治の本旨に適合しないことは明らかである。

公有水面埋立は「国土利用上適正且合理的」と積極的に認められない限り、承認されてはならないものである。

国土利用の基本理念は、「公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮して、健康で文化的な生活環境の確保と国土の均衡ある発展を図ること（国土利用計画法第 2 条）にある。

沖縄への基地集中の構造が作り出され、維持されてきた経緯、日本の国土のなかでの極端な基地集中とそれにより生じている著しい地域

¹⁰⁹ 佐道明広「沖縄現代政治史」176 頁。

の負担よりすれば、今日、沖縄県に、前例のない大規模埋立により恒久的基地を建設し、基地を固定化することが、「均衡」に反していることはあまりにも明らかである。

本件公有水面埋立承認出願は、「国土利用上適正且合理的ナルコト」の要件を充足しているものとは認められず、本件埋立承認出願を承認することは、公水法が許容するものではない。

「国土利用上適正且合理的ナルコト」とは認められないにもかかわらずなされた前沖縄県知事による本件埋立承認には違法の瑕疵があり、取り消されるべきものであった。

現沖縄県知事による本件埋立承認は、違法な処分を取り消したもので正当である。

国土交通大臣に是正を指示されるいわれはないものであり、本件訴えは棄却されなければならない。