

資料

沖縄国際大学 沖縄法政研究所（第49回講演会）

「沖縄の引き延ばされた占領」

講 師：新井 京氏 同志社大学法学部教授

開催日時：2023年10月21日（土）14：00-16：00

会 場：沖縄国際大学13号館3階301教室（対面）

○司会（神谷めぐみ／沖縄法政研究所研究支援助手）

皆様、こんにちは。ただいまより沖縄法政研究所2023年度第49回講演会「沖縄の引き延ばされた占領」を開催いたします。本日は、お忙しい中お越しいただき、誠にありがとうございます。ご挨拶申し遅れましたが、私は本日司会を務めさせていただきます沖縄法政研究所、研究支援助手の神谷と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

講演会を開始する前に注意事項についてお伝えいたします。携帯電話やアラームなど、音のなる電子機器の電源をオフをお願いいたします。配付されるレジュメ等の無断掲載等のご遠慮ください。

それでは、まず初めに沖縄法政研究所所長、沖縄国際大学法学部教授の比屋定泰治先生に開会の挨拶と講師のご紹介をお願いいたします。比屋定先生、お願いします。

○比屋定泰治 沖縄国際大学法政研究所所長／沖縄国際大学法学部教授

皆さん、こんにちは。沖縄法政研究所の第49回の講演会によるこそお越しくございました。今ご紹介がありましたけれども、私は比屋定といいます。4月から所長をしております。よろしくお願いします。

それでは、講師の新井先生のご紹介をさせていただきます。

新井先生は、同志社大学の法学部で教授をされていまして、高校からずっと同志社で、大学から大学院も同志社大学を出られており、京都学園大学で教鞭をとられた後、同志社大学法学部に転属をされています。先生の専門分野は国際法ですが、

その中でも国際人道法をご専門とされています。国際人道法というのは、戦争とか武力紛争のときに適用されるルールのことで、武力紛争法ともいわれます。今回ご紹介をするに当たってご業績にあたったところ、かなりたくさんの論文を書かれていて、そのほとんどが国際人道法に関する内容でした。ですので、この分野に関する本当の専門家であると言える先生です。またイスラエルローレレビュー誌では、論文が2018年に賞を取られた受賞歴もある非常に優れた研究者だと思います。

今回のご講演のテーマである「沖縄の引き延ばされた占領」と同名のご著書が2023年3月に刊行されているのですが、私がこの法政研の所長を務めたのが今年の4月からで、講演会を何か計画しようとなったときには、この本を既に目にしておりました。そこで、これしかないと思って新井先生に連絡をして、どうかご講演をしていただけませんかとお願ひしたところ、二つ返事で「ぜひお願いします」と言っていただきました。それで依頼して、今日こうやって開催できるということになりました。

沖縄問題と今日言われているもの、それは米軍基地の過重負担から発生しているものがほとんどです。事件・事故とか騒音や水の汚染とか、いろいろな環境問題もあります。それから沖縄で問題視されるものという、本土と比べて経済的な指標で弱いところが多いこと。そういった経済的な指標、総体的な低さなどもあります。これも沖縄の戦後復興がほかの地域よりも総体的に立ち遅れたことが原因だと考えると、これも米軍による占領政策が要因になっていると考えることができますね。なので、今日の沖縄問題というのは経済も含めて、この米軍の占領期に原因があると考えると、それを明らかにしていくことが沖縄問題に関して我々が知見を広げていく手段になり得るだろうということですね。今回新井先生が書かれたこの本は、その手だてを提供してくれているものだと思います。つまり、米軍の占領政策について、その法的な根拠などを法的観点から歴史的に、しかも詳細に分析されている本なのです。

今回のご講演も、本で書かれた内容のご紹介がメインになるとと思います。米軍が沖縄を占領するに当たって、またその占領を引き延ばす、長期化させる、そういったことに当たってどのようなことがアメリカの国内、あるいは日本政府との間の交渉、それから、それについて沖縄の住民の側からどういった主張がなされたのかと

いったことが明らかになっていく、そうしたことをご紹介していただくことになります。そうすることによって、沖縄問題の起源を明らかにしていく労作だと思います。したがって、私はこの本を最初に見たときから、こういう本が実は書きたかったなと思ったりもして、同じ国際法の研究者なので羨ましくもありました。

ご講演の内容につきましては、法的な議論ということでちょっと分かりにくいところがあるかもしれません。それに関しては、ご講演の後に質疑応答の時間も設けておりますので、ぜひその際にご質問いただければと思います。それでは、素晴らしい講演会になるということを期待して、以上をもって私からの挨拶といたします。ありがとうございました。

それでは、新井先生よろしくお願ひします。

◆講演会

○新井京氏（同志社大学法学部教授）

1 はじめに

ただいま、過分なご紹介をいただきました新井でございます。本日は、『沖縄の引き延ばされた占領』という近著についてお話しします。



（沖縄県公文書館所蔵）

●泉崎の「星条旗」

まず、この本の、裏表紙にも掲げております写真を見てください。今、沖縄県庁の建物がある泉崎の丘の上にあった合衆国民政府と琉球政府の建物に、アメリカによる統治の期間に掲げられていた星条旗です。今の国際通りのほうを見下ろす丘の上に星条旗が翻っていて、占領の威圧感や圧迫感を目に見える形で象徴する写真かなと思います。

それに加えて、アメリカの側から見てもこの写真には意味があります。アメリカは、星条旗を掲げて海外にどんどん進出していきました。その対外拡張において、アメリカが自分たちのアメリカ連邦憲法によって実現しようとしている民主主義であるとか、人権であるとか、そういうものが、星条旗を追いかける形で広がり、海外領土にまで完全に適用されることはありませんでした。海外領土、沖縄のような形で統治しているところ、あるいはいわゆる南洋諸島のような国連の信託統治の一環として治めていた島々、さらに海外の軍事基地、そういったところに合衆国の星条旗は立てるけれども、憲法が理想とするような価値は届きませんでした。「星条旗を憲法が追いかけるか」という問題の立て方をアメリカではしているわけですが、その言い方を借りるなら、憲法は星条旗を「追いかけない」、または「追いつかない」。そういう現象を象徴する写真でもあるわけです。

この本では、アメリカ憲法、あるいは国際法の観点から見た海外領土や、海外で統治している領域の支配の在り方、住民との関係、そういったことを論じました。それは、この沖縄では私より先輩の皆さんの実体験として今なお強烈な記憶に残っていることであろうと思います。そういった沖縄の体験が、実はアメリカの「星条旗が憲法を追いかけるか」というような一貫した対外拡張政策に関わる議論と共通している部分もあるのではないかと。私がこの本の中でいろいろご説明した中で、強調したかったことというのはそういうことでもありました。

●占領法研究と「占領に似た」状況の研究

私自身の紹介については比屋定先生からご説明いただきましたけれど、もうちょっと研究分野のものについて、突っ込んでお話ししておきます。専門にしているのは、国際人道法ですが、ここ20年ほどは一貫して、国際人道法の中でも占領

に関する研究をしてまいりました。主としてこれまでパレスチナ問題、あるいはイラク戦争後にアメリカやイギリスが行ったイラクの占領などを研究してきました。

さらに、そうしたパレスチナやイラクの占領のように法的に見ても占領状態と言える状況以外に、占領によく似た状況も視野にいれなければならないと考えてきました。法的定義を満たす占領か否か？法的見地からは、その区別が重要だということが研究者の間ではよく言われていることですし、例えばイスラエルのように今も占領を続けている国にとっても、占領なのか占領じゃないのかは重要なことです。例えば最近話題のガザでは、2005年にイスラエルが地上軍を撤退させました。地上軍は撤退したけれども、屋根のない監獄と言われるように、外側からがっちりコントロールして、ガザの人々を締め上げていました。しかしイスラエルの観点からいうとガザは占領地ではない。もう一つのヨルダン川西岸地区は占領地区なのですが、ガザは違う。だからガザについては占領軍としての責任は持たないというようなことを、イスラエルは一生懸命主張するわけです。

このように、法的に占領なのか占領ではないのかというのは、非常に重視されてきた要素でした。しかし、外国の軍隊が居て、一定程度統治を行ったり支配を行ったりしている状態——まさに沖縄の1972年までの状況もそうですが——でありながら、それでも形式的、法的に占領とは呼ばれない状況というものがあるわけです。そのような状況では、しばしば統治の根拠や統治を統制する原則などが不明確になり、そのしわ寄せがすべて住民に行くということが起こります。そうしたことから、私は、占領と類似の状況というものに注目をして、「法的に見て占領と呼ばれる事態」と「よく似ているけれど法的には区別される状況」というのを連続性のあるものとして見たほうが良いと考えています。よく似た状態としては、例えば傀儡「国家」を通じて間接的に支配するとか、沖縄で起こったように平和条約のような合意に基づいて占領しているとか、あるいは近年では、国連の平和維持軍がやってきて暫定的に統治することなどがあります。いずれも外国の軍隊がやってきて、勝手に人々の生活を支配するという意味では占領に類似しているのですが、それは平和維持活動による暫定統治、しかも国連による統治だから、パレスチナの占領なんかとは全然違う、というような説明がされるわけです。しかし、そこに生きている人にとってみると、そういう法的、形式的な区別というのは、あまり大きな影響はない、

変わりはないということになると思います。

●沖縄「占領」への関心の広がり

主として中東やヨーロッパの研究してきた新井が、なぜ沖縄の本を書いたのかというふうなことを不思議に思った人は、私の研究仲間にもたくさんいたようです。しかし、自分の中では、全然不思議でも何でもありませんでした。私が占領と占領類似の状況というもの連続して捉えてきた、そういう目線から見ると、沖縄が平和条約を境にして、軍事占領から占領によく似ている「平和条約に基づく統治」と呼ばれたもの変わった経過を、連続性があるものとして評価していかなければいけない、そういう至極当然の問題関心の展開だったわけです。

●米軍による沖縄統治への「法的」視点

この本は、サンフランシスコ平和条約が発効した52年前後の、主として50年代の合衆国による沖縄統治について書いた本なのですが、それを法的な視線から見ようとしています。ところが、これまでそのような研究は実はほとんど存在しませんでした。国際法の研究者も含めて日本の本土の研究者は関心が薄い状態が続いています。沖縄の研究者の方は、いろいろ研究されてきましたが、同時代を生きておられた研究者の皆さんにとってみると、公開された資料がないという制約がありました。最近になって、米軍などの公的な資料が公開されたましたが、その後も、少なくとも本土では法学の研究者が米軍による沖縄統治に注目することはほとんどありませんでした。ですから、ある意味では、沖縄統治の在り方というのを「法的根拠」という視点から見た初めての本だと思います。

法的見地から検討するとはどういうことか。資料をひもとくと、あらゆる問題に関して法律家による複雑な議論が存在したのですが、そのような議論がアメリカの政策決定、占領政策、統治政策の決定に対してどの程度影響したのかを考えるということです。アメリカは非常に帝国主義的で、沖縄に対して行ったのも「何でもあり」の統治なのであって、法的な議論というのは一切影響しなかったんじゃないか？法的な議論が影響力を発揮したなら、何であんなに酷いことになるんだ？そのような感想をお持ちの方もいらっしゃると思います。確かにそのとおりかもしれない

いところはあって、法的な議論が政策決定にどう影響を与えたか、トータルで見ると、例えば強制的な土地収用とか、民主主義や住民の自治をなかなか実現しない手法などですね、そういうやり方というのは法的な議論が影響したようには見えないわけです。ただし、目に見える素晴らしい影響はなかったものの、法的な議論が政策決定において少しずつ足を引っ張っている、ということはあったわけです。さらに、法的議論が実際にどれぐらい影響力を持ったのかも大事ですが、法的議論の箱を開けてみると、その政策決定に当たったアメリカの政治家、官僚、軍人などが、どのような思考回路で沖縄に対処しようとしていたかということも、よく分かります。もっと突っ込んで、特定の政策が合法だったとか違法だったとか、そういう結論を示すことは難しいわけですが、しかし政策決定者たちの「目線」というのはよく分かる。法的検討には、そのようなメリットがあるのかなと思っております。

もう一つ考えたのは、アメリカ政府のそのような法的な基盤に関する議論に対して、東京の日本政府がどう対応をしたのかということでした。日本政府の受け止め、日本政府自身が、アメリカの統治手法・方針に対してどの程度責任があるのか、ないのかというようなことが、法的議論からは見えてきます。

2 沖縄の占領はどのように「引き延ばされた」のか？

●米軍による沖縄統治の概要

さて、事前の説明、前置きの説明が非常に長くなりましたが、ここからは少し、50年代の沖縄の統治をめぐる法的な視点というのを見てみたいと思います。

まずは、通説的理解、見方を説明しておきます。これは実は歴史の教科書にも最近はずっと書かれていることです。最近では「歴史総合」という非常に面白そうな科目が高等学校のカリキュラムにあるのですが、その教科書として作られた『歴史総合と沖縄』というテキストがありまして、その中に出てくる説明によると、1952年のサンフランシスコ平和条約の発効の前が「軍事占領」であって、その後、52年から72年までは、アメリカの施政権に基づく「統治」である、つまり占領と統治というふうになっております。

1945年の3月に慶良間諸島にアメリカ軍が上陸したときから沖縄戦が始まって、

その沖縄戦から平和条約までが、いわゆる「戦時占領」。そして52年の平和条約の発効から復帰までが合意に基づく——この合意というのは平和条約のことですが——その平和条約の3条に基づく米軍の統治が行われたと説明されます。その米軍の統治を裏返して見ると、いろいろな訳語がありますが、日本が「残存主権」と呼ばれるものを維持していました。少なくとも日本の本土の一般的な理解では、日本に残存主権が残ったがゆえに復帰に繋がり、今、日本の完全な主権の下に戻ってきたという、そのような理解がされているかと思います。

●平和条約3条とは？

サンフランシスコ平和条約3条

「日本国は、北緯二十九度以南の南西諸島（琉球諸島及び大東諸島を含む。）、孀婦岩の南の南方諸島（小笠原群島、西之島及び火山列島を含む。）並びに沖の鳥島及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。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。」

それでは平和条約3条とは何なのか。これも有名な条文なのですが、大変長い条文なので、ちょっと確認しておきたいと思います。この平和条約3条は、いわゆる小笠原とか沖ノ鳥島とかその辺りを除くと、琉球諸島と大東諸島を含む南西諸島を、アメリカを唯一の施政権者とする信託統治制度の下に置くことに日本政府は同意する、そのような内容が前半部です。後半に、この信託統治と呼ばれる制度に移行するまで、合衆国が諸島の領域及び住民に対して行政、立法、司法上の権力の全部及び一部を行使する、そういうことを規定しています。つまり、最初の目的は、沖縄を国連の信託統治制度の下において、その国連の監視の下でアメリカが施政権を行使するということだったわけです。しかし、それが実現するまではアメリカが、引き続き、独自の施政権を行使することになっている。平和条約でこれに日本国が同意しているということで、平和条約発効後のアメリカによる統治は、日本国との合意に基づいたものだと、そういう説明がされているわけです。

同時に日本政府がアメリカにそのようなことを認めたということは、つまり日本

にももとの主権があつて、アメリカに統治権、施政権を引き渡したけれども、その主権に「残った部分」がある。それが残存主権の説明なわけですけども、そういう論立てを平和条約において行っていたわけでは

●通説との乖離：時代区分の曖昧さ

そのように考えると、先ほど教科書にも出てきたような通説的理解は、基本的には間違っていないわけです。ただ、これからお話ししていくように、その平和条約を挟んで戦時占領と平和条約（合意）に基づく統治というのが断絶している、あるいは区別されるかという、実はそうではないということが分かります。

例えば戦時占領の時代を見ても、1949年の5月、平和条約が発効するよりも3年も前に、戦時占領の最中であるにもかかわらず、沖縄を長期的に保持するということが合衆国の国家安全保障会議（NSC）という最高レベルで決定されています（NSC13/3）。将来的に沖縄をどうするかということが、日本との合意が成立する3年も前から決められていたわけです。その長期的保持の方針に基づいて、1950年に、いわゆるF E C（極東軍司令部）指令（F E C書簡）という東京にいる極東軍司令部の司令官（つまりマッカーサー）の命令として、基本法的な文書をつくります。基本法というのは、統治の仕組み、琉球政府や琉球政府裁判所など、そのような事柄を定めた文書のことで、これがもう既に1950年12月に、平和条約が発効する前にできたわけです。

このように1950年のF E C指令は、戦時占領の下で、戦時占領の仕組みを前提にした基本法だったものですから、1952年の平和条約の発効によってそれは大きく変わるはずだったわけです。ところが、平和条約発効直後（1952年4月30日）に制定された新しい指令の内容を見ると、1950年のF E Cの指令と全く同じ内容の指令になっています。正確に言うと、平和条約を挟んで根拠が変わったはずなのに、1950年指令の部分改正という形で、細かな字句訂正として制定されているわけですが、統治の実質的中身はいわゆる「コピペ」でした。

これはある程度有名な話です。しかし、なぜそれで済まされたのかというところがあまり有名ではありません。なぜでしょうか？まず指摘できるのは、平和条約3条があのような規定となったのは、アメリカ政府としては、沖縄が最終的にどのよ

うな地位を獲得するのかということについて確定できていなかったからだとのことです。つまり、平和条約締結の時点で、沖縄を日本に返還した上で大幅な基地使用権というのを認めさせるのか、沖縄を本当に信託統治にしてしまうのか、または、いずれにしても米軍がずっと統治し続けるのか、決定できない状況にありました。だから、統治の在り方について定めるような確定した文書をこの時点で新たにつくることが難しかった——ゆえに、これまでの文書を暫定的に継続した——ということが考えられるわけです。

ところが1953年になると、奄美を返還するということが決まります。つまり奄美群島は日本に返還する一方で、奄美以南の、北緯27度より南の今の沖縄県の県域については支配を恒久化するという方針がやっと定まりました。それを受けて初めて、平和条約後の沖縄支配の具体的なやり方を定めた基本法というようなものをつくるべきだという議論が始まりました。それまでは平和条約より前の制度をとりあえず残しておく、そのような思考しかなかったわけですが、奄美が返還されるに当たって、沖縄の統治というのはこれからも続くのだから、きちんとした枠組みをつくりましょうという議論が、アメリカの陸軍ないし政府内で始まったわけです。

これが1953年の夏のことでしたけれども、実はその議論にも非常に長い時間がかかってしまいました。結局、その結論が出たのは4年後ですね、1957年6月のことです。1957年6月に大統領行政命令10713が発表されて、アメリカ憲法的に言うところでは統治の形態が暫定的なものではなく、「正規」なものになったと言えようかと思います。ただこれも——このあたりになると実体験のある方もいらっしゃるかと思うんですけれども——、だからといって何かが新しくなったのかというとそうではない、そのような現実だったわけですね。民政府という名前の統治機構がそのまま維持されていますけれども、また民政という言葉が出てきますが、実態は軍政であるということには変わりがなかったわけです。細かく見ていくと、戦時占領時代の残滓、名残が色濃く出ています。トップに立つ高等弁務官についても、民政長官や民政副長官というそれまでのいかにも軍人らしい呼び名から高等弁務官という名前が変わることで、イメージは違うんですが、ご承知のとおりずっと陸軍の軍人が高等弁務官を務めていたわけです。ですので、大統領行政命令という

形が整ったにもかかわらず、戦時占領の仕組みが1957年から何か別のものに置き換わったということはなかったわけです。

3 引き延ばされた占領から生じる「矛盾」

●瀬長亀治郎の問題提起

問題の焦点である平和条約を挟んで大きく体制が変わったのか変わらなかったのかということに戻って、瀬長亀次郎さんの書籍の中にも出てくる話なので、これも知られている話だと思うんですが、一つの興味深い例を紹介しておきます。

先ほど言った平和条約の前にあった1950年のF E C 指令と52年4月に平和条約発効した直後に制定された改正とを見比べてみると、ほぼ一緒だという話についてです。どれぐらい「一緒」なのかということの例を挙げてみます。52年の改正指令というのは、平和条約発効後の命令ですので、占領は法的に終わっていて、いわゆる「占領国の権利」とか「占領国の義務」という言い方するのは、法的に見るとナンセンスです。もう占領ではないのですから、そのような用語自体がおかしいのですが、この52年指令には、統治の根拠に関する説明として、1950年指令のそのような表現がそのまま残っています。

亀次郎さんは、この「占領国の権利・義務に関する国際法」などの言葉遣いは、結局1950年に制定された占領時代の指令がそのまま転用された、その証拠だというふうに指摘しているわけです。これは最低限の用語の書き換えすらしなかった官僚の怠慢である。あるいは、用語の問題に気づいていたとしても、それを敢えて放置するというのは、国際法上の言葉遣いの違いなどどうでもよかったんじゃないか。これぞ、「国際法も国内法もくそくらえ」という米国の態度だという指摘を亀次郎さんはしています。

この指摘は多分、半分は当たっていると思うんですけども。ただ半分は、実は違うのではないかというふうに思います。というのは、こここのところで最低限の用語の書き換えすら行わなかったということが、実は慎重な判断の結果だという節があるわけです。

ただ、そういう形で1952年の平和条約発効によっても何にも変わらないということとは、当然いろいろな人々の疑問を生むわけです。例えば琉球政府立法院では、平

和条約が発効して最初に会合した立法院の会議の中で議論されました。そこで国際法に基づいて占領組織として生まれた民政府などの統治の仕組みが、平和条約ができたのに、つまり占領という状況が終わったにもかかわらず残っていることには問題があるということをも米国側に問いかけ、回答を迫る決議を採択しているわけです。

琉球政府立法院決議 15号「琉球の統治について」(1952. 5. 12)

「1952年4月28日対日平和条約発効に伴い戦争は完全に終結し琉球は被占領地ではなくなった。而して現在琉球は同条約第3条第2項(原文ママ)による統治に移ったものと解する。この重大なる事実及び事情の変更にに基づき琉球の統治形態及び占領国として発した布告、布令等の効力に関し次の諸点を明らかにして貰いたい。

記

1、戦時国際法に基づき占領国として発した布告、布令等は対日平和条約発効とともにその効力を失うものと解せられるが、それとも何等の法的措置なくしてそのまま有効であるか。もし引き続き有効とすればその法的根拠如何。

2、1950年12月5日付極東軍司令部指令によれば「米国の琉球に対する行政の責任は日本帝国降伏条件受諾及び占領国の権利義務に関する国際法の原則の結果行使され…琉球の帰属確定までの占領国たる米国の権利義務を正当に考慮して発せられたもの」と明記されており、この指令によって琉球列島米国民政府は構成された。従って琉球列島米国民政府は講和条約発効と共にその機構並びに権限が新たに米国民政府から示されない限り条約第3条第2項による権利行使に支障あるのではないか。」

●米国政府内からもあがる疑問

実は、そのような疑問は合衆国の政府の中からも起こっていました。この資料を書いたのは、国務省で法律顧問をしていたスノーという人です。平和条約の発効後、先ほどのような立法院からの突き上げもあって、アメリカ政府内ではどうかしなきゃいけないという議論が高まりました。なおかつ、平和条約が発効する1952年5月頃になると、軍用地の強制収用が本格化してきて、現地で反発が激しくなっています。そのような状況で法律顧問として意見を述べているんですけども、当時問題になっていた収用の手続がどのような根拠で有効になるのか、なぜ米軍は民間人の私有財産である土地を強制的に取り上げることができるのかということを法的に説明しています。

- ・ 合衆国が取用手続きによって獲得できる土地に対する権原の有効性は、その取用手続きを採用した現地の政府の有効性によって左右される。
- ・ 琉球における政府は、戦時占領として統合参謀本部が設置したものだ。戦時占領は平和条約発効によって終了しており、合衆国の琉球における権限はすべて平和条約の3条に基づいている。
- ・ しかし問題なのは、琉球諸島における米軍基地の法的根拠のように重要な問題を、そのように暫定的な政府、すなわち戦時占領として始まり、平和条約発効後も「大統領や議会が他の決定をしない」というだけで継続されているような統治機関に委ねてよいかということだ。

国務省極東局法律顧問コンラッド・スノー
1952. 5. 14

スノーの考えではこうです。つまり、土地を強制的に獲得する権限の有効性は、結局、手続が有効であるかどうかにかかっている。沖縄に関して、手続が有効だと言っているのは、民政府なり琉球政府なり現地にある政府がそれをつくったからで、取用手続きを制定して、それに則って実行している限り、土地の強制取用は有効だとスノーは言っています。

ここまででは征服者の論理に聞こえなくもないわけですが、ただスノーが言っていることで興味深いのはその先です。その手続を定めた現地の政府、すなわち民政府・琉球政府は有効に設立されたのか。スノーは、民政府・琉球政府というのが戦時占領の間に、戦時占領の仕組みとしてつくられたということを強調しています。ただ、平和条約が発効した後はその戦時占領というのは終了していて、合衆国（つまり民政府や琉球政府）の権限というのは、全て平和条約の3条が根拠になっていて、平和条約の3条に基づく統治の仕組みというのが必要になる。けれども、その統治の正規な仕組みが整わない間は、戦時占領の制度として始まった暫定的制度としての民政府が平和条約後も統治機関として引き続き有効になりうる。これはアメリカの憲法判例の中にも出てくる考え方です。

スノーの公平な法律家としての要素が最後に出ていると思うんですが、彼は、基地建設に関する大事な権限を、「平和条約発効後に議論が続いている間、暫定的に有効とされる」という非常に曖昧な根拠で成立している民政府・琉球政府などが持つのはよろしくない、と示唆しています。スノーが「大事」と言っているのは、表面的には米軍基地の法的根拠という問題ですけれども、裏を返すと個人の財産権の

侵害に当たり重大な結果をもたらす強制収用のような問題も含まれます。そのような大事な権限を暫定的に続いているという民政府に委ねていいのか、という指摘です。結局平和条約を挟んで、平和条約より前の占領を引き延ばしたことにに関して、アメリカ政府の中でも問題視する動きはありました。それは注目すべきところかと思えます。

●日本の国会でも？

これと少し関連のある、日本の国会での2019年の議論も紹介しておきます。これは共産党の小池晃さんが普天間基地について質問したことに、当時の安倍総理が答えた回答です。この小池さんが言っているのは、「普天間基地というのは国際法に違反して建設された。」これは、さきほどの土地収用の根拠がどこにあるかという話の延長線上で考えているのだと思いますが、ともかく「国際法に違反して普天間基地はできた。だから、代わりの基地を提供する義務というのではないのであって、すぐに普天間基地を返してもらえば、それでいい」ということを小池さんは質問しています。それに対して安倍総理は、「普天間飛行場の形成過程について、国際法に照らして様々な議論があることは承知していますが、いずれにせよ復帰後は日米地位協定に基づいて適法に提供しているものです」という回答をしています（国会議事録第200回国会 参議院本会議 第3号2019年10月9日13-15頁）。彼は、復帰後に関してしかはっきりとは答えていません。復帰後については一応日米地位協定によって適法に提供されていると言いつつ、復帰前にどうだったかということについては、様々な議論があるというだけで、明確には回答していないわけです。

ここで言う「様々な議論」とは何なのか。ここが法的議論としては肝になるのかなと思っているところですが、なぜ外国の軍隊である米軍が沖縄の土地を収用できるのか、排他的に利用できるのかということの根拠についての議論。国際法に照らして様々な議論があるというのは多分そのあたりのことだろうと思っています。

●土地を接収する権利？

それでは、どのような議論がありうるのでしょうか？

まず、沖縄戦の最中・直後の時期です。この期間については、戦時国際法に基づ

いて占領軍には一定の特権があると理解されてきました。1907年のハーグ陸戦規則には「戦争の必要上万やむを得ざる場合には」、敵の財産の破壊や押収ができると書いてあるわけです（23条ト）。だから実際に日米両軍が互いに交戦しているような状況で、敵側の財産を破壊したとしても、戦争の必要上万やむを得ない場合には、これは問題にならない、ということです。

さらにハーグ陸戦規則には敵国に属する不動産については借用・利用ができるとそう書いてあって（55条）、例えば米軍が上陸する前に日本軍が獲得していた飛行場などの軍用地（公有財産）は、そのままアメリカ軍が借用・利用することができてしまう。現在の嘉手納基地などがそうだというふうに言われておりますが、そのような根拠があると考えられます。ところが私有財産については金銭的な補償を伴わない限り尊重や没収ができない（46条1項、52条）。そのように国際法は規定しているわけです。

このように実際に戦っている軍隊が占領軍として様々な財産権を奪っていくことには、一定の根拠が、戦時国際法に基づいてあると考えられます。しかし、安倍総理が言っている「様々な議論」というのは、恐らくその先でしょう。確かに、そういう形で占領軍が特権を持ち、何となれば個人の私有財産も没収してしまうような権限も持っている。その占領軍の特権が一体いつまで有効なのか。これは沖縄戦の最中・直後、例えば日本が9月2日に降伏するまでは確かにそういう必要性があったのかもしれない。けれども、ポツダム宣言を受諾して日本が降伏した1945年9月2日以降もそれが続くのはなぜか。それは理屈の上では「戦争状態」が続いていたからだということになるわけです。しかし、さらに問題なのは平和条約によって形式的にも「戦争状態」が終了した後にも、占領軍と同じ特権を、同じ根拠で、同じようなやり方で振りかざそうとしていた、その部分にあるかと思います。

もう一つ別な問題は、詳しく立ち入れませんが、私有財産を「正当な補償があれば徴発できる」というルールなのに、軍用地接収において、結局正当な補償など無かったのではないかと、ほとんど補償にならないような地代しか受けとれなかったのではないかという問題もあります。そのあたりも、国際法に照らして「様々な議論がある」ということの中身かと思います。

4 引き延ばされた占領の実態

●「引き延ばされた占領」とは？：整理

平和条約の発効後にそのような占領軍の巨大な特権というのをどのような根拠で継続できたのか。整理してみます。

①沖縄戦が行われていて、日本軍の抵抗が終結するまでは、戦中の占領軍の振る舞いです。

②沖縄戦終了後、日本が降伏するまでの期間は、本土攻撃のための拠点として占領が必要だというような理屈がありました。

③日本が降伏してから平和条約までは、何なのかというと、日本政府に「降伏条件」を遵守させるための保障占領だという理屈が持ち出されることがあります。そういう理屈に基づいて、しかし、平和条約が発効するまでは、テクニカルな意味では戦時というのが続いているんだという理屈につながります。

ここまででもかなり「引き延ばされて」いて、占領軍の特権を引き延ばす試みというのはずっと一貫しています。

そして、④平和条約が発効した後になぜそれが継続されているのか。「暫定的」な扱いだとしても、なぜ「戦時の制度」が継続されているのか。ここが非常に不思議なところだったわけです。先ほど少し説明したように、沖縄の地位が未確定だったこと、さらに統治の形態も未確定だったこと、さらに、これはよく繰り返言われることですが、結局のところアメリカ陸軍のこだわりがあった。「我々の血であがなった土地だ」として、自分たちがかなりの犠牲を払って獲得した沖縄だから、簡単に手離すものかという強いこだわりが米陸軍にあったことは明確です。

●占領体制の引き延ばし過程①：沖縄戦から1950年まで

先ほど説明したように、平和条約が発効する前から、既に沖縄を長期支配するということが決まっていたわけです。その決定が行われる前の状態というのは、いわゆる占領の空白期と呼ばれています。つまり沖縄の住民に対する施策というのは、1945年に日本が降伏した、あるいは沖縄戦の直後のような非常に緊急的な施策——上陸したあと安全確保のために住民をキャンプに集め、軍用食を渡して、軍用のテントを提供して住ませるといような——緊急援助的な発想だけが1945年から49

年までは続きました。この間は、空白期と言われていて、何の方針もないわけです。ただただ、困っている人に最低限の食料を与えましょうと。経済も産業構造も破壊されている、そういう状況で空白期が続いたわけです。

次に、1949年にNSCによる長期支配の決定が行われた後は、どう変わるか。「ずっと統治していくのだ」ということを前提にして、一定の方針が生まれてきました。ただ、そこで一定の方針を決めようとしたところで、もう既にいろいろ議論の対立がありました。例えば、アメリカ合衆国は軍隊によって人々を支配するという伝統をもっていない。長期にわたる統治というのは必ず文官がやる、それがアメリカの伝統だという主張がありました。例えば第二次大戦直後のドイツ占領がそうだったんですね。そういう主張（国務省の立場）に対して、陸軍は強硬に反対していました。端的に言うと、陸軍が琉球を支配するのは軍事目的であって、軍事目的にかなう限り住民の政策が行われる。だから住民の福祉には二次的な関心しかなかったわけです。そういう関心しかない陸軍と国務省を中心にした文官への統治に移管すべきだという主張が最初からぶつかっていた。その対立の中から妥協的に、1950年に、先ほどから何度も出てきているF E C指令が生まれます。それによって民政府が設置されましたけれども、「文官による統治を」という主張があったにもかかわらず、この時点ではまだ戦時占領色を100%残している、まごうことなき戦時占領の統治体系が設定されたわけです。平和条約締結前ですので、その時点で占領軍の統治体系が作られたのはある意味では理屈に適っているのですが、それを「長期支配」を目的として設置してしまったわけです。ともかく、ここでやっと統治体系というものが生まれたわけですね。

● 占領体制の引き延ばし過程②：平和条約の前後

それが、平和条約が発効したにもかかわらずなぜ変わらなかったのか。

ワシントンの考え方は、何度もご説明しましたように、沖縄の地位が確定する前の段階では、1950年にできていた占領統治体制を変えるのは避けたい。そういう立場でした。これは、実は現場の琉球軍や極東軍で実際に統治に当たっている人々からは、反論がありました。平和条約が発効するんだから、平和条約に合わせた形に統治体系を変えるべきだという話がずっとあったんです。しかし、ワシントンの側

がこれに「NO」と言っていましたので、沖縄の地位が確定するまでは統治体系には「触らない」という判断になりました。

しかし、それが原因で、いろいろなしわ寄せがすぐに出てきました。その1つが先ほどから何度か出てきている立法院による1952年の問題提起です。立法院はすぐにそれに気がついて問題提起したわけですが、それに合衆国の政府としてはろくに答えられない。ろくに答えられないので、せっかく制定していた1952年の新しい指令、これは平和条約の後に改正ということで行っていた、しかし、ほとんど内容は変わらない指令を公表できない。なぜかという、「コピペ」だからです。立法院からまさにその点を問題視されたのに、1950年の指令と同じ内容なので、出せなかった。ところがそれでも、半年後には1952年指令も公表するんですね。しかし、公表が遅れた上に中身が同じだということで、二重三重に批判を浴びるわけです。内容が同じだから隠していたんでしょと責められます。

次に、そのような形式上の問題以外に、もっと深刻な問題は次の2点でした。

第一に、結局、1950年の平和条約前にできた統治の仕組みというのが、平和条約にあたって刷新されることがなかったということは、平和条約が発効した後に、統治体制を何らかの現地の代表者、直接の選挙ではないにしても現地の指導者たちによる、いわゆる「憲法会議」とか「基本法会議」と呼ばれるような場でつくり上げるという機会が一切失われたわけです（この憲法会議は、米国の「海外領土」で行われていた方式です）。そうではなく、平和条約前に占領軍がつくった琉球政府が、平和条約ができた後もそのまま続くと、そういう結果に終わりました。先ほど出てきた1952年に立法院決議を採択した立法院議員たちは、我々は平和条約後に最初に集まる立法院の議員だから、我々が新制度をつくるんだと意気込み満々だったわけですね。ところがそれが完全に遮断されて、一方的に軍がつくる、琉球政府が設置される。そういうことになったわけです。これは非常にマイナスのインパクトを人々に対して与えました。

第二に、さきほどスノーが言っていた話に関連しますが、土地収用がこの頃にどんどん進むわけですが、法的権原が全く明確ではないという問題もでてきました。戦時占領が暫定的に引き延ばされたということから、土地を恒久的に支配するという根拠を付けにくい。例えば初期の頃には米軍は軍用地を買い上げるという

方針を示していました。なぜなら安定的に利用できるからです。しかし買い上げというのは、その土地が未来永劫米軍のものになるということですから、暫定的に占領を続けている建前と矛盾します。後に沖縄では、買い上げではなく賃借の方式が求められましたが、その賃借にしても、軍用地の使用料は一括で払うのか、年払いにするのかでまた対立がうまれました。土地闘争の根幹がここにありました。結局そのようにアメリカ軍がいつそのこと全部買いたいという思惑だったにもかかわらず、平和条約ができたときにきちんと根拠を示せなかったことによって、土地問題に関してアメリカ軍が非常にまずい立場に置かれてしまうということになったわけです。

● 占領体制の引き延ばし過程③：恒久支配が決まってから

次に、1953年に奄美返還が決まった後です。奄美返還が決まり、米軍が「残された」沖縄を一時的ではなく恒久的に統治するということが確定した後に、やはりそれに則った法的な仕組みが必要だということで議論が始まりました。しかし、それに4年かかりました。なぜ4年かかったのか。基本的には陸軍省はずっと琉球の統治はすべて、民政も含めて全部が軍事の一環だと考えていました。ですから、当然軍による統治が必要で、あわよくば戦時占領の時代に持っていた特権を維持したい。そういうスタンスだったわけです。それに対して国務省の側はそれを認めない立場でした。特に有名なダレス国務長官がその立場を強く主張しました。別に正義の味方とかということではなくて、ダレスはそういう軍による統治を続けることの外交的影響を強調するわけです。軍の統治が続くことを日本政府は良く思わないだろう。あるいは、ソ連や発展途上国のような反植民地主義的な主張をする国を刺激するだろう。だから軍による統治ではなくて、文官による統治が必要なのだということを主張しました。この陸軍と国務省の対立というのが基本的には4年間かかった理由になります。

この議論の経過はこの本にも詳しく書いたんですが、一旦1954年に「大統領指令」ができました。しかし、その大統領指令は、陸軍の目からは妥協し過ぎた、譲歩し過ぎた文書と見られていて、当初からケチがつき、発表されることなくお蔵入りになってしまいました。秘密指令という呼び名があったりします。

そこで、新たに1955年から大統領行政命令という形式で新たな起草作業が始まりました。しかし、先ほどから申し上げているような国務省ダレスと陸軍の間の対立は、このときも繰り返されました。繰り返し同じことを議論していたんですが、それに加えて最後の段階に、1956年を迎えまして、いわゆる島ぐるみ闘争が起こります。これにはアメリカ陸軍も一定の…いや、非常に大きな衝撃を受けます。島ぐるみ闘争は、ダレス国務長官の目には、このまま陸軍による統治を続けていたのでは非常にまずいことになることの、つまり軍による統治が上手くいっていないことの証拠ではないかというふうに映りました。それに対して陸軍は、逆に、島ぐるみ闘争のようなことが起こるといことは、軍がまだまだ強大な権限を行使して、住民の自治を制限しないと合衆国の目的は達成できないということだ、という言い方をします。結局そこからまた、議論は続きました。そのような紆余曲折を経て1957年に大統領行政命令ができたわけです。

● 占領体制の引き延ばし過程④：大統領行政命令の意味

しかし、1957年の大統領行政命令というのも、結局本質を変えませんでした。軍による統治にほかならないわけですし、住民の自治を制限するということは変化がなかったわけです。ただし、合衆国の国内憲法秩序的に言うと、これによって大きな変化があったことになります。それまでは戦時占領で確立した仕組みをそのまま暫定的に維持した統治だったわけですが、57年の大統領行政命令以降は、正規化がなされた。つまり統治は法的な意味で正規のものになったという位置づけができるようになりました。

しかし、この行政命令は、現地にとっては失望を招くだけだったわけです。つまり、アメリカがこの先もずっと統治を続けるということが「正式に」決まったわけですから。正規化というのは暫定的に軍が支配しているというものに法的なお墨付きを与えるというものであります。なおかつ、1957年というのは、日本本土でもジラード事件という米兵による大きな事件が起こって、本土の米軍基地に対する反発がものすごく強まる時期であります。ですので、この1957年あたりを境にして在日(本土)米軍の地上部隊が沖縄に大量に移駐しました。海兵隊の実戦部隊が移駐したのもこの頃です。よって、本土の基地がどんどん沖縄に来るということのお墨付

きをこの行政命令は与えたと言えるのではないか。行政命令は、発表されたときからそういうふうを受けとめられました。当時の新聞などを見ると、皆さんそうおっしゃっています。この行政命令というのが法的なお墨付きではあっても、現場では失望でしかなかったということは注目しておくべきかと思います。

5 考察

この引き延ばされた占領に関する幾つかの考察をしておきたいと思います。

(1) 残存主権をめぐる

●残存主権の二重の意味

考察の第一は日本との関係です。日本は、サンフランシスコ平和条約に基づくアメリカの統治が、施政権が譲り渡されたということであっても、残存主権は維持したのだ。そういうふう理解しています。この残存主権というのは、日本にとっては、「沖縄は日本の主権下にある、主権は失っていない」、国内的にそのような主張をする根拠になりました。しかし、実際上は何の内実も伴わないわけです。土地闘争のときも、沖縄からたくさんの請願が日本政府に寄せられました。保守系政党の繋がりを通じてかなり強く請願などが寄せられたわけですが、東京は何もできない、アメリカ合衆国のやることには何も口出しできないと判断しました。そういう意味で内実は何もなかったわけですが、しかし、国内向けには主権を維持しているという見せかけ（「主権維持のみせかけ」）ができる。そういう概念だったわけです。

それに対してアメリカのほうにもこの残存主権というのにはメリットがありました。アメリカは何を恐れていたかという、植民地主義であるという非難とか、占領地的な支配が続いているという批判がいろいろな国から生まれることでした。日本が同意して、残存主権を維持する形で施政権を与えたということで、結局そういう批判をかかわす「合法性の見せかけ」ができたということです。残存主権は、実際には何の内実もなかったけれども、日本とアメリカの両方にとって非常に便利な「見せかけ」を提供した概念だったわけです。

●残存主権概念の使われ方

この残存主権というのは、少なくとも1950年代においてはほとんど名目的なものにすぎませんでしたが、これがあつたから「本土復帰」が叶つたのだという考え方をする人もいます。いわゆる「機会の窓」論です。しかし、1962年3月にケネディ大統領が声明を行うまで、沖縄が日本に復帰するという可能性についてアメリカが言及したことは一切ありませんでした。逆に、それまでは常に日本と沖縄をなるべく遠ざけようとしていました。そのような意味で、その50年代に限ってみると残存主権というのは全く名目上のものであつたわけです。

アメリカ側もそういう残存主権という言葉あまり使いませんでした。使うとすると、沖縄はアメリカの「国内」ではない、と主張しなければならぬ時に限られました。さきほど少し言いましたけれども、アメリカは、自国の憲法が実現しようとしているような価値を沖縄に適用する意思は皆無でした。一番よく議論されたのは、アメリカ国内で有効な労働者の環境とか労働条件に関する労働法が、なぜ沖縄には適用されないのか、その根拠は沖縄が「国内」ではないからです。あるいは国家賠償の文脈で、例えば沖縄で米軍の車両に轢かれた民間人であるアメリカ人が賠償を求めるような局面で、沖縄は「外国」(＝連邦政府に対する賠償請求権の範囲外)だと法的に主張するためだけに、この残存主権という言葉は使われたわけです。このように、50年代を見ると、この残存主権という言葉は非常に内実を伴わない、都合よく使われた言葉だったということが分かります。

他方で、この残存主権という言葉、日本の学者も特殊な受け止め方をしていたことが注目されます。これは非常に込み入つた議論ですけれども、結局、残存主権という何か中身のよく分からない曖昧な言葉を使うことによって、日本の学者が沖縄の地位とか米軍がどのような法的根拠で沖縄を統治しているのかというような議論をタブーにしてしまう傾向がありました。彼らは非常に頻繁に「法的怪物」という言葉を使いました。ある意味沖縄統治の根拠というのは「怪物」であつて、法的な議論というのは非常に難しい、むしろ政治的な解決が望ましい、だからもう法的な議論をするのはやめよう。そういう風潮が本土の学者たちに生まれてしまったと思われまふ。このように、残存主権という言葉はいろんな方面に、「よくない傾向」を生み出し、「思考停止」のような影響を与えていたということを指摘したい

と思います。これは「本土の国際法学者」である自分自身に向けられた自己批判でもあるわけですが、重く受け止めたいと思います。

(2) 沖縄統治の「相対化」？

●「租借」としての性格

アメリカによる沖縄の統治が平和条約による日本との合意に基づいて根拠付けられると考えると、国際法的に言えば、いわゆる「租借」(領域国との「合意」によって実質的にすべての統治権を獲得する——しかし主権の委譲・領土割譲には至らない——方式)と呼ばれる概念が当てはまるのではないかと思います。日本の政府も、実は平和条約の発効前後に「租借」という言葉を使って議論しています。例えば中国大陸で、第二次大戦前に列強が様々な租借地を持っていたわけですが（一部は戦後も継続した）、その租借地の事例と比較しながら議論をしているわけです。

●アメリカの海外領土との比較

アメリカの側は、様々な根拠で海外領土というのを取得・維持していました。例えばプエルトリコやグアムというような土地はアメリカの領土なのですが、ハワイやアラスカのように州に編入してアメリカの完全な本土の一部として扱う措置はとられていません。領土ではあるのですが、州と同じ対等なアメリカの領土ではない、そういう考え方を今日でも取っているわけです。そのような「領土」に対する考え方が琉球、沖縄の統治に反映している部分があります。プエルトリコやグアムは、特殊な位置にあって、対外的にはアメリカの「領土」だと主張するわけですが、国内では差別されるわけです。いろいろな権限、例えばプエルトリコもグアムもアメリカの領土になってから長いんですが、いまだに大統領選挙で投票することはできないでし、連邦議会に議員を送ることもできません。それを前提に、グアムとプエルトリコでは、「自治」をどうするかというような議論を延々としているわけです。そういう位置づけが、少なくとも統治されている間の琉球に対しても、同じようにパラレルに行われていました。

ただ、プエルトリコやグアムは対外的にアメリカの「領土」ですが、琉球は領土

ではない。つまり、施政権を持っていただけで完全な領土ではなかった、そのような区別ができると思われるかもしれませんが。その通りなのですが、アメリカの国内的な憲法秩序の中で見ると、実はプエルトリコやグアムのように国際法上の「領土」とみなしうるのか、施政権が認められた「租借地」なのかということについての区別は、実は非常に曖昧で、軽いところがあります。

沖縄に一番「近い」事例と私が考えているのは、「パナマ運河地帯」です。パナマ運河の周りの帯状の地域というのは、アメリカの施政下に長いこと置かれていました。1977年に新しいパナマ運河条約が締結され、それにより支配は1999年の年末に終了しました。しかしそれまでの間は、パナマにおいてアメリカは「領域主権を有する国であれば通常有している権利」を全て「永久に」与えられるとされていました。琉球の支配よりももっと露骨な権限付与ですけれども、似ているところがあります。国際法上はパナマに主権が残っていますが、パナマが持っていた主権というのは、本当に名目上のもので、ほぼすべての権利が永久にアメリカに渡される。ずっとそのような扱いを受け、名目上はパナマの領土であったわけですが、アメリカ国内ではグアムやプエルトリコと同じように領土扱いしていました。そういう事例もあるわけです。

同じような例が、いわゆる南洋諸島についてもありました。日本が戦前、委任統治領として支配していたサイパンやパラオですけれども、そこを戦後、アメリカが信託統治化します。そこでも同様に国際法上の「領土」なのか「信託統治領」なのかということは、もうほとんど問題にせず、アメリカの領土扱いされます。正確に言うと「都合のいいときは領土扱い、都合が悪くなると外国扱い」ということが行われたわけです。

このような法的に領土・非領土の曖昧な扱いを張り巡らせて成立した全世界のネットワーク、「租借の帝国」、世界的基地ネットワークの中に沖縄も置かれた、今も置かれているというふうに考えることができるかと思います。

(3) 「政治的無人島」としての沖縄

●米軍は「無人島」を求める

次に「無人島」のお話をしておきたいと思います。アメリカの基地政策全体の中

で注目しておくべき例があります。それは、チャゴス諸島のディエゴ・ガルシア基地と呼ばれる場所です。インド洋の真ん中にある基地で、中東情勢が緊迫して来ると大事になる場所です。その基地が、1960年代の末から70年代にかけてアメリカの使用に委ねられていくのですが、そのときに、なぜこのディエゴ・ガルシアに立地するのかということについて面白い米海軍の記録があります。つまり、外国に基地を置く場合、その本土部分に置くと本質的にいろんなプレッシャー、例えばナショナリズムとか共産主義などのプレッシャーがあるけれど、人口が少なく本土から離れ、経済的にもあまり価値がない島であれば、そのようなプレッシャーがないから理想的な立地である。米軍を駐留させるならそういう「無人島」にするべきだというようなことを、アメリカが政策決定の中で考えました。その結果、チャゴス諸島では全住民が強制退去させられ、今も帰れない状況が続いているわけです。

そのような形で「無人島」を指向するというのは、実は日本の周りにもあって、沖縄もそういう傾向の中で捉えられるのではないかということを書書の最後に述べています。例えば、小笠原諸島や硫黄島というのは基地にするために、軍事利用するために戦後長らく、文字どおり「無人島」化されます。硫黄島——私自身がこの3月に実際に訪問しましたが、今も自衛隊と米軍の関係者だけが上陸できる。あとは私のように慰霊（祖父がここで亡くなったので）のために行く人か、遺骨を掘る人だけが入れるそういう特殊な島です。そういう無人島というのがアメリカ軍にとっては使い出がよいということは事実だろうと思います。その無人島化の現実について、行ってみて分かったところがあります。つまり、硫黄島は以前から話を聞くたびに、大激戦地でもあり、あまり人が住んでいなかったのかなと誤解していました。あるいは絶海の孤島で、小さい島だったのかなと思うかもしれませんが、結構大きいんですね。後で調べると、伊江島とほぼ同じという大きさです。その硫黄島にも日本軍が来る前はある程度の数の住民がいて、強制疎開させられたまま今のような政治的な「無人島」になりました。沖縄の伊江島も、一時期、米軍が使うために住民が全員退去させられた歴史があります。今もかなりたくさん土地が米軍に占拠されていて、住民の生活が圧迫されているところです。硫黄島も伊江島も、「無人島」化という米軍の指向性の中にあっただけです。

●沖縄＝無人島？

そういう無人島であれば、その土地に住んでいる住民に対しての様々な施策とか住民の反発を考慮する必要がなくなります。そういう考え方は、実はアメリカが沖縄で、住民との軋轢の中で学んだことじゃないか、そういうふうにも勘ぐることもできるわけです。

現に、1945年秋に米軍が占拠していた沖縄島の地図を見ると、現在人がたくさん住んでいる中部や南部は、ほぼ完全に住民を追い出してアメリカが支配していたわけです。住民は北部のキャンプの中です。これは宮里政玄先生が指摘されているところですが、その当時基地から見たら沖縄島は「無人島」に見えたんだろう、と。「無人島」だったはずの沖縄の、特に中部や南部にどんどん人が帰ってきて、自分たちが好きなように使っていた土地を住民に開放地として「返還」していく。そういう過程で軍用地接收が起こっているのですが、その当時の米軍の思考過程というのはまさに「無人島」である沖縄を前提にするものだったのではないかと。「無人島」だから何でもできたはずなのに、なぜ住民のために軍の行動が制約されるのか、そういう思考がアメリカの陸軍の軍人たちに染み付いていたのではないかなと思います。それは、硫黄島や小笠原諸島のような成功した「無人島」、あるいはチャゴス諸島のような例と比較して見るとよく分かる視点かと思います。

沖縄は、今日でも、そのような無人島指向を反映した「政治的」無人島とされているのではないかと、というのが宮里先生の言いたかったことだろうと思います。それと同様のことを、2015年に翁長前知事がいわれています。辺野古埋め立ての問題、普天間基地の移転などの問題に関して日本政府と対峙したときに、防衛大臣に述べた台詞だったのですが、「あなた方は、この沖縄島に140万人の県民が生活しているということを知っているんですか」ということを述べておられます。念頭にあるのは、まさにあたかも無人島を軍事目的で自由に利用してきた、そういう米軍の姿勢と、それを認めている日本政府に対する苦言、抗議だということが言えるかと思います。正確には翁長前知事は無人島とは言っていないですが、住民がいるということが忘れ去られているということも述べておられます。政治的無人島として沖縄を見るというその視点は、やはりアメリカの眼差しにも、日本の政府の眼差しにもあるんじゃないかとそういうふうに思います。

(4) 法的視点の重要性

最後に、沖縄の現代史を法的視点から見るとということにはどのような意義があったのでしょうか。

●日米両国が隠したかったこと

1 点目は法的な議論を通して見えたことがあるという点です。それは、平和条約を採択したときに、アメリカや日本が何を隠したかったのか、それが見えてくるのではないかということです。例えばアメリカは、すでに述べましたように、陸軍の本音は、「我々が汗水垂らして、血を流して獲得したのだから、沖縄は誰にも渡さない」ということでした。これはまさに「軍事征服」です。国際法上許されない武力による領土の獲得です。実質的にはそのような征服であることを誤魔化したと言えます。あるいは、統治はするが植民地ではない、アメリカの拡張主義の一部ではない、そのような隠蔽が試みられていて、アメリカに対して日本が同意したことによってその隠蔽が完璧になりました。

日本政府も、先ほどの議論で出てきたように、沖縄は日本の領土ではあるけれども、ほぼ何もできない状況に置かれたということを隠したかった。もっとはっきり言うと、そのような扱いを沖縄に対して「してしまった」ということを隠している。そのことの意味を薄めている。つまり半植民地的な扱い、アメリカの領土拡張に貢献するような形で、戦争に負けて領土を献上してしまった。そういう政府としての汚点を、「残存主権」があるという言い方で糊塗しようとしている。そんなふうに考えられるわけです。

そうすると、残存主権という考え方を、あるいは日米の合意に基づいて統治したというような枠組みを前提にして、1972年に沖縄が本土復帰したと捉えることにも非常に大きな現実とのねじれがあるんじゃないかとも考えられます。現実とのねじれがあるというのは、つまり本土復帰したがそれは沖縄の住民が望んだような復帰ではない、そこどころに日本の本土の人が気づかない、あるいは気づかないふりをしているのは、ある種の残存主権神話によるのではないかということです。沖縄は、一貫して残存していた日本の主権に基づいて返ってきた、一旦アメリカに預け

たものが返ってきたのだ、というようなナイーブな神話です。紛れもなく日本が沖縄を半植民地として米国に差し出した過去を忘れて本土復帰と復帰後の半世紀をみることが出来るのは、このような神話が日本で根強く信じられているからではないか。そういう意味で、米軍の沖縄統治に関して、様々なことが隠されているということが法的視点から検討してみて明らかにできたのではないかという気がします。

●米軍による沖縄統治の「本質」

法的視点から見たときに非常に重要なのは、抽象化によって共通点を洗い出し、類例と対比して検討できるということです。さきほど、グアムやプエルトリコの例が出てきましたし、旧南洋諸島の信託統治領の例も出てきました。アメリカは単一のやり方ではなく、様々なやり方で、様々な場所に実質的な「海外領土」をつくって、その多くを軍事利用していきました。そのような沖縄だけにとどまらない、多様な例を串刺しにして並べて、横から見てみると、琉球統治に関してのアメリカの狙いもよく分かるところがあります。

正規に領土として統治することによる責任はたくさんあります。民主主義のコストとして、住民に対する責任を負うわけです。ところが、曖昧な根拠で、暫定的という前提で統治することにより、そのような通常の政府であれば負うべき責任を最低限にできる。他方で、対象地域を軍事的には最大限利用できる。このようなところが狙いであるということが、いろいろな類例と比較してみると分かります。

そうすると、もしかすると琉球の統治というものも、議論の成り行きによってはグアム、サイパン、プエルトリコ、フィリピンなどのようなアメリカの旧海外領土・現海外領土と同様の未来に行き着いたのかもしれないということが分かるわけです。そのような当時の沖縄と共通の体験をしている地域が他にたくさんあるということは、逆に言うと、それらの地域との連帯の可能性もあり得るのではないのか、そういうふう思うところです。

●国際法を「利用する」可能性

結局、国際法は、そういう意味で外国の領土を基地として便利に使いたいアメリカによって最大限利用されたわけです。けれども、そのアメリカによってそれほど

利用できたのは、国際法が当時大きな発展過程にあったこととも関係があります。国際法の発展とは、武力行使の禁止、植民地の独立と人民の自己決定権の確立、人権の国際的保障の発達などです。このような発展過程にある国際法をうまく利用して、「これは武力による領土獲得でも植民地支配でもない。なぜなら日本が同意しているからだ」というような理屈を最大限に振りかざしていました。逆に言うと、アメリカによる統治が行われた50年代、60年代、さらに70年代というのは、国際法の発展が非常に著しかった時期でもあるので、例えば沖縄側で自己決定権を強化していくということのツールとして、逆に使うこともできたはずで、国際法が柔軟であり、「使い出」がある。アメリカが最大限自分たちの利益のために、発展段階・移行期にある国際法の曖昧さを利用したのと同じように、沖縄側も自己決定権を強化していく、実現していくために国際法がツールになり得たのではないかと。それだけの幅や柔軟性を国際法は持っていたし、今でも持っているということは念頭に置いていただきたいと思います。

6 まとめ

この本でも、今日の講演でも、私は50年代の話をしたわけですが、50年代がどういう意味があったのかということ再度確認しておきましょう。まず、1950年代に何があったかということ、さっきも少し言いましたが、本土から沖縄に基地移転がどんどん進んだわけです。さらに当時の米軍の政策では、日本と沖縄の経済的関係というのは切り離したいものでした。放っておいたら日本のマーケットに沖縄の経済は支配されます。そういうことがあるので、アメリカとしては日本の影響を断ち切るためには完全に経済的な切り離しが必要だと考えました。その結果、産業は基地だけということになって、基地依存経済にどんどんこの時代に移行したということが言われます。もちろんそれに加えて、基地負担に伴って経済復興が遅れるということもありましたし、島ぐるみ闘争のような土地闘争を通じて、沖縄の住民の中にも亀裂が走りました。現実的な妥協を迫られた人とそうじゃない人の間の対立が起きて、もしかするとこれが今も深刻な問題を引き起こしているのかもしれない。そうしたことがどんどん進んだのが1950年代だと考えられます。

強調したいのは、そういう沖縄問題にとって非常に決定的な様々な事柄が起こり

得たのは、結局、米軍の統治を取り巻く法的な環境が非常に曖昧だったからこそではないかということです。軍事最優先の米軍統治ではなく通常のように文官による統治が行われていれば、あるいは日本が施政権を委譲せず限定的な基地使用を認めつつ沖縄を直接統治していれば、琉球住民による自治・自己決定が保障されていれば、多くの問題が起これなかったと考えられます。もちろん、そうなる別の問題が起きていた可能性はあります。しかし、ここで話したような法的な曖昧さがあつたからこそ、現在の沖縄問題の原因となる事柄が様々な形で生じたという意味で、1950年代は決定的だったと言えるのではないのでしょうか。

話が非常に長くなりましたが、これで終わりたいと思います。ありがとうございました。

○司会

新井先生ありがとうございました。

続きまして、質疑応答に移ります。質問のある方は挙手をしていただき、こちらから指名させていただきます。係の者がマイクお持ちいたしますので、ご所属、ご氏名をいただいた後、ご発言をお願いいたします。それでは、どなたかご質問はございますでしょうか。

○質問者1

すばらしいご研究で非常に感銘を受けました。ちょっと質問があります。残存主権の問題に関しまして、先生がおっしゃるように残存主権という概念は見せかけであるという、私もそういうふうに思っています。これはサンフランシスコ平和条約の条文にもあります、第3条ですね。ほかの正式な文書にはないのではないかと考えており、そこら辺をお伺いしたいのですが、ひとつに通説では国際法上の概念は存在しない。当時でさえもそういう残存主権という概念がないにもかかわらず、ダレスがリップサービスでもって平和条約発効時に、日本はそういう残存主権を持っているんだという、そういうリップサービスの見せかけの概念を、アメリカも利用する。それから先生がおっしゃったように、日本の国際法の学者でも、それを知っているのかいないのか、それを曖昧にして、詭弁を使っている。例えば横田さんと

いう最高裁判所の判事でしたか、国際法の専門家もそういった一見すると非常に詭弁とか、あるいはそういったものでもって説明している。その点、先生のおっしゃるとおりだと思います。私の質問は、見せかけであるのはそうである。一方では見せかけであるし、一方で曖昧という言葉が両立するのかという。曖昧なのではなくて、当時の国際法の中に全くなかった概念を政治的な用語として、日本政府とアメリカの政府が装いを持って利用したと、そういうふうに私は理解していますが、いかがでしょうか。

○新井氏

ご質問ありがとうございます。残存主権について、私が言わなかったことを補足していただきありがとうございます。おっしゃるとおりのところがありまして、残存主権という概念は、例えば当時の国際法の教科書を読んだりすると全く出てこない。おっしゃるとおりです。ダレスが、平和条約の関連の会議の中でリップサービスとして言ったというのも、そのとおりです。ただ、リップサービスとして言ったのを日本の国会などでは、これは正式な承認だというふうにして勝手に権威づけたわけです。アメリカ側の利用の仕方を見たときに、実はその残存主権という言葉、日本が残存主権を持っているということを日本にとっていい意味で使うことは確かになかった。ダレスがリップサービスで言った以外に、対外的な場での公式声明はないです。ただ、沖縄に関連する米国内の訴訟の中でアメリカ政府の代理人弁護士が援用しています。国務省の意見書が求められていて、そこで日本には残存主権があるとされているから、沖縄は日本であって、合衆国法は適用されません、だから合衆国政府に責任はありませんという主張のために、法廷でこの残存主権という言葉を使ったりしているわけです。そういう意味でいくと、サンフランシスコ平和条約に書かれていないし、そのときに正式な約束がされたわけではないけれども、残存主権という概念をアメリカ自身が都合のいいときには認めたということが言えるかなと思います。国外に大々的に発表されたわけじゃないですけども、少なくともアメリカ政府の立場はそこで固まったかなというふうに思われます。

残存主権の内容が曖昧で、見せかけでというのは、お話したとおりですけども……。当時の国際法に一切根拠がなかったということなんですけれども、租借の話

が出てくるときの話が関連しています。つまり日本政府は、沖縄はどういう法的な位置づけになるのかということの答えとして、盛んに中国の租借地との比較をしました。中国の租借地というのは19世紀の後半から列強が寄って集って中国に群がるわけです。そこでパイを分け合う。その中で列強は中国の一部を領土として正式に併合してしまうということは避けました。なぜかという、中国というのはあまりにもいろいろな国の利害関係が結びつき合っていて、ここはイギリスの領土だ、ここはフランスの領土だということを正式に宣言することが非常に難しかった。だから代わりに、中国の領土で、中国の主権は残っているけれども、租借地として永久に、半永久的に「借りる」、そういう論法を列強は使っていたわけです。そのときに、清にどういう権限が残っているか、租借地としてイギリスやフランスやドイツ、日本、あるいはロシアなどに「貸して」しまった土地に関して、清がどういう権限を持っているかという議論は当時からありました。そこで、残存主権という言葉は使われていないけれども、清が維持しているその主権は、名目的なものに過ぎない。もうほとんど領土化するのと同じようなことを列強はやっているので、残っている主権というのはほとんど名目上のものでした。

つまり、サンフランシスコ平和条約における沖縄の地位に関する議論のときに、同じような議論が中国の租借地をめぐる議論で既にあった。19世紀の末から20世紀の初頭にかけての租借地に関する議論というのがあって、当時は残存主権という言葉が発明されていないけれども、同様の議論の枠組みがあったという認識がありました。そのような枠組が当てはまる背景は、沖縄も中国も同じです。いずれも正式に編入・併合することができない状況で、しかし併合同じ利益を得たいという場合に利用される概念だったので、そういう意味では、中国の租借地に関する議論というのは、残存主権の前例になる。そういうふう思うわけです。

残存主権という言葉を使っているのも、あたかも違うもののように議論されていますし、例えば中国がそのとき持っていた、本当に乏しい名目上の権限、それと同じような、ほとんどゼロに等しい権限しか日本は沖縄に対して持っていないんだ、そのような部分は覆い隠されている嫌いはあると思います。しかし、租借地のときに中国は何にも権限がなかったでしょうというのは、当時の日本人はみんな知っているわけですね。新しい言葉なので、残存主権というのは何かすごく意味のある概

念のように見えるけれども、国会での討議などを見ると分かっているわけです。日本の主権など、ほとんどゼロだと。そういう名前がついていてもほとんど中身の無い議論だと。そういうことが分かっていたんだと思います。そういう意味では、全く新しい概念とか類例がなかった概念ということではないのかなと思います。

見せかけであったり曖昧であったりで、「残存主権」という言葉にどれほど内実があるのかというのは、確かにそれもおっしゃるとおりですけれども、中身がないからこそ、神話が生まれるということがあるかもしれません。沖縄はいつか戻ってくるんだ、本土復帰するんだということについて、日本の統治者が自分で自分をだますというか、そういう根拠として残存主権という語を繰り返し使っていました。ただ、それ以上のことは考えない。残存主権、残存主権といって、じゃあ何ができるのかとか、それが本当に復帰に繋がるのかということとはあまり深く考えない。そういう意味で神話と言っているんですけども、そういう神話にうまく利用できたのがこの残存主権という、中身は何もないんだけど、目新しいので何か意味がありそうに聞こえる。そういう用語が果たした役割ではないかなというふうに思います。

そういう意味で両立するのかという話、そういう使われ方はあり得るんじゃないかということでお答えしておきたいと思います。答えのほうが長くなってしまいましたね。

○司会

ありがとうございました。ほかに質問はございませんでしょうか。

○質問者2

先生貴重なお話、ご講演ありがとうございました。今のお話の中で2点ほどお尋ねしたいんですけども。残存主権というものと潜在主権、これを先生は違った使い方をしていられるのかどうか。潜在主権と残存主権の違いですね。これが1点。

もう1点は、その潜在主権、あるいは残存主権なりを米国と日本政府とが、一致して使っている。確かにそのとおりであると思います。しかし、例えばマッカーサー

が日本を統治した場合に、極端な話、日本を永世中立国にしようという話もあったと思いますけれども、逆に日本の方から、国体護持のために天皇メッセージで見られるように、中国の租借地みたいにしてはどうかという提案があったと聞かれています。ですからそれは米国からというより、日本の方から沖縄をそういうふうに租借地として、国体護持のために共同化しようということがあったと思うんですが、この2点ですね、お願いいたします。

○新井氏

ありがとうございます。まず、1点目は同じ意味です。残存主権と潜在主権と日本語には2つの訳語がありますが、英語はresidual sovereigntyということで同じ言葉を使っていて、訳し方によって、残存主権と言ったり潜在主権と言ったり、分かれる。ちょっとイメージが違うのですが、実際は同じ概念だと思っています。

2点目は非常に重要な点で、確かに有名な1947年の天皇メッセージというのがある、天皇が米国宛のメッセージの中で、確かに、租借でいいんだ、もう50年間の約束などで租借にしてしまっていていいんだと述べています。天皇メッセージというのは、実は有名なわりにどの程度の、どういう影響があるのかということがよく分からないところがありまして、天皇メッセージ自身は私も以前は意味を重視していたのですが、私が本で書いた49年、50年以降の時代とは少し時期的にずれがあるのかなと思っています。もちろん何も影響がなかったわけではないと思いますが、実際に沖縄の地位について米国の中で議論があったときに、天皇メッセージが何かに使われたかという、私はその証拠を見つけることはできませんでした。

それから、天皇メッセージは別にして、残存主権とかこのやり方で沖縄の支配を続けるということをどちらが提案しているのかというのは、非常に重要な視点だと思います。まず、どちらが何を提案しているのかということをやっと正確に考えないといけないと思います。先ほど挙げたように、平和条約が締結されるずっと前から、沖縄をアメリカが統治を続けるということは確定事項だったわけです。沖縄と本土を切り離して、違う統治が行われる。マッカーサーが本土を統治して、奄美を含む南西諸島は連合国総司令部ではなくて、別の米軍単独占領となりました。全く別の占領方針があったということになって、それが分離の原因になりましたけ

れども、そもそもそういう沖縄だけが本土と切り離されるという、そのアプローチ自身がアメリカ軍の都合でした。陸軍と海軍、マッカーサーとミニッツは仲が悪かったとよく言われますけど、そのぶつかり合いの中で何となく本土と沖縄が分かれてしまったというようなところから始まったとか、あるいは米軍の政策として沖縄の人々と本土の人々が民族的にちょっと違うから離間させて「分割して統治」したとか、いろいろありそうな原因があるわけです。それは戦中からです。ですので、どれが現実的な「理由」になっているのか分かりませんが、少なくとも、かなり初期から平和条約が発効しても沖縄は長期にわたってアメリカが支配するということ、アメリカの側で既定路線だったわけです。

アメリカの側で規定路線だった長期支配というのをどういうふうに根拠づけるか、どのように正当化するかというときに、平和条約3条が言及した「信託統治」という制度が一番聞こえがいいだろうということで、信託統治という制度を導入しようとしたわけです。ところが、その信託統治というのが日本政府には受け入れられなかった。信託統治にするということが分かってきた1950年あたりになると、日本政府はそれを諦めさせようと一生懸命努力するわけです。信託統治になって国連のお墨付きの下にアメリカが支配するということになると、実際、その信託統治にされたサイパンなどがそうだったように、結局そこで住民投票をして、ゆくゆくは日本政府、日本本土から切り離して独立してしまうというようなこともあるかもしれない。少なくとも信託統治になった領土が戻ってきたということはないんだというのを日本政府はずっと気にしていたわけです。なので、日本政府は、信託統治にされることだけは絶対に駄目だということで、平和条約の締結直前に、頼むから主権の痕跡を残してほしいと懇願する。それが残存主権という言い方で、リップサービスとしてダレスから出てくるという流れになっています。

したがって、日本が言い出したというのは正しいと思います。天皇メッセージのはっきりした影響は分からないけれども、平和条約を結ぶ直前に日本が働きかけて、残存主権という考え方をプッシュしたというのは事実です。ただ、そのような日本からの提案が必要になったそもそもの原因は、アメリカが本土と切り離して沖縄を長期に支配するということを決めていたところにあるのかもしれないので、そういう意味ではアメリカの政策に原因があるということではできるかもしれま

せん。

とは言え、アメリカの最初の考え方では、別に沖縄が日本に復帰しなくてもいいわけです。とにかく支配できればいいので、それがアメリカの領土になるか、信託統治になるのか、あるいは独立するのか、別にそれは何でも構わない。とにかくアメリカの支配が続けばいいということです。そういう意味でアメリカが残存主権を言い出す理由はあまりなかったわけです。

ただ、アメリカの側も渡りに船という側面があります。先ほど申し上げたように、残存主権があつて日本が同意してくれたということが様々な批判をかかわす根拠になりました。ですので、アメリカにとっても残存主権概念は都合がよかったということは言えるかと思います。だからそのあたり、平和条約締結の直前に、どちらがどう主導権を握ってこの概念を持ち出してきたのかというのは、どちらとも言えるということかかと思ひます。どちらにとっても利益があるということは事実だと思ひます。

○司会

ありがとうございました。ほかにご質問はありませんでしょうか。

○質問者3

先生、非常に示唆に富む講演をありがとうございました。私は特別研究員の江洲と申します。質問ですが、おわりにというところで、沖縄の自己決定権を強化するツールにも？というところで、これは全体を指しているのかなと思ったりもするのですが、実は今米国と日本は、台湾有事を提起してというか、想定して、南西諸島の軍事強化を進めております。それに関して、現在の沖縄県はいわゆる自治外交、あるいは地域外交ということで、今そういう他の地域との連携とか、そういったものを見据えて、今模索してるところだと思ひます。

法的な、国際法的な見地から見て、いわゆるこれまで外交・防衛は国の専権事項というふうに言われていましたが、必ずしもそうではないというところで、自治権というか自己決定権の中で、やはり一番身近な、住民が自分たちの生活を守る権利があるというところで、外交とか防衛にどこまで関わるができるのだろうか。

これからの沖縄の進むべき道として、何かご提言なり、ご意見があればお願いします。

○新井氏

ご提言はなかなか難しいんですけども、ここで自己決定権を強化するツールになるということの意味をもう少し詳しくお話しておきます。例えば外交・防衛は中央政府の専権事項であるという、当たり前のように言われるその考え方自体も、国際法的に見ていくだけでも柔軟に考えることはできるわけですね。独立国なのに防衛上の権利はアメリカに委ねている国は実際にあるわけですよ。旧南洋諸島がそうですね。そういう国もあるわけですし、そういう意味でいくと、国の専権事項であるという決めつけというか、そういうこと自身は疑ってかかれる余地はあるかなという気はします。ただ、だから自治体外交をどんどんやりましょうということは言えても、自治体外交が例えば国家中央政府の外交に優越するというようなことはすぐには言えないです。けれども、例えば自己決定権を行使して、独立するにしても、もっと自治を求めるにしても、自己決定権の行使というのはいろんな形態があり得るわけです。そこで例えば様々な国内的な問題とか国内の憲法の問題のように捉えられる中央政府と例えば沖縄県の間関係も実は自己決定権、沖縄の人々の自己決定権というのを強化するというか、追求して完成させていくために、それを前提に県と中央政府の関係では、専権事項を持っている外交や防衛については一切口出しをしてはいけない、それが当然なのだというその前提自身が相対化できるんじゃないかと。そういう外交は中央政府の専権事項というような考え方も否定はできないかもしれないんですけども、しかし自己決定権を追求するという過程で、そういう当たり前のように考えられている中央・地方関係というのを別の視点から別の意味で捉え直すことはできるんじゃないかなというふうに思います。

何か全然答えにはなっていないんですけども、この自己決定権というものを誰が持っていてどういう内容なのかということについて、かなり幅があるということがここで言いたかったところです。それを最大限に利用できるのだと思います。

○司会

ありがとうございます。最後の質問とさせていただきます。

○質問者4

私、大田朝章と言います。部外者で弁護士ですけれども、申し訳ございません。私の感想と簡単な質問を1つさせていただきます。

感想としては、今日の新井先生のこういうご講演は素晴らしいですね。レジュメを持って帰ってまた勉強しようと思います。また、本もできたら手に入れて、これから勉強しようかと思っています。ただ残念なのは空席が多過ぎるんですね。若い学生さんにはこういうご講演はあまり関心がないのかなと思うと、戦争を経験した私としては大変残念に思います。

実は私は昭和12年生まれで86歳です。こう見渡したところ、戦争経験者は恐らく私1人だと思います。私は昭和19年に熊本に疎開しまして、難を免れました。そして21年に帰ってきたんですけども、私の記憶では、沖のほうから沖縄を見たところ、赤茶けて全く焼け野が原なんですね。上陸してみてもやっぱり焼け野が原なんですよ。大体の人が九州とか台湾に疎開し、あるいは生き残った人は、北部とか中部に捕虜として収容されているんですね。その間に米軍は基地に適したところにバリケードを張って、フェンスを造って基地にしています。私、法律の実務をしていますから不動産窃盗に当たるんじゃないかと思うんですね。単なる国際法違反じゃないと思うんですよ。こういう例が世界にもあるかどうか、先生に教えていただきたいと思っています。どうもすみません。

○新井氏

ありがとうございます。

最後におっしゃった点なんですけれども、土地の収用に関して、占領軍に大幅な権限があってというお話を途中でしていたわけなんですけれども、この占領軍にある大幅な権限というのが、戦争が一応終わって、例えば先生が沖縄に帰ってこられた頃は、「戦時」なのかという疑問はどなたもあったと思うんですね。本土を見ると、これも大事だと私は思っているんですが、本土ではあたかも1945年の9月2日

ミズーリ号の上で重光葵が降伏文書にサインしたときに戦争が終わったと思われていて、確かにその後、GHQなり占領軍が武力によって日本に何かを押し付けたということは表立ってはなかったのですが、その時点でもう戦争は終わっていると見られがちです。しかし、本当は平和条約を結ぶまではお試し期間であって、アメリカ軍は日本政府が降伏条件に従わない場合はいつでも制圧する権利を持っている、そのための軍事力を留め置いているのが沖縄だという、そういう説明をずっとしているわけです。本土のほうでは戦後復興が非常に早く進み、憲法もでき、財閥も解体され、戦犯裁判が行われるということで、どんどん戦後に向かっていくので、あたかももう戦争は終わったという、平和条約がまだ結ばれていないのに戦争が終わったという概念が非常に強いわけですが、しかしそれは、一皮むいてみると、占領軍が衣の下に鎧をまとっている状態で統治している。その意味でちょっと本土の人は能天気だと思えます。1952年の平和条約までは「戦時」が本土でも続いたということが言えます。そのような本土の支配のために、米軍が沖縄を拠点にしなければならなかった、そのようなテクニカルな意味で「戦時」が続いたのだという説明はできると言えるんですね。

ただ、そのようなテクニカルな理解が可能なのはやっぱり、どう考えても平和条約までなんだと思います。平和条約後も占領の仕組みが延長されたことには様々な思惑がありました。先生がおっしゃるような問題は、つまり、私有財産である土地をろくに補償もせずにかなり無理やり、手続きも法的には収用手续があつて、それに則っているというだけけれども、結局「銃剣とブルドーザー」なわけです。そういうやり方でどんどん軍用地を奪い取っていくので、そういう意味では、おっしゃるように犯罪的で、窃盗でという、もちろん国際法にも違反していたという議論が成り立ち得るわけです。けれども、その反面、その私有財産の没収とか金銭的補償について言うと、これは見せかけといえれば見せかけなんですけれども——というのは後で払われた使用料というのがあまりにも馬鹿にしているような額なので本当にアリバイに過ぎないわけですが——、米軍が軍用地として奪い取った私有地の持ち主が誰なのか、戦争で焼けた地籍簿をいろいろ再構築して、それに基づいて金銭賠償の支払いをするために、現地の琉球政府の人が一生懸命アメリカのために働いて、作業はしたわけです。だから、「そこまでは」やっただけなんです、

もちろん占領軍と被占領者の関係というのはずっと続いているので、例えば軍用地の使用料の支払いを一括払いじゃなくて年ごとに支払ってくれと、当たり前のことを主張するだけでも弾圧されうるわけです。島ぐるみ闘争のような形でしか要求できないという状況に置かれた。そういう意味で、例えば、米軍の基本法的指令も「法の適正手続」のようなことを表立っては言っているわけですが、中身たるや全く内実を伴わない。占領軍と被占領者というこの力関係は、72年までずっと続きました。復帰後はどうか、別途検討したいと思いますが、少なくとも1972年まではずっと続いていたので、そういう意味では占領を引き延ばすという、そういうアメリカのやり方というのは、法的には非常にうまくいったというところと語弊があるんですけども、法的な辻褃合わせとしてはある意味「完璧」でしたというようなことは言えるのかもしれない。

そのような力関係を維持することこそが「占領支配」ですよということですね。

○質問者4

それと世界にですね、そういう例が……。

○新井氏

類例ですね。類例はいろいろあると言えはるんじゃないでしょうか。例えば、パレスチナではイスラエル人たちが国際法上は禁じられているはずなのにパレスチナにどんどん入植地をつくって、その入植地を守るためにイスラエル軍が過剰に反応するというようなことが起こっている。国際法違反の状況なんです、イスラエル政府はそれは私人が勝手にやっていることだから、と放置している（むしろ奨励している）。私もパレスチナには何度か行ったので現地で見たんですが、ボーダーラインのところ「イスラエル市民の方へ」という看板が立っているんです。イスラエルの市民の方はこれ以上先に行ったらいけませんと書いてあるだけです。みんな、安いコーラとかを買いに行くために車でボーダーラインをどんどん越えて、パレスチナ人の店で箱買いして帰っていくわけなんですけれども、そういうことが実際に起こっています。

例えばそういうパレスチナ人の目から見ると、占領者であるイスラエルの国民に土地を奪われているわけですが、そういう土地を奪われて、本当は国際法に違反しているのに、どんどん事実上イスラエルが併合していくような形になるということになります。それも法的には全く説明ができないんですけれども、その占領者のイスラエル軍と、被占領者のパレスチナ人の非常に不均等なバランスの悪い不公平な権力関係ですかね、力関係の中であるから起こったことと言うことができるかと思います。そういう意味ではそれも類例だと思います。

また、先ほどちょっと申し上げたディエゴ・ガルシア基地などの、島民の強制追い出しも法的には非常に曖昧な根拠でなされています。法的な制約を超えて、法を破って土地を奪い取る。しかし法律的には「何となく」説明がつくというようなことが、占領だったり植民地だったりということで、たくさん起こりうるのだろーと思います。そのようなグローバルな不正義の一部であるということは、沖縄問題を歴史的に考えるときに非常に重要な点だろーと思います。そして、それは単なるアメリカ批判ではなくて、それを受け止めて従った日本にも戻ってくるということは強調しておきたいと思います。

○司会

ありがとうございました。最後に、閉会の挨拶を沖縄法政研究所副所長青木洋英先生、お願いいたします。

○青木洋英 沖縄国際大学法政研究所副所長／沖縄国際大学法学部講師

ご紹介に預かりました沖縄法政研究所の副所長をしております青木洋英と申します。法学部法律学科におります。本日は本当に貴重なお話を伺いまして、ありがとうございました。お話しいただいた中では「政治的無人島」といった非常に印象的な言葉が出てきたかと思いますが、この話全体としては、やはりそこに生きる住民といえますか、そういった政治的には無人島と思われるような場所にもやっぱり人がいて、そういった立場から、占領と占領でないものとを区別するための従来の法学の枠組みを捉え直したときに、やっぱりそこには連続性があるのではないかと。沖縄で言えば平和条約の前と後ですね。そここのところの連続性について詳しくご検

討いただいた内容だったかと思います。そういった占領が引き延ばされる、引き延ばされた占領というタイトルでしたが、そこから出てくる様々な帰結として、占領下において沖縄の立法院主導の基本法がつくられる機会がなかったという点ですか、あるいは現在まで続く土地関係の形成などに大きく影響したという点、また今の本土の沖縄に対する視点が根本的に形成される要因になったのではないかなという点、非常に鋭い様々なご指摘をいただいたと思います。日本の国際法学者にとってのベーシックな知識の中にこういった沖縄問題が含まれていないということが反省すべき点だというお話もありましたが、反面、やはり改めて新井先生のご視点から捉え直すことで、以前は関係ないとされていたような類例からの考察余地が広がっていくということで、非常に示唆に富むご研究であると感じました。

私は憲法学の研究者になりますが、憲法学でもこういった沖縄問題を捉える適切な枠組みがないという、十分に議論されてきていない現状があるという共通する課題があるというふうに思っております。そういうこともありますので、私自身も改めて咀嚼して考えていきたい内容でした。

それでは、すばらしいご報告をしていただいた新井先生に改めて大きな拍手を送って閉会とさせていただきます。どうもありがとうございました。

○司会

青木先生、ありがとうございました。皆様、本日はお忙しい中、2023年度沖縄法政研究所第49回講演会にご参加いただき誠にありがとうございました。