

沖縄の米軍基地

山城秀市

1 安保体制下の沖縄

サンフランシスコ講和条約と日米安保条約

一九四五年八月、敗戦国日本は、七年後の五二年四月までアメリカを主とする連合国の占領下に置かれた。五一年九月八日、サンフランシスコ対日講和条約（平和条約）が締結され、翌五二年四月二八日発効、それに伴って、「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約」（旧安保条約）^①という軍事条約に調印、日本は独立と主権を回復した。この条約によってアメリカ占領軍は、在日米軍として日本における平時駐留の権利を得、

アメリカは安保条約第三条に基づき「行政協定」を結び、「施設及び区域」（基地のこと）の使用が許容された。現在の在日米軍と米軍基地の基本的な形はこのときにできたと言ってもよい。とりわけ、激しい地上戦が行われた沖縄における米軍には、行政協定により戦勝国の占領軍として強大な権利が付与されることになった。

新安保条約（旧安保条約に対し新安保条約と呼ぶ。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）は、旧安保条約を若干改定し、六〇年六月二三日に発効した。同時に「日米地位協定」（正式名称は日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第

六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定)が発効する。

新安保条約は旧安保条約の露骨な従属的な条項が若干改善されたのみで、七〇年代初頭までは不安定な状況が続き、これによって今日まで安保条約の継続される条件がつくられることになった。しかし、米軍基地の存在は現在の国際秩序のなかで日本の安全保障の根幹をなし、いわば米軍のもつ軍事力のバランスによって、安定と平和を求める日本の安全保障が維持されていると考えられている^②。

沖縄は一九五二年対日講和条約第三条によって、日本から切り離された「三条諸島」と呼ばれる^③。当時、沖縄における最高法規は、安保条約ではなく、一九五七年アイゼンハワー大統領の発布した「琉球列島の管理に関する大統領命令 一〇七一三号」であった。したがって、アメリカの沖縄統治に関する基本法は占領初期のいわゆる「ニミッツ布告」(米国海軍政府布告第一号、一九四五年発布)^④にはじまり、五〇年一月五日発布の「琉球列島米国民政府に関する指令」によって規定された。アメリカの沖縄統治の目的はあくまで軍事的必要性

からである。この「大統領行政命令」のもとでも、依然としてアメリカの軍事目的が優先されていた点に変わりはない。

日米地位協定と対米従属

米軍の沖縄統治には、一九四五年四月米軍の沖縄本島読谷上陸以降、米軍基地・軍人の犯罪と基地被害が枚挙にいとまがないほど発生している。米軍基地の存在は先述のような平和と安定をもたらすどころか、周辺住民に不安と苦痛を与えている。その根源的な原因が日米地位協定にあることは言うまでもない。日米地位協定の条項において米軍および米兵・軍属の特権を法的に規定し、基地被害と犯罪を許容してきた。アメリカ統治期の沖縄には「安保条約」「地位協定」は適用されず、国連の信託統治下の植民地の様相を呈していた。

筆者は約三〇年を日本本土で過ごし最近帰省したが、その状況は今でも大筋で変化はない。六〇年代の沖縄の状況とその当時読んだ西欧史研究者の会田雄次「アールン収容所」(中公新書、一九六二年)を思い出させた。会田は終戦直後のビルマで約一年九カ月の間、イギリス

軍の捕虜として拘束された。そのなかで、イギリス軍女性兵士が日本軍捕虜の面前で全裸のまま平然としている場面がある。日本軍捕虜に対する家畜同然の扱いは、これら捕虜にどれほどの苦痛と屈辱感を与えたことか想像に難くない。六〇年代の沖縄には民間住宅地域のアパートに軍人・軍属の家族が多く住んでいた。かれらの尊大な態度は何度も目撃した。これと会田の経験はどこか似ているものがある。つまり、米軍の沖縄統治には底流にむき出しの占領者意識と差別意識が存在している。最近、公職にある県知事が沖縄の負担軽減と基地撤去を訴える口上のなかで、「うちなーんちゅう うしえーてえな**びらんどー**」(沖縄人をないがしろにはいけませんよ)^⑤と言ったのには驚かされた。沖縄に対しては、アメリカだけでなく日本本土にも潜在的な差別意識や構造的ないし制度的な差別が存在するということを言っているのである。

サンフランシスコ講和(平和)条約、旧安保条約、行政協定は、沖縄の分離をもたらしただけでなく、日本本土の対米従属さえ構造的に常態化させた。地位協定に基づく米軍の沖縄駐留は、平時に戻った現在においても戦

時駐留の形態を持っている。日本を従属のもとに置いたサンフランシスコ体制及び安保体制は、時間的には平和条約(講和条約)―安保条約―行政協定の順序である。しかしながら、その真の意味は、その逆で、行政協定のための安保条約であり、安保条約のための平和条約である。「つまり本能寺(本当の目的)は最後の行政協定にこそあったのだ」^⑥すなわち、米軍の日本(とくに沖縄)駐留は、東アジア情勢に対応するアメリカの国益のためであり、これを担保するための沖縄占領が平和条約発効後も継続したというのが本当のところである。

本章叙述の狙いは、現行の対米従属あるいはアメリカ追従一辺倒の日本の安全保障政策の実態の一端を明らかにする試みにある。そのアメリカ追従と従属の原点がどこにあるのかを考える。対米従属の実態と問題点は既に多くの論者が明らかにしたところであるが、その原点は米軍の沖縄占領と戦時駐留および復帰前の沖縄統治の形態が日常化(慣習化)したことに求められるのではなからうか。

基地の貸与条項

日本の米国従属（孫崎氏は隷属という）が日米安保条約及び日米地位協定に始まったことは、既に述べた通りである。そのなかで、アメリカは旧安保条約第三条の行政協定及び基地貸与（使用）権を規定する新安保条約第六条（行政協定に代わる別個の協定及び合意される他の取極、つまり地位協定）を最も重視する。日米地位協定は変更されることなく、実施運用の改定だけで、現在においても米軍と米兵の行動を規定する。日米地位協定は他の同盟国と比べても不平度なものであり、これまで何度も改訂の俎上に載せられてきたことは周知の通りである。

まず、新安保条約第六条の基地貸与条項である。条文上では基地（ベース）と限定せず「施設及び区域」となっているように、さまざまな用途の基地がある。最も広い面積を占めるのは空軍飛行場で他に海軍施設、射撃場、訓練場、弾薬庫、貯油所、通信施設、住宅地区などがあり、プレスセンター、厚生施設まである。さらに、基地の中には学校や病院、ゴルフ場、ボーリング場等々、生活に必要なあらゆる施設がある。嘉手納飛行場には第

一八航空団が駐留し、戦闘機、給油機、空中警戒管制機などの多様な機種が駐機しており、朝鮮戦争、ベトナム戦争、近年の湾岸・イラク戦争ではイラク爆撃に出動したといわれている。

沖縄の海兵隊はキャンプ・コートニーに司令部を置く第三海兵遠征軍である。海兵隊は本国防衛の任務を持たない遊弋部隊である。また、第三海兵遠征軍は、基本的に約半年のローテーションで米本国から来る、二〇歳前後の新兵で占められ、沖縄の広大な基地はかなりの部分が海兵隊の新兵訓練場として使われる。ここでは、勢い米兵の犯罪が多発することになる。ここに来て、米軍再編成と沖縄の負担軽減が考慮されているのか、在沖海兵隊のグアム移転が報道されている。「沖縄タイムス」二〇一九年五月四日）移動する海兵隊員は約五千人と見込まれている。そうすると、主力の歩兵部隊がグアムに移れば、航空部隊の拠点となる普天間の代替地を沖縄につくる必要性は低くなるという指摘もある。

いずれにせよ、それでも沖縄への基地の集中は異常である。沖縄の基地問題を論ずる際の枕言葉は、在日米軍基地が日本の国土面積の〇・六%しかない沖縄に七四%

が集中しているというものである。沖縄県の面積のうち一〇・二%、沖縄本島では一八・八%が基地として占拠されている。沖縄の米軍基地は、もともと農地や宅地だったところを戦争中に日本軍が軍用地とし、占領中に米軍が大拡充した私有地が多い。住民の日常的な生活の営みの場が戦前の日本軍、戦後の米軍といかに戦争に翻弄されてきたかが分かる。

2 日米地位協定の現実

日米安保条約の対象範囲

新安保条約第五条は、「日本国の施政下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃」に対して、日米両国が「共通の敵に対処するように行動することを宣言する」、日米共同の軍事行動の規定である。しかし、冷戦下の日本周辺の軍事的主体は、主としてソ連、中国、韓国、北朝鮮、台湾であったが、同盟関係にある韓国と台湾は日本の脅威になることはなかった。ソ連、中国、北朝鮮が日本に攻撃を仕掛けるときには少なくとも東アジア全体を巻き込んだ世界的な戦争になる可能性が高い。

五〇年代以降、日本への脅威は、具体的には考えられず、在韓国や在台湾の米軍とともにソ連、中国、北朝鮮の軍事力と対峙して冷戦構造を支えていた。加えて、第六条は「日本国の安全に寄与し、並びに極東における国際の平和及び安全の維持に寄与するため」、米国に「施設及び区域」を提供することを約束する、と記されている。「それには戦略的に日本が基地を提供し、在日米軍が極東の安定をもたらすという第六条の存在によって、日本の安全は保たれていた^⑧」のである。

大雑把に言えば、第五条はアメリカが一方的に日本を守る誓約を負ったものであり、第六条は、日本がアメリカに一方的に基地とそれに付随するサービスを提供することを約束したものである。通常の同盟関係だと形式的であれ相互に防衛関係を設定するのが基本である。それに対して現行の日米安保条約は特殊である。アメリカがこうした特殊性を受け入れたのは、当時の軍事情勢からそうした取決めがアメリカにとって不利益なものではないと判断したからであろう。いわば、安保の構造上の非対称性及び内容においても片務性が存在する。

また、第五条の「日本の施政下にある領域」とは、必ずしも日本の領土の範囲を意味しない。日本が領有を主張しているが、日本の実効的な支配、つまり施政権の及ばない地域は、日米の共同軍事行動の範囲とはならない。たとえば、ロシア(旧ソ連)の支配下にある北方諸島や韓国に占拠されている竹島(韓国名・独島)などは、日本の施政権下にないため第五条でいう日米の共同軍事行動の対象とはならない。日中間で領有権をめぐって争われている尖閣諸島については、実効支配を行っている日本は、日米安保の発動の対象になるとしている。しかし、アメリカは尖閣諸島について態度を明確にしていない。ちなみに復帰前の沖縄は、アメリカの施政権下にあったため、第五条の範囲には含まれていなかった。第五条が想定しているのは、米軍基地が狙われ、それが日本への武力攻撃となるときである。

日米安保条約の第五条、第六条の条文には二つの地理概念が登場する。まず、第五条は日米が共同して武力対処する地理範囲として「日本の施政権下にある領域」である。ついで、第六条は米軍が「施設及び区域」の使用を許されるのは、「日本」と「極東」の平和と安全のため

めであると規定している。いわゆる安保条約の「極東条項」と言われる概念である。米軍の駐留目的の範囲をこのように限定して基地などが提供されていることになる。アメリカの他の二国間や多国間相互防衛条約のなかで、日米安保条約は特異な位置を占める。現在、アメリカの太平洋地域で有効な相互防衛条約には、日米安保条約のほか、米比相互防衛条約、ANZUS条約(アメリカ、オーストラリア、ニュージーランドの三国間条約)、米韓相互防衛条約などがある。これらの条約に比べると日米安保条約との違いは明らかである。その違いは、他の条約が太平洋地域においてアメリカが武力攻撃を受けた場合、アメリカを防衛する義務が相手国にも定められているのに対して、日米安保では、それが「日本の施政下にある領域」に限定されている。この防衛義務の片務性は戦争を放棄した憲法九条に由来するものであり、アメリカは片務性を相殺する利益を日米安保条約から得ようとした。つまり、アメリカは在日米軍の駐留目的に別の地理概念を入れ、その範囲を「極東」にまで拡大したのである。旧安保条約においては日本に配備する米軍を「この軍隊は、極東における国際の平和と安全の維持に

寄与」(第一条) することを第一義的な目的に掲げたのである。その間、一九五〇年朝鮮戦争が勃発するなど、東アジアの軍事情勢が不安定化する。その結果、新安保条約においても「極東における国際の平和及び安全の維持に寄与するため」(第六条) という、いわゆる「極東条項」が存続した。在日米軍の駐留目的が五条の「共同防衛の地理範囲」を超えて設定されたのである。⁹⁾

安保再定義と沖縄

日米安保条約が非対称性を有するにもかかわらず、冷戦終焉後の東アジアの軍事的脅威の高まりのなかで、六条から切り離された五条が重要な意味を持つに至り、日米の安全保障協力の意義を再確認することになった。東アジアの軍事的脅威で最も懸念されたのは北朝鮮の核疑惑である。九三年三月、北朝鮮はNPT脱退を表明し緊張が高まっていた。アメリカにとってはイラクと並ぶ冷戦後の新たな脅威となり、日米関係にとっても重要な課題となった。このような状況のなか、日米両政府は日米安保条約の見直しを行った。細川政権は九四年二月、私的諮問機関として「防衛懇談会」を発足させたが、同懇

談会の報告書を受取る前に連立政権内の対立などで退陣する。九四年六月には、村山社会党委員長を首班とする連立内閣が発足する。

連立政権は自民党、社会党、新党さきがけ、という組合せから関心を呼んだが、日本の安全保障論議に大きな影響を及ぼした。日米安保条約は認めるものの、「集団的自衛権は認めないが、武装自衛隊は海外に出さない」というこれまでの姿勢を大きく変える。アメリカ政府は村山の姿勢に不安を持ったが、同年七月のナポリ・サミットでの日米首脳会談などを通して、その不安は多少払拭された。しかし、アメリカに再び不安と懸念を与えたのは、細川が設置した防衛懇談会が多角的安保体制確立の必要性を主張する報告書を提出したときである。報告書(樋口レポート)は日米安保体制を軽視したわけではなく、日米安保体制の強化が「多角的安保体制」確立の基礎になるとして冷戦後における日米同盟の必要性を示していた。これによる村山の外交姿勢は、日本の「米

国離れ」の懸念をアメリカ国内にもたらしていた。¹⁰⁾ また、九五年二月に公表されたアメリカ「東アジア戦略報告」には、「日米関係ほど重要な二国間関係は存在

しない」のであり、日本との「同盟」は、「アジアにおける米国の安全保障政策のかなめ」だと記している¹¹⁾。報告書発表後、日米両政府は冷戦後における安保体制の新たな役割を模索する「安保再定義」に着手する。安保再定義の大きな契機は、一九九五年九月沖縄で米海兵隊員三人による少女暴行事件の発生である。県民の反米・反基地感情が爆発、これを糾弾し、地位協定の見直しを要求する県民総決起大会が八万五千人を集めて開かれた。

こうした状況を受けて、同月二九日には駐留軍用地特措法による使用権取得手続の一部(代理署名)を沖縄県知事が拒否する。また、九五年一月五日の村山首相とゴア副大統領の会談において、「沖縄に関する日米特別行動委員会(SACO)」設置について合意、日米間の協議が急速に進められていく。九六年四月一六日にはクリントン大統領が訪日し、橋本首相との間で「日米安全保障共同宣言——二一世紀に向けての同盟」という共同宣言が発表された。いわゆる「安保再定義」である。同時に、一九七八年に策定された「日米防衛協力のための指針(ガイドライン)」も見直されることになった。「ナイ・レポート」の主張を確認したのである。

他方、懸案の沖縄問題では、SACOプロセスを受けて、「米軍の施設及び区域を整理し、統合し、縮小する」ことで合意した。この合意に先立って普天間基地の返還と辺野古沖に移転することが決まった。日米共同宣言は日米安全保障体制を基調とする日米両国間の緊密な協力関係をうたい、日本の安全及び国際社会の安定を図る上で、引き続き重要な役割を果たしていくものとしている。樋口レポートで生じた日本に対するアメリカ側の不信と疑念を払拭した。

九六年四月の日米共同宣言は、日米安保体制の意義・役割に関する日米間の協議の集大成として発表された。この共同宣言ではまず、日米安保条約を基盤とする日米同盟関係が二一世紀に向けてアジア太平洋地域において安全と繁栄を維持するための基礎であり続けることを再確認した上で、「日本の防衛のための最も効果的な枠組は、日米両国間の緊密な防衛協力であるとの点で意見が一致。この協力は自衛隊の適切な防衛能力と日米安保体制の組合せに基づくものである」第二に、米国の軍事的プレゼンスの維持と米国のコミットメント(関与)を強調した。「米国は、周到的な評価に基づき、現在の安全

保障情勢の下で米国のコミットメントを守るためには、日本におけるほぼ現在の水準を含め、この地域において、約一〇万人の前方展開軍事要員からなる現在の兵力構成を維持することが必要であることを再確認した」第三は、「日本における米軍維持のために、日米安保条約に基づき施設及び区域並びに接受国支援等を通じ適切な寄与を維持する。」¹²⁾

日米安保共同宣言には、日本有事以外の米軍と自衛隊などの具体的な協力を定める「日米防衛協力指針（ガイドライン）」の見通しの開始も記され、新ガイドラインとそれに伴う周辺事態法などの制定につながっていく。また、日米両国政府は大量破壊兵器及びその運搬手段の拡散について、「両国政府は拡散の防止と既に進行中の弾道ミサイル防衛に関する研究において協力をを行う」としている。

安保再定義後、日米政府はガイドライン改定を開始し、九七年九月新たなガイドライン（九七ガイドライン）が合意された。日米防衛協力では、日常的な平時の協力の仕組みである「包括的なメカニズム」と日本有事や周辺事態における日米の活動を調整するための「日米調整メ

カニズム」を構築することが決まった。ここでは、PKO (Peace Keeping Operation of UN: 国連、平和維持活動) 参加時に日米が密接に協力することが合意され、PKOと安保体制が結びつけられる。周辺事態において日本は米軍基地の提供、自衛隊基地や民間空港、港湾の提供、物資の輸送や補給といった後方支援などの対米協力を行うことが定められた。これは七八ガイドラインで棚上げされていた極東有事における日米協力問題へ答えたもので、日本有事以外での対米軍事協力に一步踏み込んだものである。九七ガイドラインに実効性を持たせるための周辺事態安全確保法（周辺事態法）のガイドライン関連法も整備された。この作業は難航したが、後の集約的自衛権や安保法制につながっていく。

日米地位協定の片務性

戦後日本の安全保障政策の基本的な枠組は、第二次世界大戦における惨めな敗戦と占領期アメリカの安全保障政策によって形づくられた。その結果、地政学的要件に優れた沖縄には、在日米軍専用施設面積の七〇・三%が集中、米軍基地を発生源とする米軍人の犯罪が多発し、

戦後七〇年余に至るも地方自治体や地方議会の課題には「日米地位協定」改定が挙げられるなど、異常な状態が恒常化している。先述、九六年九月の米兵二人による少女暴行事件の対処では日米地位協定の不平等な性格が浮き彫りになり、在日米軍基地のあり方を問うことにもなった。米軍基地被害や米軍人の犯罪の詳細は後述する。日米地位協定は新安保条約第六条「アメリカ合衆国は、その陸軍、空軍及び海軍が日本国において施設及び区域を使用することを許される」の条文に基づく米軍基地と駐留軍隊に関する具体的取決めである。そこでは米軍が日本国内で基地を使用することだけを最初に原則として認め、個々の基地はあらかじめ限定しないという方式である。つまり、日本国内のどこでも基地に設定できる可能性が担保されている方式といえることができる。この方式は、後に「全土地基地方式」¹³と呼ばれることになる。基地の運用については、日本が提供し米軍が使用する個々の基地を日米双方の代表で構成される日米合同委員会という組織が決定することになっていた。いわば、白紙委任状のような基地設定規定である。

日米地位協定の正式名称は、「日本国とアメリカ合衆

国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定 (US-Japan Status of Forces Agreement: SOFA)」である。一九六〇年六月安保条約改定と同時に発効した。地位協定は新安保条約の細則であり、米軍の具体的な行動を規定した法規制である。いわば、日本における米軍の強大な権益を日米両政府で取り決めたものだ。米軍に最も寛大な協定であるといわれる。また、アメリカが他国と結ぶ地位協定に比較して日本に対し不公平なものである。無残な敗北を喫したとはいえ、当時においても屈辱的な不平等条約であった¹⁴。

その名称でこそ日米の相互協力が謳われているものの、著しく互恵性を欠くもので米軍に付与された特権のみが目につく。米軍基地の軍人の犯罪に対処して補足協定が結ばれるが、これはあくまで運用改善という弥縫策にすぎず、肝心の安保条約や地位協定改定には至らない。沖縄では地位協定に阻まれて捜査のできない事件・事故が度々おきている。重大事件・事故が起きるたびに米軍の捜査拒否に会い、日本が主権国家ではないことを認識させられる。さらには、日本政府が自ら主権国家であるこ

とを放棄することさえある。近年、宜野湾市の保育園や小学校へ大型ヘリの部品、窓枠などが落下する事故、名護市安部ではオスプレイ墜落事故が起きている。

二〇〇四年の沖繩国際大学への大型ヘリ墜落事故でも日本の捜査当局は、必要な機体の差し押さえさえできなかった。問題は事件・事故とともに非対称的な地位協定にこそ日本が主権国家ではないことの証左がある。

おもいやり予算

おもいやり予算は新安保条約第六条に基づく地位協定二十四条において、在日米軍ないし米軍基地の維持に關連する日本の経費負担を規定する。地位協定第二十四条一項に「合衆国軍隊を維持することに伴うすべての経費」は米国の負担、同二項では「日本国は、第二条及び第三条に定めるすべての施設及び区域並びに路線権（飛行場及び港における施設及び区域のように共同に使用される施設及び区域を含む）をこの協定の存続期間中合衆国に負担をかけないで提供し」そして、これらの借り上げ料と補償費なども日本の負担と規定している。「おもいやり」予算と呼ばれる理由は、日米地位協定の上では

日本が負担する義務のない負担であり、義務のない経費をアメリカへの「おもいやり」で日本が負担するものである。

おもいやり予算は一九七八年度から始まっている。七〇年代に入って、地位協定二四条の原則が崩れ、地位協定の範囲が国際情勢に対応して拡大解釈され、それに伴い日本の負担経費は加速度的に膨らんでいった。原則崩壊の契機は沖繩返還交渉にあった。この交渉過程で基地関連施設の移転や基地労働者の待遇に關する費用など、日本側の負担にすることが日米間で密約のあったことが明らかになっている。その背景については、アメリカは沖繩返還をカード（切り札）に、ここで地位協定の日米の経費負担の垣根を取り払おうとするアメリカの意図が働いている。一九七三年二月二七日に示された地位協定の解釈に關する政府統一見解がある。「大平見解」といわれる文書で、岩国、三沢の両米軍基地の施設整備についてアメリカの求めに応じて兵舎整備にかかる経費一〇億円を「日本側が施設、区域を供給する事業と同様のもの」と判断し、日本側が負担することを明示している。¹⁶

おもいやり予算は日本では特別協定予算と呼ばれ、ア

経済力の強い日本が望ましいという発想はない。

3 米軍基地・軍人の犯罪

刑事裁判権及び刑事手続

日米地位協定が安保条約に基づく非対称的な不平等協定であることは既に述べたところである。日本の安全保障政策が基本的な戦略を欠き、アメリカに一方的に追随するもので、沖縄における米軍基地や軍人の犯罪の対処を巡っては、日本の弱腰姿勢も指摘されている。沖縄における一九四五年以降、発生した強姦殺人、殺人、強盗、交通死亡事故等々、県民の命と尊厳を奪う理不尽な事件・事故は膨大な数にのぼる。その犠牲者は県や民間団体の資料、文献などで確認できただけでも、強盗殺人二二人、殺人事件七五人、交通死亡事故二〇二人、未遂を含む強姦三二一人、生後九カ月の乳児から高齢者まで、少なくとも六二〇人(一九一七年三月時点)¹⁸が犠牲になった。

一九九五年九月の米兵三人による小学生少女暴行事件が与えた衝撃はきわめて大きなものであった。翌一〇月

アメリカ側では受け入れ国支援という。一九六八年度六二億円で始まったが、九九年度には四四倍余の二、七五六億円に膨らんだ。それまでの累計では三兆円に近い。おもいやり予算の項目は翌七九年度、老朽兵舎の改築、家族住宅の新築、老朽貯油施設の改築、消音装置の新設、八七年度からは日本人基地労働者の退職手当など八手当、九一年度は日本人基地労働者の基本給及び電気、ガス、水道、下水道などの光熱水費、九五年度には日本人従業員の労務費の全額、住宅や福利厚生施設などの施設整備費の項目で日本側負担となった。ちなみに、米軍駐留経費の一部負担を象徴的に示す「おもいやり」予算という呼称は、金丸信防衛庁長官が一九七八年六月二日に国会(参議院内閣委員会)で行った答弁に由来すると言われている¹⁷。

このような地位協定の拡大解釈による巨額の「おもいやり」予算に依る恩恵を在日米軍に付与してもなお、従属的な対応から脱しきれないのが日本の実態である。そこには日本の安全保障政策における戦略の欠如があり、¹⁸外交政策では日本の弱腰があった。冷戦終結後、アメリカは対日戦略を明らかに変えている。今やアメリカには

には糾弾・抗議する県民総決起大会が参加者八万五千人を集めて開催された。また、これを契機に日米特別委員会（SACO）が発足し、日米両政府は普天間飛行場の五〇七年以内に全面返還することを急ピッチで合意する。翌九六年九月、米軍基地の整理・縮小などの賛否を問う県民投票が行われた。これらは長年にわたって蓄積された不満がいかに大きなものであるかを物語るものである。しかし、この暴行事件では米軍側が地位協定を盾に犯人の身柄を日本側に引き渡さなかったことが問題になった。地位協定にしたがえば、米軍人や軍属が事件・事故を起こした場合、それが「公務中」なら第一次裁判権は米国籍側に、「公務外」なら日本側に属することになっている。ところが、「公務外」であっても逮捕された所が日本の警察か米軍かによって対応が異なってくる。この場合、第一次裁判権は「公務外」で日本の警察にあったが、犯人らは犯行後、基地内に逃げ込み米軍側に逮捕されていた。米軍側は地位協定第一七条（刑事裁判権）五項（c）に基づき被疑者二人の引渡しを拒否したのである。ここでは日米地位協定の不平度性が明らかであり、改めて米軍基地のあり方が問われることになった。

同様な被疑者引渡し争われた事件には、一九六三年二月三〇日に発生した国場君轢殺事件がある。当時、中学一年生の国場秀夫君は下校途上、那覇市泉崎橋前の一号线（現国道五八号）で第三海兵師団所属の米兵の運転する大型トラック（CMC）に轢殺された。米兵の信号無視による交通事故だったが、その後五月に開かれた軍法会議は無罪判決を言い渡した。米軍の発表では「背後からの太陽の反射で標識が見えなかった」というものであった。その結果、県民の怒りが爆発、教職委員会、PTAなど一二団体で対策協議会が結成され、「国場君轢殺事件無罪判決抗議大会」を開催、抗議運動が展開された。¹⁹

しかしながら、このような軍人による事件・事故に対して沖縄側に裁判権はなかった。国場君の事件判決においては、これが「公務中」か、否かが問題となった。地位協定第一七条三項（a）は、「合衆国軍隊の公務中の作業又は不作為から生ずる罪」について米国が第一次の裁判権を行使する権利が規定されている。しかし、公務の定義について、日本の裁判所が「単に公務に従事している勤務時間中という意味ではなく、公務執行中の過程

においてという意味」と狭く解しているのに対して米軍側は、「任務の遂行に付随する公務も含む」と広く解釈する。七四年七月一〇日、伊江島補助飛行場で米兵二人が伊江島の青年に向け発砲、全治三週間の重傷を負わせる事件が発生した。この事件では日本が犯人の米兵らに対する第一次裁判権を放棄し、米兵は米軍側の裁判を受けた。しかし、処罰内容は単に減給を科されただけであり、米軍の裁判が米兵に有利な判決になっているのは国場事件と全く同じである。

刑事裁判権にかかる米軍人の犯罪、とくに女性の人權を蹂躪する性犯罪は前述のケースでも氷山の一角にすぎない。近年の二〇一二年一〇月、米海軍に所属する米兵二人が沖繩市で仕事帰りの女性を暴行する事件が発生。二〇一六年四月には、うるま市で米軍属の元海兵隊員が女性会社員を殺害し恩納村に死体を遺棄したとして逮捕された。シンザト・ケネフ・フランクリン被告は日米地位協定における軍属に分類され、²⁰事件は明らかに「公務外」であり、基地に逃げ込む前に県警察が身柄を確保したことから、問題なく日本の那覇地裁に起訴された。しかし、事件が「公務内」であったならアメリカ側に裁判

権があり、日本は手出しができなかった。ここでは「軍属」の範囲が問題となった。県警察本部の資料には、米軍構成員による犯罪検挙数として分類記録される。ここにおける米軍構成員とは、米軍人、軍属、その家族、²¹そして基地の業務を請け負う民間業者にまで及んでいる。つまり、犯罪被疑者がアメリカ国外の派遣国においても日米地位協定によって、その人權が厚く保護され、対象被疑者の数は相当、広げられているのである。しかも、復帰後二〇一七年までの犯罪検挙数は五、三二八件と膨大な件数にのぼる。施政権が日本に移った後も基地を発生源とする犯罪発生に抑制は全く働いていない。

米軍の特権と基地管理権

二〇一六年一二月一三日午後九時半頃、沖繩名護市安部の東海岸沖合に米海兵隊の垂直離着陸輸送機MV二二オスプレイ一機が墜落した。(日米両政府はこれを墜落ではなく、「不時着水」とした。)墜落現場は民家のある安部集落から八〇〇メートルしか離れておらず、当時、周辺の海では漁をしていた漁民もおり、一歩間違えば大惨事になっていた可能性もある。オスプレイ機の事故は

安部の事故後もオーストラリア沖での墜落、伊江島、奄美、大分での緊急着陸など事故原因が公表されないうちに連続して起きている。名護市安部の墜落事故では、オスプレイへの空中給油訓練が区域外で行われていたことが明らかとなり、米軍機の訓練の実施は提供基地内に限るべきだとし、これ以外の訓練は日米安保条約の趣旨に違反だとする原則を逸脱していることが問題となった。事故を起こしたMV二二はCV二二と同型機である。最近、嘉手納基地を拠点とすることが公表されたCV二二オスプレイ機は、空軍仕様の特殊作戦用で、地形追跡装置や電子妨害機能、レーダー探知機能を備える。特殊部隊をひそかに敵地に送り込んだり、紛争地で人質を救出するため夜間飛行など苛酷な条件下で運用される。CV二二はMV二二より事故率が最も高い米空軍機である。一〇万飛行時間当たりの事故数が一七・三六件で、ステルス戦闘機F二二の一三・〇一件、ステルス戦闘機F三五の一・九〇件、戦略爆撃機B一の九・二二件、戦略爆撃機B五二の五・二四件と比較して米空軍機のなかでも突出して高い。開発段階から死亡事故が相次ぎ「空飛ぶ棺桶」「未亡人製造機」などと呼ばれる危険な飛行

機である。⁽²²⁾

前述のオスプレイ機墜落事故の調査・警察権は本来、沖縄県警、海上保安庁等にあり、この場合、海上保安庁にあつた。第一一管区海上保安本部は翌一四日の未明にも、乗組員らの過失責任を問う航空危険行為処罰法違反での立件を目指し、米軍に現場検証などの捜査協力を申し入れている。しかし、ここで事故が日本国内で起こったにもかかわらず、日本側がわざわざ捜査申し入れる必要があるのか、疑問が残った。日米地位協定第一七条一〇(a)は米軍による事件・事故に対する警察権の行使を定めている。第一七条一〇(a)は、「合衆国軍隊の正規に編成された部隊又は編成隊は、第二条の規定に基づき使用する施設及び区域において警察権を行う権利を有する。」同時に同(b)項では基地外での警察権の行使は、原則として日本側が行うことが規定されている。但し、同項はまた「合衆国軍隊の構成員間の規律及び秩序の維持のため必要な範囲内に限るものとする」と規定し、必ずしも日本側の警察権を容認していない。これには日米両政府の日米地位協定合意議事録が結ばれており、これで日本は基地の外でも、財産に関して捜査、検証を

行う権利を放棄することを認めている。そのために、日本の捜査機関はアメリカの同意がなければ事故機の調査・捜査ができなかった。結果的に、米軍は海上保安庁の捜査に同意しないまま、機体を解体し、片付けてしまい、海上保安庁が墜落現場を捜査できたのは、米軍が機体をすべて撤去した後のことである。

米軍の事故検証での日本の警察権拒否は、二〇〇四年の沖縄国際大学のヘリ墜落事故においても、またオスプレイ墜落事故のケースと同様の事態があった。二〇〇四年八月一三日、普天間飛行場所属のCH53D大型輸送ヘリコプターが沖縄大構内に墜落した。ヘリが墜落したのは同大学の正面が入ってすぐの広場で、大学連絡板があり、普段、授業前に学生達が立ち寄る場所である。これが夏休み期間中でなければ間違いなく大惨事となっていたところである。事故機は回転翼一枚が機体からはじけ、破片が周辺の住宅地にばらばらに飛び散り、近くのマンションの一室には生後六カ月の赤ちゃんが寝ていた。事故現場は直ちに米軍の検証が行われたが、大学学長の立ち入りさえ許可されなかった。沖縄県警の警察官さえもテープの外に追い出され、墜落現場を遠巻きに眺めて

いるしかなかった。それは、まさに「占領」状態であった。²³

同様に沖縄県警は航空危険行為処罰法違反の容疑で令状に基づき米軍当局に現場検証を申し入れている。しかし、米軍は事故機の検証を拒んだだけでなく、現場周辺の敷地内に立ち入ることも拒否した。しかも事故機墜落現場に残された燃えカスや灰、周囲の土壌までパワーショベルで掘り起こして持ち帰った。作業を行う米兵たちは、防護服を着用し、マスクをつけていた。後に、ヘリの回転翼の安全装置に放射性物質のストロンチウム九〇が用いられていたことが明らかにされている。少なくとも軍用機についていうと、米軍の日本国民の安全と財産への侵犯に対して、米国軍隊の財産は、不可侵性が保証されているのが実状である。

日米地位協定第一七条一〇（b）は、「前記の施設及び区域の外部においては、前記の軍警察は、必ず日本国の当局との取極めに従うことを条件とし、かつ、日本国の当局と連絡して使用されるものとし」、外務省内部文書「日米地位協定の考え方」においても「施設・区域外の警察権は、米軍人の逮捕等を含め、すべて日本側が行

うのが当然であるところ」と原則的な考え方を示している。こうした考え方は、米軍財産の不可侵性が地位協定、合意議事録、合同委員会合意、そして国内法の刑事特別法によって基地周辺住民の生活や安全以上に手厚く保護されてきた。²⁴つまり、沖縄においては長年にわたり、米軍基地の周辺に治外法権状態をいつでも設定しうる法的・政治的状況が形成されてきたといえるのではない²⁵か。地元紙は沖国大のヘリ墜落事故の検証を「墜落機」のない「墜落現場」を検証する屈辱的な結果になった、と報じている。

基地被害

嘉手納空軍基地は西太平洋最大の米航空基地である。その広さは一九・八六平方キロメートル、隣接する嘉手納弾薬庫を加えた面積は四六・四四平方キロメートルある。日本本土の三沢、横田、横須賀、岩国、佐世保の合計面積三二・一四キロメートルを上回る。沖縄戦の際、旧日本軍が建設、一九四五年四月米軍上陸と同時に占領され、整備・拡張された。北側の飛行場地区に約三七〇〇メートルの滑走路が二本ある。²⁶南側は司令部ビ

ル、兵舎、家族住宅などの居住区がある。同基地には第一三三航空師団のほか海軍、海兵隊の航空機を含め約一〇〇機以上の軍用機が常駐している。防空、反撃、空輸、支援、整備などの諸機能を備えた総合基地として戦略的価値がきわめて高い。ベトナム戦争の際には、一九六八年一月戦略爆撃機B五二がベトナム爆撃のため発進、基地内で墜落爆発する事故が起きている。

嘉手納基地は普天間飛行場、伊江島補助飛行場とともに、騒音をまき散らすハリヤー攻撃機の離・着陸訓練などが行われ、地元の反対を押し切ってパラシュート訓練も基地内で行われている。基地内は治外法権下にあるため、規制も及ばず、環境基準をはるかに超える爆音公害を発生させている。近年では、約一〇〇機のF一五イーグル戦闘機とKC三五空中給油機、電子偵察機、対潜水艦哨戒機、連絡機、ときにCVオスプレイ機の爆音禍に加え、²⁷高濃度有害物質の流出による汚染、化学兵器・毒ガス事故、それに基地内のパラシュート降下訓練等々、嘉手納基地はまるで米軍戦時下の駐留状態である。嘉手納基地の被害は爆音・騒音に限らない。一九六七年、大量のジェット機燃料が流出し、井戸に火が付くほど地下

水を汚染した。二〇〇七年に二〇〇リットルのドラム缶四三分、二〇一〇年にも一五本のジェット機燃料が基地外に流出した。嘉手納基地駐機場では発ガン性物質を含む可能性のある黒色粒子の発生とそれに伴う異臭が問題にされた。

嘉手納基地の爆音禍は隣接する北谷町砂辺地区にも及ぶ。ここは滑走路の延長線上に当たり、F一五戦闘機などの米軍機が上空を何度も旋回飛行し、耐えがたい爆音が日常化している。騒音被害は日平均で六〇・五回、月平均でも八五回発生している。(二〇一七年)、第三次嘉手納爆音訴訟(二〇一八年)で那覇地裁沖縄支部が「違法な被害が漫然と放置されてきた」と抜本的対策を講じない日本政府を批判した。²⁸

米軍基地の爆音・騒音被害は普天間飛行場でも平均七〇デシベル(騒々しい街中の音)を上回る騒音を日常的にまき散らし続けている。二〇一九年四月一六日、周辺住民約三四〇〇人が米軍機の飛行差し止めと騒音被害の賠償などを求めた第二次普天間爆音訴訟の控訴審判決が福岡高裁那覇支部であった。一審判決に続き違法な爆音被害は認定したものの、明確な理由を示さないまま賠

償額を減額し、国に約二億二一〇〇万円の賠償を命じた。原告一人当たりの月額で騒音コンター(うるささ指数)七五地域四五〇〇円、W値八〇地域は九〇〇〇円としている。²⁹賠償額が適正値かどうか、専門外の筆者には判断がつかない。爆音や低周波による健康被害について、一審判決は睡眠妨害や高血圧発症など「健康上の悪影響のリスク」を増大させると認定した。第一次普天間爆音訴訟は受忍限度を超える違法な被害が生じていることを認定し、二〇一一年一〇月、国に損害賠償を命じ判決を確定している。

その他基地被害は、普天間飛行場で二〇一七年、北側に位置する宜野湾市野高の保育園に物が落下、前年には隣接する普天間第二小学校のグラウンドにCH五三ヘリの窓枠が落下する事故なども発生している。嘉手納基地や普天間飛行場の周辺では、高濃度の有害物質の汚染が飲料水となる湧水にまで及んでいることが判明した。嘉手納の比謝川取水ポンプ場周辺から検出された有機フッ素化合物のPFOS(ピーホス)やPFOA(ピーホア)である。PFOSやPFOAなどの有機フッ素化合物は、自然界ではほとんど分解されず、汚染された飲み水を飲

み続けたときなどに、体内に蓄積される。これらの有害物質は二〇〇九年、「残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約」に追加されたことで、現在では原則として使用・製造・輸入が禁止となつてゐる。この問題は五月一〇日の衆院環境委員会でも問題にされたが、具体的な調査内容や時期は決まつておらず、米軍との交渉も先行き不透明である。

米軍基地を発生源とする公害は、数え上げればきりが無い。金武町の米軍キャンプ・ハンセンでの実弾射撃訓練では周辺に流弾のような物がいくつも見付かつてゐる。流弾は民家の車両や水タンク、屋根を貫通・損傷させたり、あるいは畑で農作業をしていた人や農道で遊ぶ子供たちに当たる可能性もあつた。また、実弾射撃訓練では山火事が発生、二二時間も燃え続けた例もある。米軍基地の使用条件を定めた「五・一五メモ」(沖縄返還時)では、県内陸上部では北部訓練場、キャンプ・ハンセン、シュワブで実弾射撃訓練が認められてゐる。前述のキャンプ・シュワブではたびたび火災が発生、七二年復帰からこれまでに六一六件もの火災が発生し焼失面積は三八五二ヘクタールで那覇市の面積(三九五七ヘクタール)

ル)に相当する。

本稿はアメリカ追従一辺倒の日本の安全保障政策を沖縄の具体的な事例を通してみてきた。とくに、対米従属の形態は沖縄において顕著に形成され、現在に至るも「主権なき平和国家」と揶揄される始末である。日本本土以上に沖縄における対米従属は露骨な形で継続する。アメリカ追従、従属の定着は、とくに一九七二年以前のアメリカ統治期にその原点があり、形成と展開の過程における沖縄に要因が見出せるのではないかと思われる。つまり、(日本本土を含め)沖縄の人たちには、米軍基地・軍人の日常的強圧的な特権への慣れと容認が積み重ねられ、慣習化されたことに構造的従属の根本的な要因がある。

(注)

(1) 沖縄の地元メディアは、毎年四月二八日社説を掲げ、この日を「屈辱の日」と表現する。講和条約によって、日本は主権を回復したが、沖縄は切り離され、米国に施政権が委ねられた。一九五二年四月二八日、平和条約発効と同じ日に、米軍の特権などを盛り込んだ日米行政協定が発効する。この条約は極端な不平等性を備えていた。

- 〔沖繩タイムズ〕二〇一九年四月二八日）
- (2) 我部政明「米軍基地問題とは何か」〔世界〕二〇〇六年、第七五一号、一〇四～一一一頁）
- (3) 末浪靖司「対米従属の正体」高文研、二〇一二年六月
- (4) 「ニミッツ布告」は、沖繩における最初の「軍政長官」Chester William Nimitzの名にちなむ。一九四五年米軍の沖繩占領にともない、占領下の南西諸島およびその近海の住民に対する米国海軍政府布告第一号「権限の停止」に関する基本法で、正式な交付年月日は不明。南西諸島住民に対するすべての権限と行政責任が占領軍指揮権たる軍政長官に帰属すること、日本帝国政府の権限の停止、存在する慣習及び財産権の尊重と現行法規の効力持続などを内容とする。
- (5) 方言のニュアンスでは、これでまだ穏やかである。本来、喧嘩腰の「バカにするんじゃないよ！」という強い響きがある。〔沖繩の魂・翁長雄志―発言録〕高文研、二〇一八年二月）
- (6) 孫崎亨「戦後史の正体」創元社、二〇一二年八月、一一七～一一八頁
- (7) これは在日米軍が日本の施設及び区域を使用して、武力攻撃に対する防衛に寄与しうる区域である。ここにおける区域は、フィリピン以北並びに日本及びその周辺の地域であって、韓国及び中華民国（台湾地域）の支配
- 下にある地域もこれに含まれている。（大内要三「安保条約は必要か？」窓社、二〇一一年一月、七一頁）
- (8) 「利益論と従属論」の根源には、「人と物の交換」が取引として成立しているかどうかを提起する。日米同盟は半世紀にわたり、「日米両国の安全と繁栄の基盤として機能」してきた。「外交レベルでの同盟擁護論と内政レベルでの対米従属批判が政権に共存しているのであり、その緊張ないし混乱が普天間問題を迷走させていると言つてよいであろう。」つまり、両者の立場は日米同盟に対する日本人の矛盾した感情の表現である。（中西寛『日米同盟の本質を問う契機』、日米安保とは何か、藤原書店、二〇一〇年八月二二一～二二四頁）
- (9) 梅林宏道「在日米軍」岩波新書、二〇〇二年五月、二九～三三頁
- (10) 村田晃『冷戦後、9.11以後の日本とアメリカ』五百旗頭真編「日米関係史」有斐閣、二〇〇八年三月、二八九～三二二頁
- (11) 吉次公介「日米安保体制史」岩波新書、二〇一八年一〇月、一四六～一五〇頁
- (12) 剣持一巳編「安保『再定義』と沖繩」、緑風出版、一九九七年三月、二〇四頁
（資料1）「日米安全保障共同宣言―21世紀に向けての同盟」
- (13) このような基地協定は他に類をみない。それこそ

- 「基地許容国」の「主権」の従属性によって担保される。
- (13) 明田川融「日米地位協定」みすず書房、二〇一七年二月、一二～二〇頁
- (14) 一九五二年二月に締結した行政協定の内容、とりわけ刑事裁判権に関する規定に対しては、国民の厳しい批判が浴びせられていた。当時、民進党の代議士で後に首相となる中曽根康弘が国会で激しく追求している。(布施裕仁「日米密約―裁かれない米兵犯罪」岩波書店、二〇一〇年四月、三四～三七頁)
- (15) 渡辺豪「日本はなぜ米軍をもてなすのか」旬報社、二〇一五年一〇月、一〇七～一〇八頁
- (16) 同書、一〇八頁
- (17) 明田川融、前掲書、二〇七～二〇九頁
- (18) 孫崎亨「日本人のための戦略的思考入門」祥伝社、二〇一〇年九月、三五～三七頁
- (19) 同様の事件は、一九七〇年九月一八日夜、糸満町(当時)で酒に酔い速度超過で主婦(五四歳)をひき殺した米兵を米軍法会議が無罪とした「糸満主婦轢殺事件」である。「事故現場の道路が狭く警告灯がなかった」と認定している。国場君の事件と全く同じである。米国民政府は裁判後再検証した結果、判決は誤審だったことが判明した。しかし、これを琉球政府や日本政府は公表しなかったことが明らかになっている。
- (20) シンザト・ケネフ・フランクリン被告に対して、那

覇地裁は遺族への賠償を命じる決定をした。刑事裁判の中で賠償命令制度によるものである。しかし、米政府は遺族への補償を拒んでいる。地位協定一八条六項は、「合衆国軍隊の構成員又は被用者に対する請求権」を定めている。被告は事件当時、基地内の民間会社で働いていた。米軍の直接雇用ではないので制度が適用される「被用者」に当たらないという理由である。

(沖縄タイムス)二〇一八年三月一七日

- (21) 米側の報告によると、日米地位協定の軍属に関する補足協定(二〇一六年にうるま市で発生した元米軍属の女性暴行殺害事件が契機となった)で定める基準に満たないコントラクター(軍と契約した業者の従業員)が一〇人確認された。今後、軍属の地位を外れるとしていく。一七年一〇月時点で軍属は七〇四八人、そのうちコントラクター二三四一人、一八年一〇月時点での数は、軍属一万一八五七人、コントラクター二二二四人、軍属が大幅に増加している。(沖縄タイムス)二〇一九年一月二六日
- (22) 「沖縄タイムス」二〇一八年五月二日、沖縄基地―白書三
- (23) 布施裕仁「日米密約・裁かれない米兵犯罪」岩波書店、二〇一〇年四月、二六頁
- (24) 一般に、外国軍隊及びその構成員等は、個別の取決めがない限り、軍隊の性質に鑑み、公務について受け入

れ国の法令の執行や裁判権等から免除されるといふ考え方が改められ、国内法不適用の根拠としていた「国際法」の文言を消した。国際法の専門家は、主権国家は原則として国内法を適用し、例外として外国法の適用を認めている。したがって、地位協定に書かれていない場合には原則である国内法が適用される。

(25) 明田川融、前掲書、一一七頁

(26) 北側滑走路が修復工事のため一本の滑走路で運用していた。二〇一八年一月一日、F一五戦闘機が一本の滑走路に両方向から緊急着陸進入する事態が起きている。

〔沖縄タイムス〕二〇一九年二月六日

(27) 米空軍三五三特殊作戦群は、CV二二オスプレイを嘉手納基地に暫定配備、定期的に訓練すると発表している。CV二二はMV二二と機体や基本的な機能が同じであるが、事故発生率が「クラスA」とMV二二を上回る。

(28) 「沖縄タイムス」二〇一八年一月二二日

(29) 沖縄県環境調査データ二〇〇七年～二〇一七年の普天間飛行場と嘉手納基地の航空機騒音発生状況を見ると、「うるささ指数」は若干の減少傾向にあるが、騒音発生回数には年ごとに大きな変動があり全体として改善されていない。〔沖縄タイムス〕二〇一九年五月、山本章子「思潮」