

第1回 沖縄の過剰な基地負担の背景について

～敗戦（1945年）から返還（1972年）までの沖縄の法的地位に照らして～

人権擁護委員会 沖縄問題対策部会 部会員 川上 詩朗 (48期)

1 はじめに

沖縄では、翁長雄志知事を先頭に、普天間基地撤去と辺野古基地建設反対の運動が島ぐるみで取り組まれている。2014年11月の沖縄県知事選挙や同年12月の衆議院議員選挙で、新基地建設反対等を掲げる候補者が全員当選し、沖縄の民意が示された。ところが政府は、普天間基地の負担軽減のためには辺野古基地建設は「唯一の解決策」であるとの姿勢を崩していない。本年4月27日、新ガイドラインに関して日米の外務・防衛閣僚により構成される日米安全保障協議委員会の共同発表が行われたが、それでも辺野古基地建設が「唯一の解決策」と述べている。

日米安保条約6条は、米国が日本国内のどこでも米軍基地を設けることを可能としている。ところが、実際には、在日米軍基地の約74%が国土面積0.6%に過ぎない沖縄に集中している。沖縄への過剰な基地負担は、主に敗戦（1945年）から沖縄返還（1972年）までの間に作られた。そこで、敗戦から返還の間の沖縄の法的地位を踏まえ、沖縄の過剰な基地負担を生み出した原因について検討する。

2 基地建設のための強制土地収用の不当性

日本は、1945年8月15日ポツダム宣言を受諾し（9月2日降伏文書調印）、第二次世界大戦は終結した。ポツダム宣言は、日本の主権は「本州、北海道、九州及四国並ニ吾等ノ決定スル諸小島ニ局限セラルヘシ」と定めている（同宣言8項）。政府の見解によれば、「吾等ノ決定スル諸小島」には沖縄が含まれて

いるとされている*1。

戦後、沖縄は米国に占領されるが、ハーグ陸戦法規は、占領軍に対し、「占領地ノ現行法律ヲ尊重」すべきこと（陸戦ノ法規慣例ニ関スル規則43条）、「私有財産ハ之ヲ没収スルコトヲ得ス」（同規則46条）、「掠奪ハ之ヲ嚴禁ス」（同規則47条）と命じている。

ところが、米軍は沖縄住民から土地を強制収用し、基地を建設してきた。それはサンフランシスコ平和条約（以下「サ条約」という）締結後も行われ、「銃剣とブルドーザーにより土地が奪われた」と称されている。ハーグ陸戦法規に違反して土地を収用したとすれば、沖縄の基地建設は当初から正当性をもたずに行われたことになる。

3 沖縄選出国會議員を排除した下での憲法9条の誕生

日本国憲法は、平和的生存権を定め（前文）、武力不行使（憲法9条1項）、戦力不保持、交戦権否認（同条2項）を定めるなど、徹底した恒久平和主義を基本原理としている。この憲法は、1947年5月3日に施行されるが、恒久平和主義を定めた日本国憲法の国会審議には沖縄選出の国会議員は参加することができなかった。

1945年12月の第89回臨時帝国議会で成立した改正衆議院議員選挙法（同年12月17日公布）附則4項で沖縄県民などの選挙権がGHQの意向で当分の間停止された。当時沖縄選出の国会議員はいたが、1946年4月10日の総選挙では沖縄の議員はゼロになった。1946年6月から第90回帝国議会で憲法の審議が行われるが、その審議には地上戦で多くの戦争

*1：横田喜三郎教授は「吾等ノ決定スル諸小島」に沖縄が含まれていることに疑問を呈している（法律時報27巻3号「沖縄をめぐる法律問題」45頁乃至46頁）

犠牲者を生んだ沖縄選出の国会議員は参加することができなかつたのである*2。

4 日本国憲法・サンフランシスコ平和条約・日米安保条約

1951年9月8日、サ条約と旧日米安保条約が締結される。サ条約3条には、日本国が、沖縄を「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」にも「同意」と定められている。これにより、米国は沖縄に対し、信託統治として処分する権限（信託統治処分権）を得た。

また、サ条約3条は、信託統治に関する提案が行われ且つ可決されるまで、米国は、沖縄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」を有すると定めた。

これにより、日本が沖縄に有するのは「残余主権」のみであり*3、沖縄は米国の施政権下に置かれ、沖縄返還（1972年）まで日本国憲法は沖縄に適用されなくなる。沖縄では、米国海軍軍政府布告第1号（ニミッツ布告）により、同布告発効時（1945年4月1日）に有効であった日本の法律の適用が認められていた。しかし、サ条約により米国の施政権が認められて以降は、米国民政府等が公布した布告等が最も強い効力を有する法規範となる。後に、住民の自治組織（琉球政府等）が制定する法令も施行されるようになるが、それよりも、米国民政府等が公布した布告等の効力が強かった。

米国は沖縄の信託統治処分権を取得したが、それ

は行使されないまま、米国の施政権下で沖縄での基地建設を強圧的に進めた。

他方、日本本土では、憲法9条の下で米軍基地建設への抵抗が強く、沖縄ほど強圧的な基地建設がされなかつた。

ポツダム宣言は日本の非軍事化を謳い、憲法9条で日本の軍事力を失わせたが、他方で、日本から切り離された沖縄では軍事化が進められたのである。そこに、日本本土の軍事的空白を、沖縄占領で埋め合わせようとする米国の意図を指摘する見解がある*4。

5 おわりに

憲法9条の下、日本本土は平和を享受してきたが、そこには沖縄を排除してきた歴史がある。敗戦（1945年）から返還（1972年）までの沖縄では、米国の施政権の下で日本国憲法の適用が排除され、十分な人権保障のシステムが構築されずに、強圧的に基地建設が進められてきた。返還後は日本国憲法の適用を受けることとなるが、その後も安保条約6条に基づき基地が維持され続けてきた。

沖縄が祖国に復帰し、日本国憲法が沖縄にも適用されるようになってから40年以上が経過した。しかし、サ条約3条で沖縄を米国の施政権下に置き、憲法9条の適用を排除するなかで作られてきた過剰な沖縄への基地負担は未解決であるばかりか、むしろ新基地建設により機能強化が図られようとしている。

サ条約3条の下で作られた負の遺産を解消することがいま求められている。それは沖縄の犠牲のもと平和を享受してきた日本本土に住む私たち自身の課題である。

* 2：田中伸尚「憲法九条の戦後史」岩波新書74頁乃至76頁

* 3：中村哲・横田喜三郎・海野善吉・森川金壽「沖縄をめぐる法律問題」法律時報27巻3号45頁乃至59頁、高野雄一「沖縄返還の法理」法律時報40巻1号2頁乃至9頁、佐藤功「沖縄問題の憲法的前提」法学セミナーベストコレクション140号2頁乃至9頁など

* 4：田中伸尚「憲法九条の戦後史」岩波新書75頁