

憲法と沖縄～その2：憲法のない島、沖縄

谷美穂（2016年7月執筆）

◆サ条約による沖縄切り捨て

45年3月、米軍上陸によって、深刻な犠牲を払った沖縄ですが、戦後はGHQによって憲法改正の審議から外され、天皇制温存と非武装化との三位一体のために切り捨てられてしまいました。そして47年のいわゆる「天皇のメッセージ」において、天皇はアメリカが沖縄を軍事占領しつづけることを希望し、さらに48年、天皇はアジア防共戦略の中に沖縄を位置付けるよう、マッカーサーに進言したのです。日本国憲法によって統治権の総覧者ではなくなった天皇ですが、その言葉は当時の日本を取り巻く環境を背景として、沖縄を切り捨てた日本の象徴的な後ろ姿でした。

そして沖縄の切り離しの決定打は、51年のサンフランシスコ講和条約（正式名称は「日本国との平和条約」。以下「サ条約」と呼称）の締結です。このサ条約第3条にはこうあります。

「日本国は、北緯二十九度以南の南西諸島（琉球諸島および大東諸島を含む）、孀婦（そふ）岩の南の南方諸島（小笠原群島、西ノ島および火山列島を含む）ならびに沖の鳥島および南鳥島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する」

打ち上げられたロケットの切り離しのように、本土と沖縄は別々の軌道を回り始めます。日本はサ条約3条によって沖縄の施政権を放棄し、沖縄住民の命と自由と財産を交換条件に、占領を解かれて主権国家に戻りました。

◆サ条約にいう信託統治って？

サ条約にある「信託統治」、響きのいい言葉です。「国際連合の監督の下、信託を受けた国が一定の非自治地域で行う統治」という意味です。沖縄が非自治地域？と思いながら、続けて国連憲章第12章「国際信託統治制度」76条にある基本目的を見てみます。

「信託統治制度の基本目的は、この憲章の第1条に掲げる国際連合の目的に、従って」いなければならないとあります。国連憲章第1条をかいつまんでいうと、国連は国際間の中心にあって、すべての人民の人権と基本的自由を尊重しつつ、争いは平和的な手段で解決するよう活動しなければならないということ。さらに信託統治制度の基本目的4項目を見てみます。そのうちの1つ。

「信託統治地域の住民の政治的、経済的、社会的および教育的進歩を促進すること。各地域およびその人民の特殊事情ならびに関係人民が自由に表明する願望に適合するように、かつ、各信託統治協定の条項が規定するところにしたがって、自治または独立に向っての住民の漸進的發展を促進すること」

信託統治制度は本来、たとえば、ルワンダやカメルーンなど第1、2次大戦後欧米諸国から独立を目指した植民地…つまり政治や経済の基盤がない地域をバックアップするための制度でした。自治や産業基盤のあった沖縄がなぜ信託統治なのか。住民の多くが日本からの独立を望んでいたのでしょうか。

顧みれば、1879年の「琉球処分」以来、沖縄住民は「土人」扱いで参政権は与えられないが、徴兵制だけは早々と敷かれるなどして、明治といい、大正といい、昭和といい、どの時代の日本政府からも切れ目のない差別を受けてきました。その間、確かに独立への波濤が、沖縄には何度も立ち上がったようです。しかしサ条約に沖縄の民意はなく、住民の72%が分離に反対する中で強制的に締結されました。

◆言ってみただけの「信託統治」

信託統治の基本目的の「政治的・経済的・社会的・教育的進歩を促進」するどころか、米軍はブルドーザーで沖縄の土地ばかりか、自治能力や産業基盤、教育の礎までも根こそぎ打ち壊して

いきました。これが独立のための信託統治のプロセス？薬の代わりに毒薬が処方され、不要な手術で健康な組織が切除されてしまったような…

国連のホームページには、統治領の住民に対し人権侵害や搾取がないか、自治・独立に向けた施政が行われているか、3年に1度、信託統治理事会が調査するとありました。また、統治国に不満があれば、住民が国連に直接訴えることもできるようです。ではなぜ、国連は米国の非道をもそのまま見逃してきたのでしょうか。沖縄はなぜ国連に申し立てをしなかったのでしょうか。

つまりはこういうことでした。米国は「いずれ沖縄を信託統治するって国連に提案するよ」とサ条約で言っただけのこと。20年もの長きにわたって「うんうんそのうちね」と言いながら、結局米国は国連にその提案をしなかったのです。日本政府から施政権だけ取って、面倒な報告を必要とする国連の監視からも隠れて、好き放題をしてきた。まさに卑劣な新手の植民地化です。

旧ソ連と違って、米国は表の顔と裏の顔を使い分け、カイロ宣言から大西洋憲章、そしてポツダム宣言まで「領土不拡大」の理想を高らかにうたいながら、その矛盾をこの方法で見事に回避したのです。しかしこんなやり方が人道的には言わずもがな、国際的にも合法と言えるとは思えません。

◆なにものでもない沖縄

よって、沖縄は日本でも米国でも信託統治領でも、本当の意味での植民地でも、もちろん独立国でもなかった。当時の沖縄はなにものでもなかったのです。かろうじて日本の残存主権だけがありました。残存主権とは例えば、米国は「生殺与奪」のうち、「与奪」はやっているが「生殺」の権利はないということ。統治権は米国にあるが、領土権は日本にあるというのが通説らしい。

日本に残存主権があるのですから、沖縄住民の国籍は戦前から途切れることなく日本でした。しかし、戦後、海外渡航で発給されたのは、「琉球居住者」と書かれた身分証明書であって日本のパスポートではなく、したがって、渡航先で事故に遭っても、日本国民として外交上の保護を受けられるとは限りませんでした。

戦前、日本は朝鮮や台湾に対して日本国籍を押し付けながら、具体的な権利義務はそれぞれの戸籍簿によって差別しました。それと同様、戦後の沖縄は「琉球戸籍簿」によって、本土住民にはあった国籍上の権利が確保されなかったのです。

実は、サ条約は憲法改正の後なので、日本国憲法にのっとって、立法・行政・司法の三権のみを委任した、だから少なくとも基本的人権など憲法の基底部分の適用はあるとする学説もありました。

しかし事実上、日本国憲法はまったく適用されませんでした。もちろん、米国の憲法も適用されません。なにものでもない沖縄は、米国統治がどんなに非道であろうとも、住民の人権を救済しうるどんな憲法もない島だったのです。

◆圧政の中から 祖国復帰運動 芽吹く

戦後、各地で植民地が独立し、自由と民主主義を謳歌する新しい時代が幕を開けたはずでした。人権の砦が憲法であるなら、今の時代、憲法のない地域が存在していいわけがない。しかも沖縄の無憲法状態を、あろうことか、米国と日本政府は20数年間も放置してきたのです。この間、なにものでもない沖縄では何が起こっていたのでしょうか。

戦後、6400人以上が亡くなったと言う米軍の収容所から、命からがら故郷に戻った住民は、戦火を免れたはずのわが家が、有刺鉄線の向こうに消えていることに驚きました。

米軍による布告8号「一般警察および安全に関する規定」によって言論・集会の自由を、特別布告3号「夜間外出禁止令」、4号「通行制限令」によって移動の自由を奪われた住民は、米軍政から逃れ、憲法のある自由な祖国へと復帰運動を始めました。運動は燎原の火のように勢いよく燃え広がっていきました。

しかしサ条約の後、沖縄は引き続き戦時占領状態に置かれました。戦時刑法が残され、それ

に追加・修正された布令「集成刑法」によって、土地収用への反対運動や祖国復帰運動が厳しく弾圧されました。任意の逮捕投獄、弁護士なしの即決裁判で刑が科される過酷な状況の中での運動でした。

◆憲法の精神 平和と民主主義を勝ちとる闘いへ

それは、はじめは圧政からの離脱という単層的な祖国復帰運動でしたが、ひとつひとつ生きる権利を自ら獲得していく複層的な運動へと高まっていきました。特にベトナム戦争が始まると、前線基地となった沖縄はその加害意識から、「反戦復帰」のスローガンを掲げていきます。

東アジア研究者チャルマーズ・ジョンソンは、著作『アメリカ帝国への報復』の中で、土地収用に反対した島ぐるみ闘争と、ベトナム戦争反対闘争、95年の少女暴行事件に端を発した反基地闘争の3つを挙げ、沖縄の闘いを紹介しています。「(それらの反米抗議運動は) 沖縄に特殊な政治文化をもたらした。終戦後、連合国の占領政策によって民主主義と『平和憲法』を上から与えられた本土とは異なり、沖縄は日本のなかで唯一、自ら戦って民主主義を勝ちとってきたのである。」と。

◆憲法の精神 国民主権を勝ちとる

米国民政府の下に置かれた琉球政府立法院は、度重なる米軍の妨害もなんのその、52年以降、9回も公選要求の決議をしました。それがようやく実を結んだのが、68年行政主席の公選です。はじめて住民が投票によって「知事」を選ぶことになりました。投票率はなんと90%強。公選問題がどれだけ多くの住民の希求してきた問題だったか、その切実さがわかります。

米軍追従の保守派に対し、当選した革新派の主席が、選挙のために掲げた統一綱領は、①サ条約3条の撤廃。沖縄の即時無条件全面返還。②ベトナム戦争反対。軍事基地・安保条約反対。③大統領行政命令・布告・布令の撤廃。日本国憲法の適用。国政参加の実現。その他、渡航制限の撤廃、自治権の拡大、などなど7項目に及びましたが、つまるところは憲法の適用を勝ち取るという一言に尽きました。

本土の住民が当たり前のように享受してきた日本国憲法の三原則である国民主権を、平和主義を、基本的人権の尊重を、沖縄の住民は文字どおり血みどろの闘いを通して、自らの手でつかみ取っていったのです。

20数年間、なにものでもない沖縄、憲法のない沖縄で展開していたのは、まさに日本国憲法の精神でした。

◆憲法を掲げて法廷闘争へ：沖縄違憲訴訟

住民の意識とともに高まる祖国復帰運動は、沖縄違憲訴訟という法廷闘争も産み落しました。同じ日本国民なのに本土と沖縄でなぜ基本的人権に差があるのか…人権侵害の救済、本土との差別撤廃を求めて、祖国復帰協議会は、「渡航拒否事件」と「原爆医療法にもとづく医療費請求事件」の2件を提訴しました。原告自身は3名と5名ですが、200数十名の原告代理人が支える、大きな原告団が憲法審査を求めて国を訴えたのです。

今日ではあまり知る人もないこの訴訟ですが、2つの大きな意義があると私は思います。まず沖縄は、ひとつひとつの人権を憲法精神で闘いとして来たとはいえ、なにものでもない島であること、無憲法状態に置かれていること、それ自体が憲法違反であり、まさに復帰運動そのものを訴訟にぶつけてきている点です。

そしてもうひとつは、提訴したのが琉球政府裁判所でも、もちろん米軍の軍事法廷でもなく、本土の東京地方裁判所だったこと。つまり65年、自国の戦争責任も顧みず、高度経済成長に血道を上げていた本土を覚醒し、日本全体の問題として全国的にアピールした点です。この2つの意義を見のがしてはなりません。

一見ささやかなこの法廷闘争が、高潮した復帰前の運動の中から出て、渡航自由のない沖縄住

民自身によって、海を越えて提訴されたことをこそ、注視したいと思います。

◆渡航拒否事件 国家賠償法による損害賠償請求

原告3名は、本土での会合出席、大学入学、就職の理由で渡航証明書の発給申請をしましたが、琉球列島高等弁務官に拒否されてしまいます。そこでまず、米国民政府の長である琉球列島高等弁務官について調べてみました。米大統領の承認を得て国防長官が現役米国陸軍将官から任命した歴戦の「軍人」とあります。沖縄における権限は絶大で、沖縄住民の自治運動、祖国復帰運動も弾圧、立法府の決定に対しては拒否権を発動させて成立を妨害するなど、琉球政府の施策にも力づくの介入をしました。

当時、本土への渡航を申請すると、何の目的で誰に会い、何をするかを表明させられ、思想信条に至るおおよそ30項目の質問に答えて、宣誓をしなければなりません。まるで外国に行くみたいに、です。

【訴状】は、沖縄と、憲法や国内外の他の法律との関係論、サ条約3条無効論が2大柱となって展開しています。リアルタイムで傍聴していたら思わず「そうだ！」と叫んでしまいそうな論述です。

①日本国憲法は国民主権の原理に立つ→よって国民の福利に反して国が勝手に国民の主権を処分することはできない→よって沖縄に対する日本の主権を委譲したサ条約は日本国憲法に違反する→よってサ条約は無効。

②国連憲章1条の人民自決の原則に違反+国連憲章76, 77条、ポツダム宣言の領土不拡大に違反→よってサ条約は無効。

③仮にサ条約締結時の問題はおくとしても、国連憲章78条「国際連合加盟国の関係は主権平等」の観点から、日本の国際連合加盟以降は、信託統治制度は不適用。

④日本国憲法95条、沖縄住民の過半数が同意していないのでサ条約は無効。

まさに八方手を尽くした論理展開です。そして「法的根拠を喪失した米国の機関を沖縄から全面的に撤退せしめて、日本国の主権を回復し、沖縄県民に日本国憲法上の諸権利を享有せしめることは日本政府の義務である」とし、サ条約締結は吉田茂の違法な公権力の行使だ、歴代内閣総理大臣はこの状況を看過し、不作為だった、その上、米国政府の違法な権力行為に追随していると批判しました。

◆高度の政治的判断 臭いものには蓋を

I、熱く胸打つ訴状の後、【答弁書】は冷ややかに答えます。①についてまず、サ条約は主権の「処分」を言っていないと言葉尻をとらえたあと、サ条約は「日本の敗戦処理条約ともいべきものであり」、日本の「民族の自主性は実質的に奪われたといっても過言でないのであって、そもそも人民自決の原理が作用すべき基盤が失われていたのである」と泣きが入ります。「負けちゃったんだからしょうがないだろ」とは、なんと無責任な答弁でしょう。ここは臥薪嘗胆、主権を回復して10数年も経った65年だからこそ、堂々と米国と渡り合い、沖縄住民の人権を守るために気骨ある態度をとってほしかったと私は思います。

II、次に答弁書は、米国が信託統治制度で沖縄を軍事基地化するのは、極東平和のため、ひいては世界平和のためであり、国連憲章に背かないと米国のお追従を始めます。確かに、国連憲章の信託統治制度は、世界の平和と安全のために、どこかの地域を武装基地化することに肯定的です。初めて憲章のこの個所を読んだ時、私は国連の限界を見すかした気がしました。とどのつまりは、この文言があらゆる武力をなしくずしに正当化し、人類の理想を崩壊させてしまうだろうと思ったのです。

III、そして最後にはこれ。「ときの日本政府が高度の国際的、歴史的および政治的判断にもとづ

いてその責任において締結し、条約の意味を確定したうえで国民の承認を得たものである。従って、平和条約第三条の締結および運用についての責任はすべて同条約締結国の政府に委ねられ、最終的には国民の審判に付せられるべきであって、司法裁判所の審判の対象とされるべきではないのである」

59年の砂川判決以来、安保がらみの裁判には必ず顔を出すのがこれ。臭い物すべての蓋になりうる「統治行為論」のお出ましです。司法がこわもての行政に、「おれが決めたことだ。引っ込んでろ」と言わせたままにしておいていいものか。三権分立を無視して行政を優位に立たせるのであれば、そもそもそれが違憲です。国策はすべて正しいのでしょうか。むしろ国策の裏には必ずと言っていいほど棄民があり、棄民は何度も繰り返されると歴史は教えている。国策の暴走を止める権限を、司法はいとも簡単に放棄してしまっているのでしょうか。

日本国憲法は戦争の反省から誕生しました。日本人も含め、アジア各地で流されたおびたしい血で、あがなわれて生まれた憲法です。あくまで国家を縛り人民を守る力でなければなりません。

◆原爆医療法に基づく、医療費の給付請求

もう1件の「原爆医療法に基づく、医療費の給付請求」にも軽く触れておきます。「日本国民は法の下に平等であり、差別されることが許されない以上、沖縄県に在住する被爆者も、本土の被爆者と同様の補償を当然、受ける権利があり」、沖縄在住の被爆者にも原爆医療法を適用させよと要求したものです。5名の原告は沖縄在住のヒロシマ・ナガサキの被爆者です。

訴状では、原爆医療法は「本土の指定医療機関で治療を受けることが極めて困難な立場にあるものに対しては、その受けた医療について、医療費を支給すべき義務があることを定め」ているとして、医療費の給付を申請しています。

しかし答弁書は、原告が被爆者であることは認めるが、信託統治制度下にある沖縄に原爆医療法は適用されないと切り切ります。ただ日本政府は沖縄住民に対して無策であるわけではなく、医師を派遣し、必要に応じて患者を本土の専門医療機関に搬送できるよう、半年前、琉球政府厚生局長との間に覚書を交わしたのだと返答しています。

治療費を公費でまかなえという要求は、単なる経済的な救済ではなく、国に戦争責任を取らせる意味合いをも、持っています。戦後補償の一環としてすべての被爆者になされるべきであり、国家の戦争責任はこれを起点として他種の被害者へと広げていかなければならないのではないでしょうか。

◆基地VS憲法 闘いは続く

これら2つの違憲訴訟は、7年かけてゆっくりと審議されましたが、事実上解決し、72年の復帰により取り下げられました。最後まで闘われなかった背景には、さまざまな理由がありそうです。

この違憲訴訟は典型的な「政策形成訴訟」であって、原告の救済とともに国の政策に物申すという目的を持っていました。その意味では、この訴訟は祖国復帰運動をさらに押し上げ、その役目を果たし終えたのかもしれない。

60年代後半から、米国も日本政府も効率的な沖縄復帰をもくろみ始めていました。砂川闘争以降、本土の基地はほとんどを沖縄に移し、さらにそれを日本に返還することで、米国は基地にかかるコストを日本政府に肩代わりさせる準備を着々と進めていました。70年前後は、ある意味、復帰は秒読み状態で、むしろ復帰の条件が問われ始めた時期でした。

沖縄住民は「核抜き本土並み」を要求しましたが、それを一切無視した形で日米沖縄返還協定が国会に掛けられ、またもや沖縄を締め出したところでその決議が行われたのです。

沖縄返還政策の実態が明らかになるにつれ、復帰運動を支え、この違憲訴訟を提起した祖国復帰協議会は、それまで掲げてきた「平和憲法下の日本への復帰」「反戦復帰」といったスローガ

ンが、結果的には「日米軍事同盟再編強化政策の一環としての復帰」に利用されたことに苦しみました。

復帰運動は、反戦復帰闘争の延長線上で、復帰後の公用地法に反対し、反戦地主会を支えながら、次の「公用地法違憲訴訟」に取り組むこととなります。これは、米軍による強権的な土地収用を合法化するものとして、76年公用地法を憲法違反だと訴えたもの。沖縄の違憲訴訟と言えば、公用地法違憲訴訟の方が有名です。第1幕、65年の違憲訴訟は取り下げで終わりましたが、復帰後も憲法問題を担い、ただしくこの第2幕に引き継いでいきました。

復帰後の沖縄は、憲法の国民主権・平和主義・基本的人権の尊重が生きた島となったのでしょうか。本土に比べれば、決して十分ではないにしても、少なくとも現憲法下では、沖縄の抵抗運動は合法です。基地が完全に撤去されるまでこの闘いは続いていくでしょう。基地と憲法9条は決して共存できないものだからです。

しかし、国家をわがものとし、住民をその国家に隷属させるための「改憲」を、自民党は白昼堂々と画策しています。憲法が改悪されれば、公共すなわち国家のためという名目で、沖縄の地方自治としての運動も、人権としての運動もなにかも非合法になってしまうにちがいありません。沖縄全体が鉄壁の基地の島になってしまうのではないのでしょうか。

沖縄の闘いを貫徹させるためにも今の憲法を失うわけにはいきません。

【参考文献】

『法律時報 40 巻 1 号』「特集沖縄返還の法理」より、高野雄一、入江啓四郎、皆川洗、星野安三郎、鎌形寛之各氏の論文。『沖縄戦後民衆史』森宣雄 岩波現代全書。『沖縄現代史』新崎盛暉 岩波新書。『沖縄現代史』櫻澤誠 中公新書。『沖縄差別と平和憲法』大田昌秀 BOC出版。『アメリカ帝国への報復』チャルマーズ・ジョンソン 集英社。など。

注：引用した文言は読みやすくするため一部平仮名にかえています。