

沖縄と憲法～その3：憲法に一番近い島 沖縄

谷美穂（2016年10月執筆）

◆憲法を阻む日米地位協定

72年、沖縄は「本土復帰」しました。これで本当の独立国だ、主権国家だと宿願を果たした喜びに、全国が湧きかえりました。しかし基地の多くを沖縄に残したまま、肝心かなめの「本土並み」という沖縄住民の希望は、非情にも黙殺されてしまいました。

それでも本土同様、沖縄にも憲法が適用されるようになりました。憲法13条「すべての国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」が実現しているはずでした。

ところが「復帰」から半世紀近くたった今年4月にも、沖縄県うるま市の女性が、強姦目的で殺害されました。容疑者は基地内元海兵隊の軍属です。事件後、翁長県知事が語ったように、基地があるがゆえに、女性への暴行事件は70年間繰り返し起きているのです。軍隊とは、特に本隊より先んじて敵陣に乗り込む海兵隊とは、効率的な襲撃の技術を、日夜訓練するところだからです。基地が集中すれば、そうした暴行事件や基地関連の事故が、多発するのは当然です。

日本ではいまだに、というよりいよいよもって、日米安保条約が絶対です。前文と10条からなる新日米安保条約は、第6条で日本全土を対象に、米軍に基地使用権を認めています。そして基地での訓練等に便宜をはかるため、詳細は日米地位協定で決めるとしています。

日米地位協定は、1条の用語の定義から、28条のその有効期間まで、実に詳細に決められています。米兵とその家族を、入国管理局を通さず入国させ、さまざまな税金を免除させ、いわば治外法権を許した協定です。

その適用範囲は基地のみならず、米兵とその家族が活動する地域、つまり基地周辺に広く及ぶこととなります。小さな島に74%の基地が集中する沖縄では、そのすべての地域に、治外法権が敷かれているようなものではないでしょうか。

米軍とその家族を手厚く保護する地位協定。では基地の存在によって、危険にさらされている沖縄住民を、保護するものは何なのでしょう。もちろんそれが憲法です。日本政府は、これまで憲法をかざし、どのように沖縄を守ってきたのでしょうか。米軍による大きな事故や犯罪をあげてみます。それらはどのように解決されていったのか。

◆後を絶たない少女暴行事件

まずは女性への暴行事件。これは、復帰前から今に至るまで、枚挙にいとまがありません。大規模な反基地運動の発端となった、1995年9月の少女暴行事件を見てみます。

キャンプ・ハンセンの米国海兵隊員2名と海軍軍人1名が、買い物帰りの12歳の女子小学生を、拉致して強姦しました。沖縄県警は、**日米地位協定 17条5C**「…被疑者の拘禁はその身柄が合衆国の手中にある時は、日本国により公訴が提起されるまでの間、合衆国が引き続き行うものとする」に阻まれ、容疑者を逮捕して、取り調べることはできませんでした。限られた捜査を

頼りに起訴、96年3月懲役6～7年確定。そして刑期満了で3人は帰国しました。

基地の外で起った事件でしたが、容疑者は米軍に隠匿されました。国内法では刑法103条犯人蔵匿・隠避罪に当たるはずですが、沖縄県警は手が出せません。米軍は自国民を守ることしか念頭になく、悲惨な事件に対する謙虚さは伺えませんでした。公正でない捜査にも裁判にも、住民は納得がいきません。

刑期の多寡の是非はわかりませんが、司法は犯罪を裁き、犯罪者に反省を促す。と同時にそれによって、同様の犯罪を未然に防ぐよう導くことも、その役割ではないかと私は思います。暴行事件が2度と起こらぬよう、裁判所は米軍に示唆を与え得たのでしょうか。

憲法25条「すべて国民は、健康的で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」にある、安心して暮らせる権利、生存権の侵害が、13条幸福追求の権利、人格権の侵害がありました。と同時に14条「すべて国民は、法の下に平等であって、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない」は、守られたと言えるのでしょうか。

◆捜査しきれなかった米軍機墜落事故

2004年8月、沖縄国際大学の本館ビルに、普天間基地所属の米軍大型ヘリが墜落、爆発炎上するという、大事故がありました。鉄の破片が大学とその周辺の商業ビルや民家に降り注ぎ、50件以上の被害が出ました。住宅街への墜落ですから、死傷者が出る大惨事もありえた事故でした。

ところが米軍は、消火活動を終えた消防員を追い出すと、さっさと事故現場を封鎖し、報道のためのマスコミも、捜査すべき沖縄県警も、被害に遭った大学の学長も、行政の長たる宜野湾市長も、一切排除してしまいました。そして大学の許可なく現場周辺の立木を伐採し、壊れた機材とともに現場の土壌をめぐりとして回収したのです。

まずここまでのすべてが尋常ではありません。戦場でもないのに、頭の上に鉄の塊が降ってきた？植民地でもないのに、現場は軍隊に封鎖された？土壌まで持ち帰った？そのひとつひとつに恐怖と怒りがわいてきます。

沖縄県警はその後、「日本国の当局は（中略）所在地のいかんを問わず、合衆国軍隊の財産について、搜索、差し押さえ、又は検証を行う権利を行使しない」によって、機材という「財産」を捜査することができませんでした。この文言は52年に締結された日米行政協定17条3項gが、53年の改定で削除されたものの、53年9月のいわゆる密約「日米行政協定第17条を改正する議定書に関する合意された公式議事録」に、記録されて生きていたのです。

事故の原因は解明されず、今後同様の事故を予防しうる保証もないまま、米軍はわずか9日目には、何もなかったかのように、事故同型機の飛行を再開しました。事故機にはストロンチウムが搭載されていましたが、放射能汚染の疑惑はうやむやなままです。

県警は限られた証拠を集め、航空危険行為等処罰法違反容疑で、公訴時効一杯の3年間、捜査を続けましたが、もちろん全容解明に至るはずがありません。2007年8月、乗員の海兵隊軍曹ら4人は氏名不詳のまま書類送検され、那覇地方検察庁はその全員を不起訴処分とし、事故は強

権的に収束させられました。

「復帰」は夢だったかと思うほど、日本の施政権が侵されています。人民の主権侵害で、憲法全体への冒涇と言えますが、あえて具体的に挙げるとするなら、捜査も報道も許されなかった点から、憲法 21 条 1 項知る権利の侵害。事故の危険とその不安を伴う住民の暮らしを思えば、前述の憲法 25 条安心して暮らせる権利の侵害。13 条生命を守ろうとする人格権の侵害。さらに県警排除なら、8 章地方自治全般への侮辱。そして憲法 23 条「学問の自由は、これを保障する」にある大学の自治の侵害が、その後も放置されていると言えるのではないのでしょうか。

◆野放図な環境汚染

次は環境汚染。琉球新報（2016/6/16）から、基地汚染問題に詳しい、英国出身ジャーナリスト/ジョン・ミッチェル氏の、インタビュー記事を引用します。ミッチェル氏は基地内の状況を把握することが「民主主義の実践につながる」と考え、情報公開制度を使って、精力的に汚染などの実情を調べてきました。

「嘉手納基地の計画では、有害物質の流出事故があった際の米軍関係者の避難対策を書いていた。だが周辺住民の安全の確保には全く触れていない。日本側の役割ということかもしれないが、米軍はその前提となる地元への情報提供も十分に行ってこなかった。県民軽視の表れだ。米軍の内部記録を調べると、2010～15 年に嘉手納基地で 258 件の有害物質の流出事故があったが、日本政府は 13 件しか把握していなかった」ということです。

近々の環境汚染としては、2016 年 1 月の、嘉手納基地近辺のポンプ場や浄水場の汚染が挙げられます。水源は嘉手納基地周辺を流れる河川であり、国際条約で製造や使用を制限されている、残留性有機汚染物質のピーホスが、他地域に比べて高濃度で検出されたと、沖縄県企業局が発表したのです。1ℓ当たりの平均が、厚生労働省による全国調査の最大値の、1.5～10 倍にのぼりました。

県は嘉手納基地を汚染源と見て、沖縄防衛局を通じて米軍に照会し、ピーホスの使用中止や処理を申し入れるとしていましたが、米軍は県を無視。9 日目には嘉手納基地内の住民に、一方的な水道水の安全宣言をしてしまいました。ピーホスは何に使っていたのか、汚染は一時的なのか恒常的なのか、すべてが公開されなければ、汚染源からの情報を信用することなどできません。

国民の健康保護を目的として制定された「土壌汚染対策法」5 条には、都道府県知事は、特定有害物質の汚染によって、健康被害が出ると思われる土地の使用者には、指定調査機関を通して調査させ、汚染状況を報告させるよう命ずることができるとしています。

しかし**日米地位協定第 3 条 1**「合衆国は、基地内において、それらの設定、運営、警護および管理のため必要なすべての措置をとることができる」によって、日本はいわゆる米軍の排他的管理権を認めています。そのため日本の国内法は、基地には適用されません。国民の健康を守るための県の権限は、やすやすとおとしめられてしまいました。

環境への配慮はいまや地球規模の常識であって、米国国内では、汚染の有無は厳しく管理されているに違いありません。基地内は日本の法律ばかりか、米国の法律も通用しない、まるで無法

地帯のようです。前項同様、憲法上の知る権利、生存権、幸福追求権、人格権の侵害が放置されたままです。

◆返還時の原状回復義務なし

基地返還後はどうなのでしょう。2015年2月米軍嘉手納基地返還跡地に作られた沖縄市サッカー場から、汚染物質を含むドラム缶が83本発見されました。沖縄防衛局と沖縄市による調査の結果、缶のたまり水からは、水質環境基準値の2万1千倍のダイオキシン類を検出。缶の付着物からは、発がん性が指摘されるジクロロメタンが、環境基準値の45万5千倍の高濃度で検出されました。その他、枯れ薬剤成分やヒ素・フッ素などの有害化学物質も、検出されています。

2016年1月、ドラム缶周辺の汚染された土壌は、梱包の上搬出し、県外の専門業者が処理することになりましたが、高濃度のダイオキシン類などが付着したドラム缶やたまり水については、処理方法も未定です。

これは日米地位協定第4条の1「合衆国は、この協定の終了の際またはその前に日本国に基地を返還するに当って、当該基地をそれらが合衆国軍隊に提供された時の状態に回復し、またはその回復の代わりに日本国に補償する義務を負わない」によって、日本は、米国の原状回復義務を免除しているのです。

賃貸住宅であれ、借地であれ、借用する者に原状回復義務があるのは常識です。前述の「土壌汚染対策法」では、期限内に汚染の除去を終えるよう、命ずることができるとありました。基地使用中は機密だらけで外部からの調査には応じず、危険情報も提供せず。返還後は、汚し放題で安全か否か、日本の税金で除染するか否か、われ関せずと言う。米軍が出した汚染物質は、米軍の「財産」として、土壌ごとお持ち帰りいただきたいと思います。

前項同様、憲法の知る権利、生存権の侵害が放置されたままです。地域住民の健康を守るべき行政府への侮蔑とも思う。地方自治の侵害と言ってもいいのではないのでしょうか。私は人道的にどうなの？とも問いたい。

ところで、どこからこんな恐ろしい化学物質を、こんなに大量に持ってくるのか、何を作っているのか、汚染はどこまで広がっているのか、突然爆発とかしないのか。住民は紛々と疑問がわいて不安になります。だからと言って、基地内部で起っていることを探ろうとすると、「刑事特別法」に抵触します。

これは20条と附則からなり、日米地位協定の合わせ鏡のような存在です。どちらも米軍保護が目的ですが、日米地位協定は米軍を規制から除外しようとするものであり、刑事特別法は、日本側を取り締まるための法律です。

例えば6条：合衆国軍隊の機密を侵す罪「1、合衆国軍隊の機密を、合衆国軍隊の安全を害すべき用途に供する目的をもって、又は不当な方法で、探知し、又は収集した者は、十年以下の懲役に処する。」とあります。たとえ未遂であってもです。機密まみれなのが軍隊だし、軍隊はなんでも機密にしていまえるところでもある。この法律自体が知る権利に対する恫喝のように思えます。

◆損害賠償は認めるけど飛行差止めは認めない爆音訴訟

次に軍用機の爆音訴訟を見ます。各地で数次にわたって似たような訴訟が重ねられていて混乱します。なぜ同じことを繰り返しているのでしょうか。

① 嘉手納米軍基地爆音差止訴訟

82年3月、嘉手納基地周辺6市町村の住民907名が、日本政府を相手に（第1次）米軍機の飛行差止めと損害賠償請求の訴訟を、那覇地方裁判所に提起しました。94年2月の判決では、米軍機の爆音は「受忍限度を超えて違法」と判断され損害賠償請求が認められました。にもかかわらず、米軍機の差止は棄却されました。

98年5月の控訴審判決も同様で、飛行差止めは「被告に、米軍機の運行などを規制し、制限できる権限があるとは認められないから、本件差止請求には理由がない」として棄却されました。飛行が差止められなければ、被害状況は変わらないので、たまりかねた住民はまた訴訟を起こします。22,058名によって提起された第3次訴訟は、2016年度末の判決を待っています。

また原告団は米国に対しても、夜中の一切の離着陸差止と、昼間65ホンを超える騒音禁止を提起しましたが、判決は「航空機騒音の発生原因行為は、米軍の公的活動そのものであり、その活動の目的ないし行為の性質上、被控訴人の主権的行為であることが明らかであるから、国際慣習法によって、被控訴人は上記行為に関する民事裁判権が免除されており、（中略）本件訴えはいずれも不適法である」として、口頭弁論を経ることさえなく、却下されました。

② 普天間爆音訴訟

普天間基地は、住宅街のど真ん中に位置するので、一応の騒音防止協定が結ばれていますが、米軍は実行していません。爆音による被害は、轟音による難聴・高血圧・不眠症などはもとより、低出生体重児、幼児の問題行動のほか、低周波による体調不良、墜落の不安から来る精神的な被害も深刻です。

第1次飛行差止め損害賠償訴訟は、2011年10月福岡高裁那覇支部が、国に約3億6900万円の支払いを命じました。ここでも「国に米軍機の飛行差止め権限はない」として、飛行差止めは認めていません。2016年3月には、周辺住民3,417人による第2次訴訟が結審。判決は11月の予定です。爆音は住民の心身をむしばみ続け、国の賠償額はかさむばかりです。つぎ込まれるのは勿論日本の血税。しかし普天間から辺野古に移設しても本質は何ら変わりありません。

◆憲法よりエライ「第三者」

裁判所は、住民の侵害されたさまざまな権利を認めるからこそ、爆音訴訟で賠償請求を認めました。しかし「第三者行為論」を掲げ、米軍機の飛行差止めは棄却します。判決文ではこう言います。「普天間飛行場に係る被告と米軍との法律関係は条約に基づくものであり」「原告らが米軍機の離着陸などの差止めを請求するのは、被告に対してその支配の及ばない第三者の行為の差止めを請求するものであるから、本件差止請求は、主張自体失当として棄却を免れない」

国内法の「航空法」と国土交通省令「航空法施行規則」によれば、家屋の密集している地域で

は、最も高い障害物の300メートル以上の高度を、飛行しなければならないとあります。しかし「日米地位協定と国連軍地位協定の実施に伴う航空法の特例に関する法律」によって、米軍機は規制の適用外となっているのです。米軍が第三者だからと司法が放置する理由が分からない。傍若無人な第三者を日本国内で暴れるに任せている理由は何なのでしょう。

この「第三者行為論」は、57年の砂川事件最高裁判決では「統治行為論」として登場しました。この2つは一卵性双生児です。東京都立川市の米軍基地拡張反対闘争で、基地内侵入を問われ、「刑事特別法」で逮捕された7人に対して行われた、最高裁の判決でした。

日米安保条約は「主権国としてのわが国の存立の基礎に極めて重大な関係をもつ高度の政治性を有するもの」であって、「司法裁判所の審査には、原則としてなじまない性質のもの」であり、「一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは、裁判所の司法審査権の範囲外のもの」であるから、内閣と国会にその判断をゆだねると言うのです。

この砂川判決以来、日米安保条約がらみの訴訟は、ことごとく「統治行為論」で敗訴していきます。「高度の政治」とは何なのでしょう。住民を守るための政治は「低度の政治」なのでしょう。そもそも住民を守ることが安保条約の目的ではないのか。そこに生きる住民が、そしてその周辺関係国の人々が安穩に暮らす、それ以外に政治の目的はありません。憲法で保障された人権が守られない条約なら、条約そのものが違憲です。

爆音訴訟を見れば、憲法25条の健康で文化的な生活を営む権利をはじめ、生存権、人格権の侵害、地方自治への冒涇が明らかです。さらに76条3項には「すべて裁判官は、その良心に従い、この憲法及び法律にのみ拘束される。」とあります。憲法の遵守を求められる裁判官が、なぜ「第三者」とか「高度の政治」などと、卑屈にならなければならないのか。裁判官が「第三者」に屈するなら、住民は人権の回復を求める「裁判を受ける権利」をも失ってしまう。憲法32条「何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪われない」の侵害も重大ではないでしょうか。

◆だからこそ、憲法に一番近い島 沖縄

沖縄が受けている仕打ちはどう見ても理不尽です。事件を細かく追えば追うほど、理不尽の凶暴さが具体的に際立ってきます。ではどうしたらいいのか。憲法と基地が共存しえないのだから、行きつくところは基地の全廃しかないと思うものの、その前にやれる手立てを考えてみます。①まずは治外法権化を促す地位協定の修正。例えば2010年1月、ひき逃げ事件で、「取り調べの可視化」を求めて黙秘した米兵がいました。弁護士の立会なしの密室での聴取。こうした日本の前近代的な捜査、取り調べが、自国民は自国が守ると、米国に口実を与えていると言われます。取り調べの全面可視化と弁護人の立会いという最低限の民主化は、地位協定から捜査権などを取り戻すためにも、とり急ぎ必要ではないでしょうか。

②また、日本は2009年からソマリア沖に自衛隊を派遣し、海上警備行動を始めました。自衛隊と現地間の摩擦を考慮して、日本はアフリカのジブチ政府との間で「地位協定」を結びました。自衛隊員がジブチの人に犯罪行為を行った場合、それを裁くのは日本の裁判所。ジブチの人に危害を加えた場合、自衛隊員に損害賠償責任を負わせるかどうかは、当事者や政府間の協議によつ

て決めるというもの。いくらでも強権発動できそうところが、日米地位協定とよく似ています。

この地位協定は、ジブチの主権を大きく制限するものとして、日本国憲法の前文で謳った国際協調主義に違反する疑いがあると指摘する法律家もいます。そもそも自衛隊の海外派遣は違憲だと思いますが、日米地位協定の改定の前に、まずそちらの改定を先んずる必要があると思います。

③次に、土壌や水質の汚染に対しては国内法の適用は不可欠だし、基地返還時の原状回復についても、義務化すべきだと私は思います。せめて米国国内の軍事施設で図られている環境保護の基準は、日本の基地でも図られるべきではないか。

④総じて、日米地位協定の抜本的な見直しが必要となるでしょう。日米地位協定を読んだ人はすべからず、日本はアメリカの第51州になり下がったなんてとんでもない、植民地そのものだったと叫んでしまうに違いありません。あまりに不公平・不平等。とても対等な関係とは言えない。しかし地位協定を改定しても、例えば、日米行政協定17条3項gのように、協議後にまた密約で残る状況があってはならない。協議はすべて公開されるのが大前提です。

⑤そして最後に、安保条約の一旦停止。安保条約10条「この条約が10年間効力を存続した後は、いずれの締約国も、他方の締約国に対しこの条約を終了させる意思を通告することができ、その場合には、この条約は、そのような通告が行われた後1年で終了する」に基づき、一度終了させてはどうか。安保条約は本当に必要なのか、必要ならどこの国とどんな内容の条約が必要なのかを国民的な議論で決めてはどうでしょうか。少なくとも時代に即した対等な関係条約でなければなりません。もちろん、日本に基地が必要かどうかは協議します。必要であっても基地はもう沖縄にはおかない。安保条約や日米地位協定の副作用がわかりにくいので、基地がどうしても日本に必要というなら本州に置くべきです。

今沖縄県は、至るところで住民訴訟が提起されています。憲法に訴える訴訟が、住民にとって最後の砦だからです。ごく最近では2016年9月、米軍北部訓練場のヘリパッド建設に対し、高江の住民ら33人が、国に工事差止めを求める訴訟を、那覇地裁に提起しました。

高江では2012年からすでに、オスプレイの飛行訓練が開始されており、夜9時以降も10分間隔で、内臓が揺れるような振動と騒音が、早くも住民の暮らしを破壊し始めているのです。ヘリパッドが増えれば、オスプレイの訓練は激化し、住民の受ける痛苦が底なしに深まっていくのは、目に見えています。

1945年の米軍上陸から70年間、沖縄の空には憲法という大きな旗がたゆまず翻り、民主主義へと導いて来ました。沖縄の現代史を振り返り、沖縄と歩むことが、憲法をどう勝ちとっていくか、憲法をどう使うのか、憲法の本当の意義を知ることにつながると思えます。本土にいる私たちは、気を抜けば一気に沖縄から遠のいてしまいます。もし私たちが沖縄の姿を見失ったとしたら、その時は憲法がこの手から消えてしまう時なのでしょう。沖縄とともに私たちが闘っている間は傍らに憲法があります。沖縄が憲法をつかんでいてくれる。