

### 戦後沖縄と米軍基地(7・完)沖縄基地をめぐる 沖米日関係

平良, 好利 / TAIRA, Yoshitoshi

---

(出版者 / Publisher)

法学志林協会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

Review of law and political sciences / 法学志林

(巻 / Volume)

108

(号 / Number)

4

(開始ページ / Start Page)

63

(終了ページ / End Page)

110

(発行年 / Year)

2011-03

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00009911>

# 戦後沖縄と米軍基地 (七・完)

— 沖縄基地をめぐる沖米日関係 —

平 良 好 利

## 序 本論文の課題

第一章 沖縄米軍基地の形成 (以上百六卷二号)

第二章 沖縄の戦後復興と米軍基地 (以上百六卷三号)

第三章 沖縄の分離と軍用地使用問題 (以上百七卷二号)

第四章 土地接収と補償問題 (以上百七卷三号)

第五章 軍用地使用政策の確立と基地の拡大 (以上百七卷四号)

号)

第六章 沖縄返還と「基地問題」 (以上百八卷三号)

## 第七章 基地労働者・軍用地主にとっての日本復帰

第一節 「基地撤去」闘争と全軍労

第二節 軍用地提供問題

一 土地連と防衛施設庁の復帰対策準備

二 賃貸料引き上げをめぐる政治過程

第三節 軍用地返還問題

おわりに (以上本号)

## 第七章 基地労働者・軍用地主にとっての日本復帰

一九六九年十一月の佐藤・ニクソン会談の結果、「七二年・核抜き・本土並み」返還が合意された。ここでいう「本土並み」返還とは、在沖米軍基地を本土並みに整理縮小するという意味ではなく、あくまで日米安保条約やその他の関連取り決めを変更なく沖繩にも適用する、というものであった。したがって、米軍基地の整理縮小ないし全面撤去を望んでいた多くの沖繩住民にとって、この返還合意は必ずしも満足のいくものとはいえなかった。返還合意以後、復帰協は米軍基地の全面撤去を掲げて反基地闘争を展開し、また琉球政府や土地連（軍用地主の連合組織）なども、軍用地の計画的返還を求めていくことになる。本章では、この復帰協の反基地闘争を、前章と同様に全軍労の動きに焦点をあてながら考察するとともに（第一節）、琉球政府や土地連などの求めた軍用地返還の具体的中身について考察してみたい（第三節）。これらが第一の課題である。

第二の課題は、沖繩返還時の軍用地提供問題である。そもそも沖繩返還によって日米安保条約およびその他の関連取り決めが沖繩にも変更なく適用されるということは、別の側面からみた場合、同条約第六条と地位協定第二条に基づいて、日本政府がアメリカ政府に沖繩の米軍基地を提供する義務を負う、ということである。その義務を果たすために日本政府は、基地用地（軍用地）の使用権を土地所有者から取得する必要があったのである。これまでみてきたように、沖繩の軍用地は北部の山林地域を除いてそのほとんどが私有地ないし市町村有地となっており、軍用地主の数も七〇年前後には三万数千人ほど存在した。日本政府はこの三万数千人におよぶ軍用地主と賃貸借契約を締結するか、あるいは強制使用の措置をとるかして、その土地の使用権を獲得しなければならなかったのである。沖繩返還合

意という最大の外交的山場を越えた日本政府には、まだまだやるべき重要な課題が残されていたのである。本章では、先に挙げた第一の課題とともに、この軍用地提供をめぐる政治過程を、主として軍用地取得業務の主務官庁であった防衛施設庁と、軍用地主の連合組織である土地連の対応に注目しながら、考察してみたい（第二節）。

### 第一節 「基地撤去」闘争と全軍労

一九六九年三月に開かれた第一四回定期総会において、復帰協が「基地撤去」方針を打ち出したことは、前章で述べた通りである。約三年におよぶ論争の末、米軍基地に対する態度を明確にした復帰協は、前出佐藤・ニクソン会談が開かれる約一カ月前（一〇月一〇日）、「十一月闘争行動要綱」を作成し、佐藤訪米の十一月を「最大の斗い」と位置づけて、「即時無条件全面返還」を求めて「全力を挙げて闘う」ことを誓う。この「即時無条件全面返還」の具体的中身とは、同「行動要綱」によると、「①対日『平和』条約第三条の撤廃、②平和憲法の完全適用、③一切の軍事基地撤去、④安保条約の廃棄」、の四つであった。<sup>(1)</sup> この「行動要綱」に基づき復帰協は、佐藤が訪米する直前の十一月一三日と一七日の両日にわたり、それぞれ六万人と二万人を動員してストや集会、デモなどの「統一抗議行動」を展開した。<sup>(2)</sup>

また沖縄の七二年復帰を謳った日米共同声明が一月二日に発表されるや、復帰協は直ちに「抗議声明」を発表し、そのなかで、同共同声明が自分たちの要求してきた「即時無条件全面返還」とは「全く相いれないものである」とのべて、これに「断固抗議」するのであった。<sup>(3)</sup> 安保条約を「堅持」し、沖縄基地の存続を是認したうえで施政権の返還をめざした日米両政府と、「即時無条件全面返還」、すなわち安保条約を「廃棄」し、沖縄基地の全面「撤去」をめざした復帰協とは、その隔たりはあまりにも大きすぎたのである。

この日米共同声明の発表から僅か二週間後の一二月四日、復帰協の中心組織である全軍労に危機が訪れる。基地労働者二四〇〇人を翌七〇年一月から五月にかけて米軍当局が解雇する旨を発表したからである。<sup>(4)</sup> 当局によると、この大量解雇の理由は、「米国内外」における「軍事支出」の「節減」のためであった。<sup>(5)</sup> 大量解雇発表を受けて上原康助率いる全軍労は、翌七〇年に入るや、直ちに「解雇撤回」闘争を展開することになる。<sup>(6)</sup> 一月八日から九日にかけて第一波四八時間ストライキを執行した全軍労は、さらに続けて同月一九日から二三日にかけて、第二波一二〇時間ストライキを執行する。全軍労がこのように公然とストライキの呼称を用い、しかも長時間にわたってそれを執行したのは、この時が初めてである。全軍労がいかに危機感をもってこの闘争に臨んだのかが、理解できよう。

このように「解雇撤回」闘争に打って出た全軍労は、もちろん、解雇予定者の全面撤回を最大の要求事項として掲げていたが、その「全面撤回がどうしても不可能な場合」には、その解雇を「保留もしくは延期」すること、退職金を「少なくとも本土並み」に増額すること、そして日米沖の三者間で「離職者対策」を図ること、などを掲げていた。<sup>(7)</sup> もっとも、こうした解雇撤回以外の諸要求を掲げたにしても、第二派一二〇時間ストライキを執行したその時まで、上原ら執行部がやはり「解雇全面撤回」を最大の要求事項としていたことは間違いない。しかし、その「全面撤回」がやはり困難なものであることが分かると、執行部は、その重心を退職金の増額や離職者対策等の実現に移していくことになる。

第一派、第二派と立て続けにストライキに打って出たにもかかわらず、何の譲歩をみせない米軍側の態度に焦りと危機感を強めた全軍労は、局面打開を図るために本土へと渡り、日本政府や労働諸団体に協力を求めることになる。二月四日に上京した上原ら執行部は、全駐労、総評、中立労連、同盟などに協力支援要請を行うとともに、山中貞則総務庁長官や愛知揆一外務大臣など政府関係閣僚に対し、退職金の増額や間接雇用への移行、そして離職者対策など

を訴える<sup>(8)</sup>。また、行政主席の屋良朝苗も上原らに先んじてみずから上京し、山中長官に対し、「三千人の解雇予定者に対して見舞金を出してもらいたい」、旨を要請するのであった<sup>(9)</sup>。

こうした要求を受けて日本政府は、三月二八日、特別給付金という形で、解雇者に対して本土と沖縄の退職金の差額分約一億九六〇〇万円を支給することを決定する。苦境に陥っていた上原ら執行部が、この日本政府の決定を喜んだことはいうまでもない。この日本政府の決定を一つの契機として、上原らは同闘争を終息へと向かわせることになる。四月八日、米軍の提示した「暫定協定案」（休戦協案）を受け入れた全軍労は、その協定によって、第二派一二〇時間ストライキに参加した組合員の処分を軽減すること、米軍がこれまでに発表した解雇予定者を超えて解雇を実施しないこと、そして本年（一九七〇年）六月三〇日までに労働協定を労使間で交渉していくこと、以上の三条件を引きかえにして、六月三〇日までストライキ等の集団行動に一切出ないことを米軍側に約束する。

一九七〇年の初頭から取り組んだこの全軍労の「解雇撤回」闘争は、こうして一応の終結をみるのだが、同闘争およびそれに関連した出来事のなかで、注目しておきたいことは次の五点である。まず第一は、この「解雇撤回」闘争に打って出た全軍労と、同闘争がみずからの商売に悪影響を与えるとみたAサイン業者（米兵相手の飲食店業者）とが、正面衝突したことである。全軍労が基地のゲート前でピケを張るなか、米軍はオフ・リミッツ（米兵の外出禁止令）を発令し、Aサイン業者たちをたちまち困難な状況に追い込むことになる。これを受けてAサイン業者たちは、全軍労のピケを阻止するために、妨害活動に打って出るのであった。みずからの生活を守るために解雇撤回を求める基地労働者と、これまたみずからの生活を守るためにその基地労働者の行動を阻止しようとするAサイン業者たちとの対立の構図が、互いの存立基盤となる米軍基地を前にして現われたのである。

第二は、この「解雇撤回」闘争を県労協や復帰協をはじめとする革新諸団体が積極的に支援したということである。

言い換えれば、「解雇撤回」を求める形で事実上ますます米軍基地にしがみついていた全軍労を、「基地撤去」を前面に掲げる革新諸団体が、物心両面にわたって支援したということである。

第三は、その全軍労を支援した革新諸団体のなかに、「日米両政府を相手どって要求をつきつける」全軍労に対し、「冷淡な眼差し」を向ける者もいた<sup>(10)</sup>ということである。日米両政府と真っ向から対決している最中に、両政府と協議をもって解決を図ろうとした全軍労に対し、一部の者は冷ややかな目を送ったわけである。しかし全軍労は、こうした「冷淡な眼差し」を横目にして、その後も間接雇用の問題や離職者対策等の問題で日本政府を「相手取って要求をつきつけ」ていくのであった。

第四は、「休戦協定」の締結によって全軍労が、一九七〇年四月から六月末までの間、デモや集会などの行動を一切とれなくなってしまうということである。このことは、復帰協主催の「四・二八県民大会」や、「反安保県民総決起大会」に対し、全軍労が参加できないことを意味していた。同年四月二八日に開催された「基地撤去」・「安保廃棄」などを求める「四・二八県民大会」が、前年を大幅に下回る約一万五〇〇〇人の参加者しか得られなかったことや、安保自動延長の直前（六月二二日）に開かれた「反安保県民総決起大会」が約二万五〇〇〇人の参加者しか得られなかったことは、この沖縄で最大の組織である全軍労が両大会に参加できなかったことと、全く無関係であったとは言いがたい。

第五は、この「解雇撤回」闘争によって一躍脚光を浴びるようになった全軍労委員長の上原康助が、同年一月に行われた国政選挙（衆議院選挙）に日本社会党から出馬し、見事当選を果たしたということである。全軍労の第二派一二〇時間ストライキの決行からおよそ二ヵ月後の四月二四日、国会は「沖縄住民の国政参加特別措置法」を成立させ、沖縄住民の国政参加を復帰を前にして実現させる。これを受けて沖縄の各政党、諸団体は、来る一一月の国政選

挙に向けて活発な動きを展開することになる。自民党沖縄県連（沖縄自民党の後身）は、先の中席選挙で屋良に敗れた県連顧問の西銘順治と、戦後米軍の基地建設工事などによって財と地位を築いた国場組社長国場幸太郎の弟で県連副幹事長の国場幸昌と、県連総務会長の山川泰邦の三氏を候補者に擁立する。一方、社大党と人民党は、長きにわたって党を率いてきた安里積千代と瀬長亀次郎をそれぞれ候補者に擁立する。また、結成間もない公明党沖縄県本部（一九七〇年二月結成）も、本部長の友利栄吉を擁立することになる。

これに対して当時立法院で僅か二議席しか持たなかった弱小政党である社会党沖縄県連（沖縄社会党の後身）は、労働組合幹部らと協議を行った結果、「解雇撤回」闘争で一躍時の人となった全軍労委員長の上原を候補者に擁立することを決定する。しかし当の上原本人は、解雇撤回闘争を米軍と戦っている最中であることや、県労協議長の亀甲康吉や社会党県連委員長の宮良完才らを差し置いて出馬することに躊躇し、社会党からの要請を断っている。<sup>(11)</sup>

しかし、社会党幹部や労働組合幹部らからの執拗な要請を受けて上原は、六月三日、ついに出馬を受諾することになる。これ以後、社会党と県労協は一丸となって、政治家としての経験も実績もない、また知名度も他の候補者と比べて低かった上原を当選させるべく、精力的な選挙運動を展開することになる。この精力的な選挙運動が功を奏したのか、十一月五日の衆議院選挙では、上原が予想を大きく上回って七万三三三一票を獲得し、西銘、瀬長に次いで三位で当選することになる（なお、四位は国場、五位は安里、山川と友利は落選<sup>(12)</sup>）。「基地撤去」を前面に掲げる社会党と県労協が、その基地に依存する基地労働者のリーダーである上原を衆議院議員に押し上げていくという構図である。

このように二四〇〇人という大量解雇発表を受けて全軍労は、一九七〇年初頭から「解雇撤回」闘争を展開し、しかも同闘争を背景に上原委員長を国政へと押し出していたのである。しかし、その上原の当選の興奮も醒めやらぬ

一二月二一日、全軍労に再び危機が訪れる。米軍が約三〇〇〇人におよぶ基地労働者の大量解雇計画を発表したからである。<sup>(13)</sup> これを受けて全軍労は、翌七一年に入るや、再び昨年同様に「解雇撤回」闘争を展開することになる。上原のあとを受けて二代目委員長となった吉田勇を先頭に立てて、全軍労は二月一〇日から一日にかけて、第一波四八時間ストライキを決行し、続く三月二日から三日にかけて第二派四八時間ストライキを完遂する。そしてさらに四月一四日から一五日にかけては、第三派四八時間ストライキを波状的<sup>(14)</sup>にかけ、昨年以上に激しい闘争を展開することになる。

この七一年の「解雇撤回」闘争も、やはり前年と同様、全軍労とAサイン業者とが正面衝突するという場面もみられたが、しかし今回の闘争で重要なことは、前年とは異なって、それが復帰協の主催する「五・一九統一行動（五・一九ゼネスト）」や、「一一・一〇統一行動（一一・一〇ゼネスト）」と連動し、これら統一行動を盛り上げる役割を果たしたということである。二年にわたり「解雇撤回」闘争を激しく展開した全軍労は、いまや復帰協の推し進める反基地闘争にブレーキをかける存在ではなく、逆に同闘争を先導する存在にまで大きく「成長」していたのである。「基地撤去」と「安保廃棄」を前面に掲げて返還協定の調印および批准の阻止にあたった復帰協の統一行動を、「解雇撤回」闘争によって事実上ますます基地にしがみついていた全軍労が引っ張っていくという構図である。

まず、沖縄返還協定の調印阻止をめざして開かれた五月一九日の「五・一九統一行動」には、ストライキに約一〇万人（主催者発表）の人々が、その後開催された県民総決起大会には約五万人（主催者発表。警察発表では二万人）の人々が参加し、低迷していた七〇年以降の大衆運動を大いに盛り上げる<sup>(15)</sup>ことになる。また、同協定の批准阻止をめざして開かれた十一月一〇日の「一一・一〇統一行動」には、ストライキに約一〇万人（主催者発表）の人々が、その後開催された県民総決起大会には約六万人（主催者発表）の人々が参加し、先の「五・一九統一行動」に並ぶ盛り

上がりをみせた。<sup>(16)</sup>

後者の「一一・一〇統一行動」に関連してとくに注目しておきたいことは、全軍労がついに「基地撤去」をみずから前面に掲げてこれに参加したということである。同統一行動のおよそ半月前、すなわち一〇月二四日、全軍労は第二四回定期総会において、みずからの存立基盤である米軍基地の「撤去」を盛り込んだ運動方針を採択したのである。<sup>(17)</sup>ここに至って全軍労は、「基地撤去」・「安保廃棄」を掲げる復帰協の運動を先導する役割を果たしただけでなく、みずからも「基地撤去」を前面に掲げてその運動をリードする存在にまで変化していったのである。(なお、国会で沖縄返還協定が批准されたのは、この「一一・一〇統一行動」からおおよそ一カ月後の一二月二二日であった)。

以上、ここまでは基地労働者でつくる全軍労の動きに焦点をあてながら、復帰協の反基地闘争をみてきた。次節以下では、軍用地主の連合組織である土地連の行動に焦点をあてながら、軍用地主たちが復帰を前にして米軍基地とどう向き合ったのかをみていくことにする。

## 第二節 軍用地提供問題

### (一) 土地連と防衛施設庁の復帰対策準備

本章冒頭でのべたように、「本土並み返還」すなわち返還後の沖縄にも日米安保条約およびそれに関連する諸取り決めを変更なく適用するということは、日本政府の側からみれば、同条約第六条および日米地位協定第二条に基づいて沖縄基地をアメリカ政府に提供する義務を負う、ということである。日本政府としては、その義務を果たすために、基地用地(軍用地)の所有者と賃貸借契約を締結するか、あるいは強制使用措置をとるかして、その土地の使用権を獲得しなければならなかったのである。一方、これを土地所有者(軍用地主)の側からみれば、日本政府と賃貸借契

約を結んでみずからの土地を引き続きアメリカ政府に軍用地として使用させるか、あるいはそれを拒否するのか、という問題として現われてくる。では、日本復帰を前にして三万数千人の軍用地主たちは、一体如何なる選択をし、また如何なる行動をとったのであろうか。

軍用地主の連合組織である土地連が、七二年の「本土並み」返還に備えて日本本土へと渡ったのは、一九七〇年四月のことである。前年一月の佐藤・ニクソン会談からおよそ四ヵ月半後のことであった。桑江朝幸を継いで二代目会長となった比嘉貞信は、総勢六〇名の大調査団を組んで上京し、中曾根康弘防衛庁長官や山中貞則総務庁長官、そして自民党沖特委などに対し、みずからの要望事項を列挙した「軍用地問題に関する提議書」なるものを手交している。この九項目にわたる要望事項のなかで特に注目すべきものは、次の二点である。

まず一つは、一九七二年の沖繩返還に際して、「地主との合意に基づく新規の賃貸借契約等の措置を講じて貰いたい」と謳っている点である。いま一つは、この新規の賃貸借契約を締結するにあたって、「沖繩における特殊事情も考慮した上、地主の同意し得る適正な賃貸料の評価を図るべき」とのべている点である。つまりここで早くも土地連は、沖繩の日本復帰に際して日本政府と新規の賃貸借契約を結ぶ意向を持っていること、しかしその際には沖繩の特殊事情をも考慮に入れて地主の納得し得る「適正」なる賃貸料を提示するよう要求したわけである。<sup>(18)</sup>

このようにみずからの要望事項を日本政府に伝えた土地連調査団は、そればかりでなく、本土における各米軍基地を視察し、その基地用地の所有形態や地主との関係などを調査している。福岡を皮切りに、愛知、神奈川、東京の各米軍基地を視察した調査団は、その結果を次のようにまとめている。まず第一は、本土における米軍基地用地は国有地が多く、私有地や市町村有地は少ないこと、第二は、地主に支払われる賃貸料の評価は基地周辺民間地域の発展度合いに沿った、いわゆる「宅地見込み地」評価（後述）が大幅に採用されていること、そして第三は、日本政府との

賃貸借契約は一年ごとに更新されるので賃貸料が現状より低く評価されることは少ないこと、等々をまとめている。<sup>(19)</sup>  
 この調査結果をみても分かるように、土地連にとって最大の関心事は、契約を結んだ際に支払われる賃貸料の評価問題であった。

この本土視察からおおよそ五ヵ月後の九月二五日、土地連は臨時総会を開催し、「軍用地に関する復帰対策事項」なるものを採択している。同対策事項は一七項目からなるが、そのうちの九項目は先にみた「提議書」とほぼ同じ内容であり、残り八項目が新たに付け加えられたものであった。<sup>(20)</sup> この新たに挿入された八項目のなかには、次節でのべるように、軍用地返還要求も含まれていたが、やはり注目しておきたいのは復帰後の賃貸料について扱った項目である。先の「提議書」では、「沖繩における特殊事情も考慮した上、地主の同意し得る適正な賃貸料の評価を図るべき」と謳っていたのに対し、同対策事項では、さらにそれをもう一步進め、①契約にあたっては「いかなることがあっても現行地料を上回る」こと、②「価値増大の制限を受けている土地」については「適正かつ妥当な方法」で評価を行うこと、③「基地の密度が本土に比較して著しく高い状態にある沖繩の特殊事情を考慮」すること、以上の三点を付け加えている。

この土地連臨時総会で副会長の赤嶺慎英は、「沖繩における特殊事情」とは一体何を意味するのかという代議員の質問に答えて、こう説明している。「簡単にいいますと北海道で一〇万坪借りると、狭い沖繩の一〇万坪を借りるのとは意味が違い、同じ条件での取り引きはできないということ。我々の土地は一坪でももったいないので、本土と同じような考え方で同じ規則にはめていったら困るということです」。「我々は我々の土地を君達政府に貸すのだから、借りる必要があれば高く借りてくれ、沖繩は狭いぞということをしていっているのです」。<sup>(21)</sup> つまりここで土地連執行部は、本土の他の地域と比べて土地面積が小さく、一坪の土地でも貴重な財産とみなしている沖繩の特殊事情を

も十分考慮に入れて、日本政府は賃貸料を高く設定し、「いかなることがあっても」現行の賃貸料より引き上げるよう要求したわけである。

この一七項目にわたる「復帰対策事項」を採択した土地連は、翌七一年に入るや、政府自民党に対する陳情活動を活発に展開していくことになる。まず同年一月には、比嘉会長をはじめとする土地連幹部が本土へと渡り、防衛施設庁をはじめとする政府関係諸機関や自民党沖特委などに対し、直接この一七項目を説明している。また同年二月には、本土訪問中の桑江朝幸土地連顧問（自民党沖縄県連政調会長）が、自民党沖特委で軍用地問題に関する陳情を行っている。さらに三月には、比嘉会長ら土地連幹部が再び上京し、島田豊防衛施設庁長官も同席した自民党沖特委において土地連側の要求を訴えるのであった。<sup>(22)</sup>

このように政府自民党に対する積極的な陳情活動を展開した土地連は、ただ単に賃貸料の増額などを政府与党に要求しただけでなく、みずからも「地料算定研究委員会」（以下、算定委員会ともいう）なるものを内部に設置（一九七〇年一〇月）し、独自の立場から賃貸料の算定作業を推し進めることになる。同委員会のメンバーには、会長の比嘉貞信と副会長の赤嶺慎英の他に、弁護士久貝良順と宜野座津毅、琉球銀行参事の稲泉薫、沖縄税理士会会長の当山真清、琉球土地建物取引業者会会長の浦崎直次、そして元米陸軍沖縄地区工兵隊（DE）評価官の大工廻朝盛の六名を外から招き入れ、この八名をもって土地連独自の賃貸料試案の作成を試みることになる。<sup>(23)</sup>

一方、これと並行して土地連は、これから本格化するであろう日本政府との賃貸料折衝を「スムーズ」にし、かつ「地主の意向をより強く反映させる」ために、折衝権限の土地連への委任を各市町村地主会に求めている。<sup>(24)</sup> 七一年四月の段階で土地連は、那覇市をはじめとする一三市町村の地主会から委任状を取り付けるのに成功するが、その一方で浦添市や北谷村の地主会からは、賃貸料に関する具体的な「数字が出てこない限り」、折衝権限の委任はできない

という返答を貰っている。<sup>(25)</sup> これをみても分かるように、浦添、北谷の両地主会にとって最大の関心事は、いやおそらくほとんどの軍用地主にとって最大の関心事は、土地連内に設置された算定委員会が果たして賃貸料に関して如何なる数字を出してくるのか、というところにあったといえる。

それでは、これに対して一方の日本政府は、この沖縄の軍用地問題に対して如何なる態度で臨んだのであろうか。同問題の主務官庁である防衛施設庁は、沖縄の「七二年返還」が合意されてからおよそ一年後の七〇年一〇月、調停官の銅崎富司を団長とする総勢一七名の調査団を沖縄に送り込み、現地の実情把握と関係資料の収集にあたっている。<sup>(26)</sup>

この銅崎調査団の沖縄訪問からおよそ二ヵ月後の一二月九日、防衛施設庁はその内部に「沖縄復帰対策室」(沖縄復帰対策本部ともいわれる)を設置し、復帰に向けた準備作業を本格的に開始することになる。<sup>(27)</sup> 同対策室の本部長には、沖縄調査団の団長を務めた銅崎が選任され、そのメンバーには本庁各部および各支局から人材が集められた。この銅崎を本部長とする復帰対策室には、全般的な総務業務を扱う総務班、国会対策業務を担当する企画班、漁業補償などを担当する水域班、そして賃貸料算定業務を担当する借料班が設置され、各班はそれぞれ七二年返還に備えて連日連夜、徹夜でその準備作業を進めることになる。<sup>(28)</sup>

沖縄復帰対策室に集まった施設庁職員がまず最初に行ったことは、沖縄についての基礎知識を仕入れることであった。沖縄の事情に詳しいものがほとんどいなかった同対策室では、まず沖縄とはそもそもどういうところなのか、アメリカ統治下にある沖縄の実情はどうなっているのか、等々の基礎知識を入れることからスタートしたのである。<sup>(29)</sup> 年内はほとんど図書館通いをして沖縄に関する基礎知識を詰め込むことに専念した復帰対策室の室員らは、翌七一年に入るや、次々と沖縄現地を訪問し、現地の実情把握に努めることになる。

また一方で防衛施設庁は、七一年四月、谷口修一郎総務部補償課長他一八名を沖縄現地の沖縄・北方対策庁沖縄事

務局に出向させ、「七二年復帰」に備えた現地における準備作業をスタートさせている。<sup>(30)</sup>この沖縄に派遣された谷口ら出向職員と本庁の沖縄復帰対策室とが連携しながら、「七二年復帰」に備えた様々な活動を展開して行くのであった。沖縄復帰対策本部長の銅崎によると、この対策室の最も重要な課題は、軍用地主と賃貸借契約をスムーズに結び、アメリカに基地を「円満」に提供することにあつた。<sup>(31)</sup>したがってその課題を達成するために銅崎らが最も関心を寄せたものの一つが、軍用地主に支払う賃貸料をどう評価するのか、ということであつた。つまり、三万数千人におよぶ軍用地主が日本政府と賃貸借契約をスムーズに結ぶか否かの鍵は、軍用地主に支払われる賃貸料をどう算定するのかにかかっていたのである。

この賃貸料算定という重要な任務を担当したのが、長谷川清用地専門官を班長とする借料班であつた。長谷川ら借料班が算定作業を進めるにあたってまず必要としたのは、もちろん、現地の実情把握と、必要な各種資料を収集することにあつた。そこで長谷川ら借料班は、七一年二月二三日、沖縄現地を訪問し、およそ二週間にあつて現地調査を実施することになる。調査を終えて東京に戻った借料班は、その後、賃貸料に関する一九七二年度予算の概算要求書を作成するため、連日連夜、徹夜の作業を実施するのであつた。<sup>(32)</sup>

## (二) 賃貸料引き上げをめぐる政治過程

さて、土地連内に設置された地料算定研究委員会がおよそ一〇カ月にわたる研究の末、「賃貸料試案」をまとめ上げたのは、七一年七月七日のことである。同試案の内容は、年間賃貸料の総額を現行の九四五万五六七二ドルから五四六二万二四八一ドルに引き上げるといふものであつた。これを一坪当たりで換算すると、これまで一六セントであつた平均年間賃貸料を九一セントにまで増額するといふものである。つまり、同委員会は年間賃貸料を現行の五・七

七倍にまで引き上げると提案したのである。<sup>(33)</sup>

こうした賃貸料の総額を出すにあたって重要なことは、もちろん、その評価の基盤となる軍用地そのものの土地価格をどう算定するかにあった。この土地価格の算定にあたって同委員会は、次の四点を基本方針とした。まず第一は、これまで地目別で算定されていた軍用地の土地価格を新たに市町村別、施設別で算定すること、第二は、算定の時期を復帰予定年の一九七二年とすること、第三は、これまでの「地目方式」に代えて「価格方式」と「生産方式」の二つの算定方式を採用すること、そして第四は、同一施設には同一の算定方式を用いること、以上の四点である。

ここで同委員会が用いた「価格方式」とは、基地周辺地域の土地の売買推定額や銀行評価額、そして賃貸料の実例額を基礎にして軍用地の土地価格を算定するという方式のことで、これは那覇市や中部地域など都市化の進んだ地域に適用された。もう一つの「生産方式」とは、基地周辺地域の田、畑、山林、そして原野の生産率を基礎にして算定する方式のことで、これは都市化の進んでいない地域に適用された。前者の方式が適用される軍用地の地目は「宅地」と「宅地見込地（準宅地）」の二種類で、後者の方式が「宅地」、「田」、「畑」、「農地見込地」、「山林」、そして「原野」の六種類であった。<sup>(34)</sup>

この算定委員会による軍用地の算定でポイントとなるのは、これまでの「地目方式」に代えて「価格方式」を導入したことであり、その「価格方式」のなかに「宅地見込み地」評価を導入したことにあった。つまり、基地周辺地域の地価を参考に「価格方式」を採用したことと、基地周辺地域が宅地化されていたり、あるいは宅地化されることが十分に予測できる周辺地域の軍用地を「宅地」に準じた「宅地見込み地」として評価したことが、賃貸料の大幅引き上げを可能にしたのである。

これまでに採用されていた「地目方式」とは、土地登記簿に細かく記載された地目・等級を基礎にして軍用地の土

地価を算定する方式のことであるが、軍用地主にとってこの方式の最大の問題点は、算定の基礎となる地目・等級が二〇年以上も前の、いわゆる接收当時のものになっていったということ、そしてその地目・等級の変更が米軍によって許可されていなかったということにあった。那覇市やコザ市などの民間地域では、宅地化が進み、地目の変更等によって地価・賃貸料が上昇していったのに対し、その周辺の軍用地だけは、依然として地目が接收当時のままにとどめられ、賃貸料の上昇も抑えられていたのである。つまり、那覇市やコザ市など都市化の進んだ民間地域の地目が以前の「田」「畑」「原野」などからより価値の高い「宅地」へと変更されていったのに対し、その周辺の軍用地だけが依然として「宅地」よりも価値の低い「田」「畑」「原野」などにそのまま据え置かれたわけである。

地料算定研究委員会が「宅地見込み地」評価を導入したのは、これまで接收時の地目のままであった「田」「畑」「原野」などを宅地に準じた「宅地見込み地」として扱うことによって、こうした基地周辺地域との格差を解消するためであった。つまり、年間賃貸料総額が現行の五・七七倍にまで引き上げられたその最大の要因は、この「宅地見込み地」評価を採用したことにあったのである。<sup>(35)</sup>

では、一方の防衛施設庁は、この年間賃貸料総額をどう算出したのであろうか。土地連が現行の五・七七倍を打ち出したちょうど同じ頃、沖縄復帰対策室の借料班は、現行の二倍から三倍程度の引き上げを考えていた。当時の新聞報道によれば、土地連が五・七七倍を打ち出したその六日後の七月二三日、防衛施設庁は、「いまの見積もりだとソロバンをどうはじいても二倍ないし三倍の増額にしかならない。これは本土なみの適正な額である。地主連合会も本土の算定方式を知っているはずだし、これにもとづいて算定しているならこんな大きな差は出てこない」とのべて、土地連側の算定結果に疑問を呈している。<sup>(36)</sup> また八月五日には、沖縄訪問中の島田豊防衛施設庁長官も、「土地連が要求している五・七七倍はとうていのめない」とのべて、土地連側の試案を拒絶している。<sup>(37)</sup>

当時、長谷川清班長の下で算定作業を中心になって進めた藤河浩三も、「通常の本土の積算方式」でやると「二倍から三倍」程度にしか積み上がらなかった、と証言している。<sup>(38)</sup> また当時復帰対策本部長を務めた銅崎富司も、「事務的にはせいぜい二、三倍」であった、と述懐している。<sup>(39)</sup>

藤河によれば、通常日本本土で採用されていた算定方式には、「価格方式」と「収益方式」の二つがあり、借料班はこの二つの方式を沖繩の軍用地算定にも適用したという。前者の「価格方式」とは、地目が「宅地」の軍用地に適用され、その周辺民間地域における売買の事例などを参考にして算定する方式で、後者の「収益方式」とは、地目が「田」「畑」「山林」などの軍用地に適用され、その土地の生産性などを基盤にして算定する方式であった。<sup>(40)</sup> これをみても分かるように、借料班の採用したこの二つの方式は、土地連側の採用した前出の方式（「価格方式」と「生産方式」と、ほぼ同じものであったのである。しかし両者間で大きく異なっていた点は、土地連側が「宅地見込み地」評価を導入したのに対し、借料班はそれを導入しなかったところにあった。<sup>(41)</sup> この「宅地見込み地」評価を導入するの可否によって、両者の間にはこれだけ大きな開きが生じたわけである。

では、こうした防衛施設庁の態度を受けて土地連は、一体如何なる反応を示したのであるうか。算定結果がこれほどまでに大きく異なっていたのを受けて、土地連側がみずからの要求額を引き下げて、譲歩の姿勢を示したとしても、決しておかしくはなかった。しかし同組織は、そうした態度を全くみせなかったばかりか、逆にその要求額を引き上げるという行動に出ている。土地連がこうした行動をとったのには、土地連加盟の北谷村、嘉手納村、そして宜野湾市のそれぞれの地主会が、土地連試案に強く反対したことがあった。

村の面積の約七五パーセントを軍用地が占める北谷村の地主会（会長嘉陽田朝興、地主数約一八〇〇人）では、両隣にある嘉手納村と宜野湾市に比べて一坪当たりの平均賃貸料が低いと不満を漏らし、賃貸料を「嘉手納、宜野湾市

と同様かもしくはそれ以上」にしなければ日本政府との賃貸借契約を拒否する、という意向を明らかにしている。<sup>(42)</sup>

またこの北谷村が比較の対象とした嘉手納村の地主会（会長徳里政助、地主数約一五〇〇人）も、これと同様に、隣のコザ市と比べて、その一坪当たりの平均賃貸料が低いと不満を漏らし、同試案に反対している。例えば、嘉手納空軍基地は、嘉手納、コザ、北谷の三市村にまたがる形で設置されているが、この嘉手納基地の賃貸料について同試案は、コザ市側が一坪当たり平均で四ドル一セント、嘉手納村側が二ドル九四セント、そして北谷村側が二ドル一三セントと評価していた。同基地の賃貸料は、前出した「価格方式」に基づき基地周辺地域における宅地の売買価格を基礎にして算定したものであったため、どうしても都市化の進んだコザ市のほうが、その賃貸料は高くなってしまっている。これに対して嘉手納村地主会は、地域の発展が阻害されているのは村面積の八八パーセントを軍用地が占めているからだと主張し、もし賃貸料の引き上げがなされないなら「村独自で本土政府と折衝する」、という態度を明らかにしている。<sup>(43)</sup>

また、この嘉手納村と同じく北谷村が比較の対象とした宜野湾市の地主会（会長比嘉賀信、地主数一八〇〇人）でも、これまた隣の浦添市との比較で、土地連試案を批判している。同試案では、一坪当たりの平均賃貸料が浦添市で三ドル九〇セントとなっていたのに対し、宜野湾市ではそれを五〇セント下回る、三ドル四〇セントとなっていた。そこで宜野湾市地主会は、この土地連試案をさらに一二セント引き上げて、三ドル五二セントとするよう要求したのである。<sup>(44)</sup>

当時、この算定作業に深くかかわった土地連元事務局長の砂川直義は、こうした地主会の反応について次のように回想している。「隣接の市町村との比較でなんで向うよりも（我々の軍用地の地価は）低いのですか、という言い方をするわけです。那覇を中心にして北部へ行くと地価は下がっていく構図になるわけですが、（その地価）の低いと

ころの市町村は高いところ（の市町村）をみて、向うとの差がありすぎるから認めるわけにはいかない、せめてその隣の自分より（地価の）高い隣接の市町村並みにもって行ってくれ、という。そうすると、そう言われた市町村は（中略）、なぜ君らと一緒にの価値しかないのか、じゃあ自分らも高いところにもっていけ、というわけです」（括弧は筆者）<sup>(45)</sup>。

また土地連会長の比嘉貞信も、これについて後年次のように述懐している。「我々としては、ただやみくもに数字を出しても、理論的にひっくり返されるだけだから、筋がとおるようには理論武装して要求すべきであるということ、しぼりにしぼって五・七七倍という数字をはじきだしたんですが、（宜野湾、北谷、嘉手納の地主会が）絶対了解しないんですね。それでまた、計算し直したんです」（括弧は筆者）<sup>(46)</sup>。

土地連試案に対するこうした地主会の要求を考慮に入れて、土地連執行部は八月一六日、地料算定研究委員会の算定した額からさらに四四一万一六九二ドルも引き上げて、年間賃貸料総額を五九〇三万四一七三ドル、日本円で直すと約二二億五二三〇万円とすることを決定するのであった。<sup>(47)</sup>しかし理由は定かでないが、土地連側はさらにこの決定を修正し、三億二七七〇万円も引き上げて、約二二億八〇〇〇万円とするのであった。<sup>(48)</sup>これによって土地連側の要求する年間賃貸料総額は、現行の六・八三倍にまで引き上げられることになる。

この二二億八〇〇〇万円の要求額をひっさげて、会長の比嘉貞信は、一〇月六日、宮崎で開かれた「一日内閣（国政に関する公聴会）」に出席し、佐藤首相をはじめ一三閣僚を前にして沖縄の軍用地問題を訴えている。ここで比嘉は、沖縄における軍用地の賃貸料が「接収時の地目等級により算定されている」ため、開発の進んだ基地周辺地域と比べてかなり低く設定されていること、そして九州における自衛隊、米軍基地の賃貸料と比べても「七分の一」しかないことを指摘しつつ、土地連側の要求額を佐藤らに説明している。この比嘉の報告を聞いた佐藤首相は、「占領

当時の地目等で決められている軍用地料については適正を図らなければならない」とのべ、また防衛庁長官の西村直巳も、「復帰後の沖縄の軍用地料については（土地連の）要求に沿う額にするよう努力する」（括弧は筆者）と返答している。<sup>(49)</sup>

こうした土地連による積極的な陳情活動を前にしてみずからの態度を変更したのは、防衛施設庁の側であった。比嘉が「一日内閣」で軍用地問題を訴えてから三日後の一〇月九日、島田防衛施設庁長官は、沖縄の軍用地関係予算の概要を公表し、一九七二年度の年間賃貸料を総額で一五〇億円、「関連経費」として三八億円、合わせて一八八億円とすることを明らかにする。<sup>(50)</sup> この関連経費も含めた一八八億円という金額は、土地連の要求する二一五億八〇〇万円より二七億八〇〇万円ほど低いものであったが、それでも同庁としては、現行賃貸料の二倍から三倍程度という当初の試算から、一気に六・五倍にまで引き上げたのである（関連経費を含めず賃貸料だけだと五・一七倍）。

では、なぜ防衛施設庁はこれを六・五倍にまで一気に引き上げたのであろうか。同庁による賃貸料の大幅引き上げには、実は政治的な意向が強く働いていたのである。これについて沖縄復帰対策本部長の銅崎富司は、次のように述懐している。「どうも全額らしいということが、どこからともなく伝わってきた。どうも山中（貞則）さんがね、それを強くいっておられるようだという……。だから反対できないですよ」<sup>(51)</sup>。さらに銅崎は、「山中さんがね、沖縄のことはちゃんとやってやれと……。総務長官で（当時沖縄のことに）一所懸命だったからね。だから自民党はそういうアレで、とにかく沖縄側の言い分は吞めという感じだったんじゃないですかね」（括弧は筆者）とのべている。<sup>(52)</sup> つまり、銅崎ら防衛施設庁の側には、山中貞則総務長官辺りの意向として、土地連側の要求を「全額」吞むようにという意向が伝わっていたのである。

すでに「政治的に決まっている」ことだから「しょうがない」という気持ちで銅崎は、長谷川率いる借料班に算定

のやり直しを命じることになる。<sup>(53)</sup> これを受けた借料班も、とにかく「なんとかしなければいかん」ということで、その引き上げ方法を考えるが、その結果考え出した方法は、「宅地見込み地」評価を導入することであった。<sup>(54)</sup> この「宅地見込み地」評価が富士の演習場で適用されていることを知った長谷川ら借料班は、そこを管轄する横浜防衛施設局から資料を取り寄せて、それを参考にして評価をやり直すことになる。<sup>(55)</sup> かくしてこの「宅地見込み地」評価を導入した結果、借料班は現行の五倍程度にまで賃貸料を引き上げることができたのである。<sup>(56)</sup>

賃貸料をこのように引き上げる過程で銅崎は、大蔵省の担当官と予算折衝を行っている。その際銅崎は、借料班が積み上げた概算要求案を提示したが、これに対し担当官は、「これじゃあ、まだアレだな」といって、銅崎にそれを差し戻している。<sup>(57)</sup> 通常、大蔵省は、各省庁が提出した概算要求案を厳しく査定し、できる限り予算の支出を抑えようとするものだが、この沖縄の軍用地賃貸料に関しては、それとは全く逆に、予算の引き上げを暗に求めたのである。銅崎はいう。「そのときはね、いくらとは言わないですよ。大蔵もずるいから……」。ただ差し戻すですよ。<sup>(58)</sup> (でももっと引き上げろというのは) 何となく感じて分かるからね(括弧は筆者)。

こうした大蔵省の態度をみても分かるように、防衛施設庁だけでなく、すでに大蔵省にも、政府自民党辺りからの意向が伝えられていたといえる。かくして、政治的な意向を背景に算定のやり直しを求められた沖縄復帰対策室は、「宅地見込み地」評価を導入し、「理屈」のつくりぎりの線にまで積み上げていった結果、先にみた現行の五倍程度にまでその年間賃貸料を引き上げるのであった。

しかし、それでも土地連の要求する全額には完全に届かなかったことから、同対策室は大蔵省とも相談のうえ、残りの金額については「見舞金」という形で補うことを決定する。<sup>(59)</sup> 対策室がさらに積算して賃貸料を引き上げなかった理由は、これ以上積算して賃貸料を引き上げてしまうと、それを正当化する「理屈」がつかなくなってしまうからで

あり、またもう一つの理由としては、「理屈」のつかない金額を国民の税金から支払うわけにはいかないという思いがあったからである。<sup>(60)</sup>

かくして防衛施設庁としては、年間賃貸料を現行の五倍程度にまで引き上げて、残りを「見舞金」という形で支払うことで、何とか現行の六・五倍にまで引き上げることができたのである。<sup>(61)</sup>

以上、防衛施設庁としては、政府自民党辺りから伝わってきた政治的意向を受けて、こうした数字をいやいやながらも打ち出したわけであるが、その政府自民党自体は、一体どういう理由から土地連側の要求を呑むという決断を下したのであるか。おそらく、山中総務長官の「沖縄のことはちゃんとしてやれ」という政治的意向も大きかったと思われるが、それ以外にも、次のような政治的考慮が働いたのではないかと推測される。

すなわち、日米安保条約に基づき沖縄の米軍基地をアメリカに提供することを至上命題とする政府自民党にとって、地主と賃貸借契約をスムーズに結ぶことは、何よりも重要なことであった。しかしこのまま施設庁の試案通りに現行の二倍から三倍程度で賃貸料を設定してしまえば、それよりも遙かに高い要求額を示している軍用地主を納得させ得ず、政府との契約を拒否される恐れがあったのである。しかも、軍用地主がその契約を拒否した場合、強制的手段を用いて土地を使用しなければならず、そうするとさらに問題は紛糾し、事態の收拾がつかなくなる可能性もあった。したがって政府自民党としては、こうした事態を是が非でも避けるために、土地連側の要求する賃貸料をできる限り認めることによって、地主との契約をスムーズにもっていかうと考えたのではないか、と思われるのである。

政府自民党が土地連側の要求を受け入れる姿勢を固めたと思われる八月から九月頃、ちょうど沖縄では基地の「全面撤去」を唱える復帰協と革新共闘会議が、日本政府との賃貸借契約を拒否することを求める、いわゆる契約拒否運動を進めていた。沖縄返還協定の調印に反対して「五・一九統一行動」を闘い抜いた復帰協が、その勢いに乗って、

返還協定の批准阻止をめざした「一一・一〇統一行動」を行ったことは、前節でみた通りである。この「一一・一〇統一行動」を準備するかたわら、復帰協は屋良主席を生み出す母体となった革新共闘会議（事務局長福地曠昭）と連携して、契約拒否と軍用地返還を求めるいわゆる「反戦地主会」の結成準備会を、七月五日に立ち上げる。そしてさらにその翌日、契約拒否を求める要請書を各市町村に出し、反基地闘争の一環としての契約拒否運動を具体的に進めていくのであった。<sup>(62)</sup>

軍用地を日本政府に提供することを前提に賃貸料の増額を求めていた土地連側は、この契約拒否運動をどうみただろうか。土地連元事務局長の砂川直義によれば、この契約拒否運動を土地連としてはそれほど問題にせず、何か「いちゃもん」をつけるということもなかったという。<sup>(63)</sup> 強制使用立法である「公用地暫定使用法案」（後述）が国会で審議されている最中の同年一二月九日、いわゆる「反戦地主会」（会長上原政一）が結成されるが、その結成を伝えた当時の新聞記事は、「契約を拒否する地主は全部で四、五千人いるといわれる」と報道している。<sup>(64)</sup> 砂川によれば、土地連からみてこの契約拒否地主は、本当に「そんなにいるのか」、という思いであったという。<sup>(65)</sup> 一九七二年五月に沖縄が返還された際、日本政府との契約に応じなかった地主は二四〇〇人ほどいたが、その数字にしても、土地連から見れば、全く予想外のものであったのである。<sup>(66)</sup>

ここで興味深いことは、土地連側がただ単に契約拒否運動を問題にしなかっただけでなく、実はその運動に対して水面下でエールを送っていたということである。同じ中部出身で同級生でもあった旧知の仲宗根悟復帰協事務局長に対して土地連会長の比嘉貞信は、この運動をもっと盛り上げるよう催促している。仲宗根は当時を振り返って次のようにいう。「何かあるとね、（比嘉貞信が）電話してくるんですよ。復帰協が自治体にうんと抗議してくれと。あなた方が反対運動をするから賃貸料も上がるんだ、という言い方を（比嘉は）するんです」（括弧は筆者）<sup>(67)</sup>。

このように比嘉は、仲宗根らの推進する契約拒否運動に密かにエールを送り、この運動の高まりを一つのカードとして、政府自民党から賃貸料の引き上げを勝ち取ろうとしたのである。第五章でみたように、一九五八年に訪米した沖繩代表団が、反米民連の脅威を理由に挙げて一括払い政策の完全廃止を訴えたのと同じように、ここで土地連側は、「基地撤去」を前面に掲げる復帰協の主導する契約拒否運動を一つの脅威として挙げ、政府自民党から譲歩を引き出そうと考えたのである。

このように契約拒否運動まで利用して賃貸料の増額を求めた比嘉率いる土地連は、防衛施設庁の出した前出六・五倍という算定結果に関して、これにある程度好意的な評価を行なったものの、あくまで既定の方針（現行の六・八三倍）に沿って政府に要求していくことを、一〇月一八日の役員会で決定する<sup>(68)</sup>。そして一〇日後の一〇月二十九日、自民党本部で開かれた全国政調会長会議の場で土地連顧問の桑江朝幸（自民党沖繩県連政調会長）が、この土地連側の要求する二一五億八〇〇〇万円の支払いを、小坂善太郎政調会長に要求するのであった。

桑江の回想によれば、これを受けた小坂は、もし土地連側の要求を受け入れたなら、地主は「何パーセント位」契約に応じるだろうか、と桑江に尋ねている。これに対して桑江が、即座に「八五パーセント以上の契約はできると思っています」と答えるや、小坂は会議の運営を副政調会長に任せて席を立ち、佐藤首相をはじめ党幹部のところへと相談に行く<sup>(69)</sup>。約一時間後に戻ってきた小坂は、桑江を会議室の廊下に呼び出して、次のようにのべる。「桑江君できたよ、沖繩地主連合会の要求を満額認めることになった。佐藤総理、幹事長、総務会長（さら）に総務長官を駆け巡って、OKを取り付けた。喜んでくれ、確約のために覚書を交わしたいので、直ぐに（沖繩の比嘉会長に）連絡をとってくれぬか」（括弧は筆者<sup>(70)</sup>）。

これを受けて桑江は、直ちに沖繩の比嘉にそのことを伝え、翌一月一日、比嘉が上京して小坂と協議をもつこと

になる。<sup>(71)</sup>ここで小坂は、事前に用意していた「沖縄基地の借地料引き上げに関する覚書案」と「了解事項」なるものを比嘉に提示し、これに調印するよう要求するが、これを受けた比嘉は、即座に調印することを拒み、これを組織内に持ち帰ることを願い出る。ここで小坂が比嘉に提示した覚書の内容は、土地連の要求する六・八三倍の引き上げを自民党が認める代わりに、土地連側は「責任をもって全地主の了解をとりつける」、というものであった。同覚書と一緒に提示された「了解事項」によると、ここでいう「全地主」とは、現時点（一九七一年一〇月時点）で米側と契約している約九五パーセントの地主のことを指すとされていた。つまり自民党は、現在米側との契約にに応じている軍用地主が復帰後も引き続き日本政府と契約を結ぶことを条件として、彼らの要求する金額を満額認めようとしたのである。

帰任した比嘉は、この小坂の提示した覚書を役員会に諮って検討するが、役員会の出した結論は次の二つであった。まず一つは、これまで要求してきた二一五億八〇〇〇万円という金額に、さらに一六億三〇〇〇万円（道路など公用地の賃貸料として）上積みして、総額で二三二億円余りを日本政府に要求していく、というものであった。いま一つは、自民党との覚書は取り交わさずに、あくまで同党との信頼関係に基づいて地主から契約了解を取り付ける努力をする、というものであった。

この二つの決定事項を携えて比嘉ら土地連執行部は、再度上京し、十一月九日、自民党本部で小坂と協議をもつことになる。比嘉の回想によれば、ここで小坂は比嘉らに対し、「桑江君は調印すると約束したのに君達はどうしてそれを履行しないんだ。約束違反じゃないか」と怒り、土地連側の態度を厳しく非難する。<sup>(72)</sup>しかしこれに対して比嘉らは、「ああだこうだといって理屈を付け」、この覚書調印には応じられない旨を説明するのであった。最終的には小坂がこの土地連側の言い分を認め、土地連側が同党との信頼関係に基づき九五パーセントもの地主から契約を取り付け

る努力をする、ということでは話がつく。また、一方の土地連側も、上乗せした一六億三〇〇〇万円の要求を引っ込めて、両者は当初の二一五億円余りの金額で合意することになる。

かくして政府自民党の政治的配慮によって土地連は、ついに総額二一五億八〇〇〇万円の支払い確約を勝ち取るのであった。一方、土地連側の要求を受け入れた政府自民党にしても、覚書の調印には至らなかったものの、これによって最大課題の一つであった地主とのスムーズな契約締結の見通しがつくようになる。

このように契約締結への見通しのついた政府自民党にとって、残る大きな課題といえるものは、それでも契約に反対する地主をどう扱うか、ということであった。この契約拒否地主に対処するため日本政府は、一〇月一六日開幕した「沖繩国会」(第六七臨時国会)において、強制使用立法である「沖繩における公用地等の暫定的使用に関する法律案」、すなわち「公用地暫定使用法案」を提出することになる。

そもそも日本本土においては、軍用地の強制使用立法である「米軍用地特措法」が、講和条約発効直後の一九五二年五月に制定されていた。<sup>(73)</sup> 占領期にアメリカが使用していた軍用地を独立後も引き続き同国に使用させるために、日本政府はこの「米軍用地特措法」を制定したのである。同特措法は、日本政府との契約を地主が拒否した場合、その附則において、軍用地を暫定的に六カ月間使用できると定めていた。<sup>(74)</sup> 一方、沖繩の軍用地に適用予定の「公用地暫定使用法案」は、その暫定使用期間を六カ月ではなく、「五年をこえない範囲内」と規定していた<sup>(75)</sup>。本土におけるよりも長く期間を設定したことについて、西村直巳防衛庁長官は一月六日、衆議院本会議で次のように説明している。<sup>(76)</sup>

本土におきまする平和条約発効の際は、条約の発効以前からすでに日本政府自体が全部の契約の当事者となつて

おりまして、契約をそのまま引き継いでいけば事が足りたのでありまして、そこに格別の困難はなかったのであります。このたび沖縄の復帰にあたりましては、従来琉球政府が契約の当事者となってきた土地につきまして、日本政府が全く新しく契約を締結するという事情、また、契約の相手方が三万数千人という数にのぼっておりますし、一部には海外移住者あるいは居所不明の方もあります。しかも、復帰前には沖縄の土地は米国の施政権下にありますから、事前準備にも相当な制約を受けております。このような状況から、今回は、小笠原の先例もありませんので、五年限りということにいたしましたのであります。

つまり日本政府は、対日平和条約発効時の本土の場合とは異なり、今回は三万数千人におよぶ軍用地主と新規の賃貸借契約を締結しなければならないこと、そしてその軍用地主のなかには海外に住んでいる者や住所不明者もいるという理由などを挙げて、暫定使用期間を五カ年内とすることを説明したのである。こうした政府の説明に対して各野党は、五カ年もの間、私権を制限するのは憲法で保障する財産権の侵害にあたり憲法違反である、と厳しく批判し、その廃案を求めることになる。しかしこれに対して政府は、憲法に抵触するものではないという見解を示し、同法案の可決、成立を狙うのであった。<sup>(77)</sup>

沖縄においては「基地撤去」を唱える復帰協など革新諸勢力がこの法案に反対したことはいうまでもないが、政府と賃貸借契約を結ぶ意向を示していた土地連までもが、これに反対の姿勢を示すことになる。<sup>(78)</sup> こうして本土の野党各派、沖縄の革新勢力、そして土地連までもがこの法案に反対するなか、アメリカへの基地提供を至上命題とする政府自民党は、一月三〇日、衆議院本会議で全野党が欠席するなか、単独で同法案を可決、成立させるのであった。

この公用地暫定使用法の成立からおよそ二週間後の翌七二年一月一日、一九七二年度の軍用地関係予算が閣議決

定される。防衛施設庁の管轄する米軍基地と自衛隊基地関連の賃貸料は、一六五億三四〇〇万円、運輸省の管轄する那覇空港用地や建設省の管轄する道路など公用地関係の賃貸料は、合わせて二三億七四〇〇万円、合計で一八九億八〇〇万円が、七二年度予算案として正式決定されたのである。<sup>(79)</sup>この一八九億円という金額は、土地連と自民党との間で合意された二一五億円より二六億円ほど低く設定されていたが、これは四月一日と想定されていた沖縄返還が五月一五日にまで延びてしまったからである。つまり、四月一日から一年分で計算した金額は二一五億円であったが、それから五月一五日までの四五日分の賃貸料を差し引いた金額が、この一八九億八〇〇万円であったというわけである。<sup>(80)</sup>かくして、沖縄返還（五月一五日）からおよそ一カ月の六月八日時点で、日本政府は三万三四五人の軍用地主と賃貸借契約を締結することになる。<sup>(81)</sup>これは、全軍用地主（三万二七八〇人）の九三パーセントにあたり、日本政府としてはほぼ満足のいく結果であったといえる。また、契約に応じなかった残り七パーセントの軍用地主の土地に関しても、同年八月に入ってから、段階的に公用地暫定使用法を適用して強制使用を開始するのであった。

### 第三節 軍用地返還問題

このように年間賃貸料の大幅引き上げを勝ち取った土地連ではあったが、同組織は復帰に際し、単にそれだけを求めていたわけではなかった。土地連はそれに加え、条件付きの基地返還も求めていたのである。土地連がこの基地返還についての態度を明らかにしたのは、七〇年九月の臨時総会の時である。同総会で採択された前出「軍用地に関する復帰対策事項」において土地連は、「市町村の地域開発を推進するための障害となっている軍用地については、解放してもらいたい」（第二項）と表明したのである。<sup>(82)</sup>つまり、各市町村の地域開発を阻害することになる軍用地に  
関しては、これを「計画的」に土地所有者に返還してもらいたい、というのが同組織の要求であった。<sup>(83)</sup>

この軍用地の返還要求に関連して土地連は、いわゆる復元補償の問題も取り上げている。すなわち、同対策事項の第四項で土地連は、軍用地を返還する際には元の状態に戻してから返還するか、あるいは原状回復が困難な場合には、それ相当の補償を行うべきだ、と要求したのである。<sup>(84)</sup> これまでアメリカ側は、一九五〇年七月一日以前に接收した軍用地のなかで六一年六月三〇日までに返還した土地については、「恩惠的措施」により補償を行ってきた。しかし、六一年七月一日以後に返還した土地に関しては、補償の「法的責任を拒否」し、また将来返還する土地に関しても、原状の回復や補償を行う意思のないことを明らかにしていた。対日平和条約第一九条A項において、「日本国及び日本国民」は「米国への請求権」を「放棄」している、というのがアメリカ側の言い分であった。<sup>(85)</sup>

第二章でみたように、北部の演習区域などを除いて沖縄の軍用地は、沖縄戦の終結から数年以内に接收されたものがほとんどであり、その軍用地のなかには米軍の基地建設によってコンクリートやアスファルトなどで敷き詰められたり、あるいは表土が削りとられたりして元の状態に戻すことがほとんど不可能な土地もかなり存在した。こうした軍用地をみずからの都合で返還する場合、アメリカ側としては、その土地の原状回復ないしは補償を行う意図を全く持ち合わせていなかったのである。

かくして土地連は、地域の発展にそれほど大きく寄与しない土地を返還されても、地主個人はもちろんのこと、地域全体にとっても利益にならないと判断し、地域の発展を阻害するような軍用地についてのみ、それを「計画的」に返還するよう日本政府に求めていたのである。また軍用地返還にあたっては、それをきちんと原状回復してから返還するか、あるいはそれが無理な場合には、十分な補償を行うことを求めるのであった。

以上、土地連側がこうした「計画的」な土地の返還を要求するなか、日米両政府は翌七一年六月一七日、沖縄返還協定に調印することになる。同返還協定は、その第三条において、日本国はアメリカ合衆国に対して日米安保条約お

よびこれに関連する取り決めに従って沖縄における「施設および区域の使用を許す」ことを謳っている。<sup>(86)</sup>この第三条の規定に基づいて日米両政府は、同じ日、返還後にアメリカ合衆国が継続して使用する基地や日本国に返還する基地、そして復帰時までにその全部または一部の使用を解除する基地について、そのリストを公表している。<sup>(87)</sup>

「了解覚書」なるこのリストによれば、まずアメリカ側が沖縄返還後も継続して使用する米軍基地（A表）は、嘉手納飛行場など八八カ所で、その面積は約七万二五七一エーカー（約八八九三万五〇〇〇坪）となっていた。これに対して沖縄返還後に自衛隊や運輸省など日本政府に移管される米軍基地（B表）は、那覇サイトの一部など一二カ所で、その面積は約一六五三エーカー（約二〇二万六〇〇〇坪）となっていた。また沖縄返還時までにその使用を全部ないし一部解除する米軍基地（C表）は、那覇空港など三四カ所で、その面積は一万二三四二エーカー（約一五二二万五〇〇〇坪）となっていた。<sup>(88)</sup>

復帰時までにその使用を解除される米軍基地（C表）のうち、那覇空港や与儀貯蔵施設など一部の基地を除き、そのほとんどは、「市町村、地主会が早期解放を要求した地域外の利用率の低い」地域であった。逆に、各市町村の都市計画や農業開発等にとって「利用率の高い地域」に関しては、上記A表に基づいて、アメリカが引き続き使用することとなっていたのである。<sup>(89)</sup>しかも、復帰時までにその使用が解除される軍用地（C表）に関しては、その全てが必ずしも土地所有者に返還されるのではなく、実際、返還の目玉であった那覇空港は運輸省に移管され、那覇空海軍補助施設や那覇ホイール・エリア、そしてホワイトビーチなどは自衛隊に移管されるのであった。しかも、C表に記載された基地のなかで返還面積の大きかった本部飛行場（全面返還）やキャンプ・シュワブ（一部返還）、そして東恩納弾薬庫（一部返還）などの一〇カ所は、すでに返還協定の調印前に、現地米軍から返還通告の出されていた地域であった。<sup>(90)</sup>したがって、土地連からみて「返還協定により実際に地主に返される『目玉商品的なもの』は、「石川ビ

「チ、与儀貯油施設ぐらい」しかなかったのである。<sup>(91)</sup>

沖縄返還協定の調印翌日（六月一七日）、屋良行政主席は次のような談話を発表している。「本土並み」といつても、那覇航空基地、与儀ガソリン貯蔵地、フィールエリア、モトブ飛行場、その他一部が帰されるだけで、嘉手納空軍基地、海兵隊基地、ズケラン陸軍施設第二兵站部、那覇軍港、宜野湾・読谷飛行場等をはじめ主要基地はほとんどそのまま残り、（中略）県民の切実な要望が反映されておりません。私は基地の形式的な本土並みには不満を表明せざるを得ません。私は今後とも県民世論を背景にして基地の整理縮小を要求し続けます<sup>(92)</sup>。この屋良のコメントは、基地の実質的な整理縮小を望む屋良本人の気持ちをよく表していると同時に、基地の全面撤去あるいは整理縮小を望む沖縄住民の意向をもよく表していたといえよう。

返還協定調印の翌月、琉球新報社が実施した沖縄住民を対象にした世論調査によれば、返還協定に「満足」と答えたものは、僅かに九・四パーセントで、これに「不満」を持つと答えたものは四七・六パーセントであった。後者の「不満」を持つと答えたものが一番に挙げた理由は、「核めき本土なみになるとは思えない」（三四・九パーセント）であった。また、同世論調査によれば、復帰後の沖縄基地は「今のままでよい」と答えたものは、僅かに五・六パーセントで、「少なくとも核はとりのぞくべきだ」と答えたものは一七・六パーセント、「本土なみに縮小すべきだ」と答えたものは二六・六パーセント、そして「（全面的に）撤去すべきだ」（括弧は筆者）と答えたものは二七・二パーセントであった。数字の取り方にもよるが、この時点で基地の全面撤去・整理縮小を求めた者は、合わせて五四パーセント近くいたのである。<sup>(93)</sup>

では、基地の全面撤去は別にして、軍用地主や市町村当局は返還協定の調印前後、どれだけの規模の軍用地を返還してほしいと望んだのであろうか。返還協定が調印される直前、琉球政府がまとめた二〇市町村の軍用地返還要求は、

総面積にして約六三五七エーカー（約七七九万一〇〇〇坪）であった。<sup>(94)</sup> また同年一月に土地連がまとめた各市町村地主会の要求する返還要望面積も、琉球政府のまとめたそれに近く、約七一五一エーカー（約八七六万四〇〇〇坪）であった。<sup>(95)</sup> この時期、復帰協など革新諸団体が基地の全面撤去を掲げて反基地闘争を展開していたのに対し、革新市町村を含めて基地のある市町村当局や軍用地主会は、都市計画や農業開発に必要な土地の返還を、すなわち既存軍用地（国県有地を除く）の約一三パーセントから一五パーセントの土地の返還を求めたのである。

では、沖縄側のこうした要望を受けて、日本政府は米軍基地の整理縮小問題に対し、一体どのような態度をとったのであろうか。結論から先にいえば、同政府は返還協定の調印以後、アメリカ政府に対し基地の整理縮小を求めていることになる。まず、返還協定の調印からおおよそ三ヵ月後の九月二六日、愛知揆一のとを継いで外務大臣となった福田赳夫は、ワシントンでロジャーズ國務長官と会談し、在沖米軍基地の整理縮小を要求している。<sup>(96)</sup> また、翌年一月八日にも、福田はロジャーズと会談し、沖縄基地の整理縮小について次のように訴えている。

すなわち、福田はロジャーズに対し、「避けられない摩擦は一国の軍隊が他国の領土に駐留するときを生じる。これは、軍による統治が二五年間も続いて一定の感情的な態度が生み出されている沖縄においてはとくにそうである」と切り出したうえで、米軍基地の記された沖縄の地図をテーブルに広げ、こうのべている。<sup>(97)</sup> 「アメリカが八八カ所の施設を維持することを沖縄返還協定が規定していることはよく承知している」。「しかし両国にとって関心のある安全保障関係において、これら八八カ所の基地が引き起こす潜在的危険性というものも十分に理解してほしい」。つまりここで福田は、テーブルに広げた地図を用いて、「アメリカ基地がいかにとっしりと住民の居住地に集中しているのかを説明」し、アメリカ側に基地集中の危険性を訴えたのである。

このワシントン会談のあと、日本政府はアメリカに要求する基地の返還リストを作成している。それによると、全

面返還を求めていくとした施設は牧港住宅地区や読谷補助飛行場など一八施設で、面積は約五一四八エーカー（約六三一万坪）であった。また、部分返還を求めていくとした施設は、泡瀬ゴルフ場やボーロー・ポイント射撃場など五施設で、その面積は約一六〇七エーカー（約一九七万坪）となっていた。つまり日本政府としては、合わせて約六七五五エーカー（約八二八万坪）の軍用地の返還を、アメリカ政府に求めていく方針を立てたのである。<sup>(98)</sup> 数字だけみれば、これは市町村当局と土地連が求めていた上記返還面積に、「ほぼ近いもの」であった。<sup>(99)</sup> 日本政府がこの返還リストをどのような経緯で作成したのかは、いまのところ不明であるが、この数字をみる限り、同政府が沖縄側の要望を汲みとって作成したことがうかがえる。

ともあれ、在沖米軍基地の整理縮小問題は、このように日米両政府にとって沖縄返還後の重要課題の一つとなり、実際に七二年五月の返還以後、同問題をめぐる日米協議はスタートするのであった。この日米協議の結果、七二年から七四年にかけて、実際に軍用地の全面返還ないしは一部返還が実現したり、あるいは返還合意がなされることとなる。まず七三年までに、ハーバービュー・クラブやトリイ通信施設など、一一施設（約六九六エーカー）が返還される。そして翌七四年一月には、北部訓練場や牧港住宅地区、そしてボーロー・ポイント射撃場など三八施設（約六五六五エーカー）が、全面返還または一部返還されるということ<sup>(100)</sup>で、日米合意されるのであった。

この合意された返還面積だけを見ると、先に挙げた日本政府の返還リストや、土地連および各市町村当局の求めた要望面積に近いものとなっていた。しかし、その合意内容をみると、返還される三八施設のうち、一八施設が代替施設の提供を返還条件としており、大いに問題の残るものであった。

(1) 沖縄県祖国復帰闘争史編纂委員会編『沖縄県祖国復帰闘争史（資料編）』（沖縄時事出版、一九八二年）、五二〇～五二二ページ

(以後『闘争史(資料編)』と記す)。

- (2) 『琉球新報』一九六九年一月二四日、一月二八日付。
- (3) 前掲『闘争史(資料編)』、五三〇ページ。
- (4) 全駐労沖繩地区本部編『全軍労・全駐労沖繩運動史』(全駐労沖繩地区本部、一九九九年)、一八八ページ。
- (5) 同上、一八八ページ。
- (6) この全軍労の七〇年「解雇撤回」闘争については、断わりのない限り、上原康助『基地沖繩の苦闘 全軍労闘争史』(創広、一九八二年)、三六二〜四〇七ページを参照。
- (7) 同上、三七七ページ。
- (8) 同上、四〇〇ページ。なお、間接雇用とは、アメリカ政府が直接基地労働者を雇用するのではなく、日本政府がその間に入って基地労働者を雇用し、アメリカ政府が日本政府を通じて基地労働者に賃金を支払う方式のことである。アメリカ統治下の沖繩では米軍の直接雇用制がとられていたが、これを全軍労は本土復帰に際し、日本本土で採用されている間接雇用制に切り替えるよう要求したのである。
- (9) 屋良朝苗『屋良朝苗回顧録』(朝日新聞社、一九七七年)、一五八ページ。
- (10) 上原、前掲書、三九九ページ。
- (11) 同上、四〇九〜四一〇ページ。
- (12) 『沖繩年鑑 一九七二年版』、三七九ページ。なお、同日に行われた参議院選挙では、自民党沖繩県連の稲嶺一郎と、革新共闘が推す復帰協会長の喜屋武真栄の二氏が当選。
- (13) 前掲『全軍労・全駐労沖繩運動史』、二〇九〜二一〇ページ。
- (14) この七一年の「解雇撤回」闘争については、同上、二二二〜二二八ページを参照。
- (15) 『琉球新報』一九七一年五月二〇日付、『沖繩年鑑 一九七二年版』、四六五ページ。県民総決起大会の参加者数については、福木詮『沖繩のあしあと』(岩波書店、一九七三年)、三四五ページを参照。
- (16) 『琉球新報』一九七一年一月一日付。なお、この「一一・一〇統一行動」では、同運動から逸脱した一部過激派集団と警察とが激突し、火炎ビンとゲバ棒による乱打で警察官一人が殺されるという、沖繩始まって以来の惨事も発生した。
- (17) 前掲『全軍労・全駐労沖繩運動史』、二二九ページ。
- (18) 「軍用地問題に関する提議書」(一九七〇年四月二五日)、土地連三十周年記念誌編集委員会編『土地連三十年のあゆみ』(資料編、

沖繩県軍用地等地主会連合会、一九八五年）、五三六～五三七ページ。なお、残りの七項目は次の通りである。①軍用地返還に伴う「復元補償」は日本政府の責任で実現すること、②速やかに「基地公害」の対策をとること、③戦時中日本軍によって「強制接収」され、戦後は「国有地という名目で米国の管理」の下にある軍用地を元の土地所有者に返還すること、④戦後の土地測量の不備や申告漏れ等によって軍用地の所有権を喪失した者を「救済」すること、⑤米軍によって補償のなされていない「残地補償、近傍財産補償、離作補償、水利補償、その他通常補償」を日本政府が責任をもって行うこと、⑥軍用地のある関係市町村に対する「特別基地交付金並びに調整金制度」を速やかに確立すること、⑦「関係地主の意向を十分反映し得る」防衛施設局を沖繩に設置すること、以上である。

(19) 「季刊土地連会報」(第二号、一九七一年一月二〇日) 土地連三十周年記念誌編集委員会編『土地連三十年のあゆみ』(通史編、沖繩県軍用地等地主連合会、一九八九年)、七四七ページ。なお、土地連調査団の調査結果によれば、日本本土における米軍基地の総面積は約一億一五二万坪であり、そのうち国有地が約七五六三万坪、私有地・市町村有地が約三四八九万坪であった。

(20) 「季刊土地連会報」(創刊号、一九七〇年一月二五日)、同上、七三七ページ。なお、新しく付け加えられた八項目は、①市町村の地域開発の障害となっている軍用地は返還すること、②米軍の演習場になっている国具有林での「入会制限に伴う損失補償」を日本政府が行うこと、③土地裁判所に訴願中の事案(賃貸料に関するもの九六一六件、講和後の漁業補償に関するもの一六件)に関し、それが復帰時までに解決されない場合には、「日米いずれの政府に処理義務があるかを明確にする」とともに、「適正なる補償」がなされるよう措置をとること、④所有者の居所不明や本土または海外への移住等によって未払いになっている軍用地料を、復帰時までに「適切な方法により全額完払い」し得る措置をとること、そしてもしそれで未払いの生じる軍用地料については、土地連が代理受領できるような措置をとること、⑤軍用地主を対象とした特別融資制度を確立すること、⑥非細分土地(未登記の土地)をこれまで通り各市町村が管理し、その賃貸料を受領できるようにすること、⑦軍用地内の再測量を早急に実施し、所有区分を明確にすると同時に、所有権喪失者の権利回復を図ること、⑧軍用地内の減失地(港湾拡張や土砂採取などの基地建設によって土地が減失し水面になっているところ)に関し、復帰後「適正な買上げ補償」がなされるまでの間は、これまで通り「賃貸借による取り扱い」を行うこと、以上である。

(21) 「土地連第三回臨時総会議事録」(一九七〇年九月二五日)、同上、四四一ページ。

(22) 土地連三十周年記念誌編集委員会編『土地連三十年のあゆみ』(新聞集成編、沖繩市町村軍用地等地主会連合会、一九八四年)、六八四～六七〇ページ。

(23) 「季刊土地連会報」(第二号、一九七一年一月二〇日) 前掲『土地連三十年のあゆみ』(通史編)、七四九ページ。

(24) 「土地連第四回臨時総会議事録」(一九七一年四月二日) 同上、四四五ページ。

(25) 同上、四四七ページ。

- (26) 「在沖繩米軍用地問題について（防衛施設庁調査団の出張報告）」外務省アメリカ局、一九七〇年二月六日、外務省「平成二三年度外交記録公開（一）」（ファイル管理番号〇二二〇一二〇〇一〇二六二九、件名「軍用地問題（収用、賃貸、解除保証）三」、目次「防衛施設庁銅崎調査団報告」、銅崎富司とのインタビュー、二〇〇七年七月三日。
- (27) 二〇周年記念誌編集委員会編『おきなわ那覇防衛施設局の二〇年』（那覇防衛施設局、一九九二年）、一八五ページ、銅崎富司とのインタビュー、二〇〇七年七月三日。
- (28) 川合隆喜とのインタビュー、二〇〇七年七月二七日。
- (29) 藤河浩三とのインタビュー、二〇〇七年七月二〇日、川合隆喜とのインタビュー、二〇〇七年七月二七日。
- (30) 同沖繩事務局次長には谷口修一郎が、企画課長には近藤孝治（本庁施設部施設企画課課長補佐から転任）が、そして用地課長には藤岡良夫（東京防衛施設局施設取得課課長補佐から転任）の三氏がそれぞれ就任している。
- (31) 銅崎富司とのインタビュー、二〇〇七年七月三日。
- (32) 藤河浩三とのインタビュー、二〇〇七年七月二〇日。
- (33) 「季刊土地連会報」（第四号、一九七二年七月二五日）前掲『土地連三十年のあゆみ』（通史編）、七六〇ページ。
- (34) 同上、七六〇ページ。
- (35) 砂川直義とのインタビュー、二〇〇七年一月二七日
- (36) 前掲『土地連三十年のあゆみ』（新聞集成編）、七〇八〜七〇九ページ。
- (37) 同上、七一〜七二ページ。
- (38) 藤河浩三とのインタビュー、二〇〇七年七月二〇日。
- (39) 銅崎富司とのインタビュー、二〇〇七年七月三日。
- (40) 藤河浩三とのインタビュー、二〇〇七年七月二〇日。
- (41) 同上。
- (42) 前掲『土地連三十年のあゆみ』（新聞集成編）、七一五ページ。
- (43) 同上、七一四〜七二ページ。
- (44) 同上、七一六〜七二ページ。
- (45) 砂川直義とのインタビュー、二〇〇七年一月二七日。
- (46) 前掲『土地連三十年のあゆみ』（通史編）、三二四〜三二五ページ。

- (47) 前掲『土地連三十年のあゆみ』（新聞集成編）、七一八ページ。
- (48) 同上、七二五ページ。
- (49) 「季刊土地連会報」（第五号、一九七一年一月一〇日）前掲『土地連三十年のあゆみ』（通史編）、七六四ページ。
- (50) 同上、七六四ページ。
- (51) 銅崎富司とのインタビュー、二〇〇七年七月三日。
- (52) 同上。
- (53) 同上。
- (54) 藤河浩三とのインタビュー、二〇〇七年七月二〇日。
- (55) 同上。
- (56) 同上。
- (57) 銅崎富司とのインタビュー、二〇〇七年七月二日。
- (58) 同上。
- (59) 同上。
- (60) 藤河浩三とのインタビュー、二〇〇七年七月二〇日。
- (61) 前述したように、島田防衛施設庁長官は年間賃貸料以外に「関連経費」として三八億円を大蔵省に要求するとのべたが、この「関連経費」の三八億円が、銅崎らのいう「見舞金」のことであった。
- (62) 前掲『土地連三十年のあゆみ』（新聞集成編）、七〇六、七三六ページ、前掲『闘争史（資料編）』、一一六二～一一六三ページ。
- (63) 砂川直義とのインタビュー、二〇〇七年一月二七日。
- (64) 前掲『土地連三十年のあゆみ』（新聞集成編）、七三六ページ。
- (65) 砂川直義とのインタビュー、二〇〇七年一月二七日。
- (66) 同上。
- (67) 仲宗根悟とのインタビュー、二〇〇七年一月二八日。
- (68) 前掲『土地連三十年のあゆみ』（新聞集成編）、七二六ページ。
- (69) 桑江朝幸『土がある明日がある 桑江朝幸回顧録』（沖縄タイムス社、一九九一年）、一八四ページ。
- (70) 同上、一八五ページ。

- (71) 前掲『土地連三十年のあゆみ』(新聞集成編)、七三〇〜七三一ページ。
- (72) 小坂との会談の模様については、前掲『土地連三十年のあゆみ』(通史編)、三二二ページ。
- (73) 正式には、「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の実施に伴う土地等の使用等に関する特別措置法」という。前掲『土地連三十年のあゆみ』(資料編)、三八五〜三九〇ページ。
- (74) 軍用地特措法が制定された当時、日本本土には約一万人の軍用地主が存在したが、そのうち契約拒否の姿勢を示したのは、同年七月時点で、約二〇〇〇人であった。しかしその後政府が地主との話し合いを進めた結果、同年一〇月には、それが五〇〇人にまで減り、最終的には同法の適用を受けて強制使用されたのは、僅か六〇件余りであった。その後、立川飛行場用地などにこの軍用地特措法は適用されたが、一九六〇年代に入ると、その適用はほとんどみられなくなっていた。前掲『土地連三十年のあゆみ』(新聞集成編)、六八八ページ。
- (75) 南方同胞援護会編『沖縄復帰の記録』(南方同胞援護会、一九七二年)、八六六〜八六九ページ。
- (76) 第六七回国会衆議院本会議、第一一〇号、一九七一年一月六日。
- (77) 前掲『沖縄復帰の記録』、二三九〜二四一ページ。
- (78) 「季刊土地連会報」(第五号、一九七二年一月一〇日)前掲『土地連三十年のあゆみ』(通史編)、七六一ページ。
- (79) 「季刊土地連会報」(第六号、一九七二年三月二五日)前掲『土地連三十年のあゆみ』(通史編)、七六五ページ。
- (80) 同上、七六五ページ。
- (81) 前掲『土地連三十年のあゆみ』(新聞集成編)、七七〇ページ。
- (82) 「季刊土地連会報」(創刊号、一九七〇年一〇月二五日)同上、七三七ページ。
- (83) 同上、一三四ページ。
- (84) 「季刊土地連会報」(創刊号、一九七〇年一〇月二五日)、同上、七三七ページ。なお、この原状回復費に関して日米間では、沖縄返還時に「密約」があったことが近年明らかにされている。例えば、波多野澄雄「沖縄返還と原状回復補償費の肩代わり」外務省有識者委員会『いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会報告書』(二〇一〇年三月)。
- (85) 「季刊土地連会報」(第二号、一九七一年二月二〇日)前掲『土地連三十年のあゆみ』(通史編)、七四八ページ。
- (86) 「琉球諸島及び大東諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」(一九七一年六月一七日調印)細谷千博・有賀貞・石井修・佐々木卓也編『日米関係資料集一九四五―一九七』(東京大学出版会、一九九九年)、八二二〜八三一ページ。

- (87) 「了解覚書」(一九七一年六月一七日) 前掲『沖縄復帰の記録』、三二二～三三〇ページ。
- (88) 「季刊土地連会報」(第四号、一九七二年七月二五日) 前掲『土地連三十年のあゆみ』(通史編)、七五六～七五七ページ。
- (89) 同上、七五七ページ。
- (90) 「季刊土地連会報」(第五号、一九七二年一月二五日)、同上、七六三ページ。
- (91) 同上、七六三ページ。
- (92) 前掲『日米関係資料集一九四五～一九七』、八三三ページ。
- (93) 北岡伸一監修『沖縄返還関係主要年表・資料集』(国際交流基金日米センター、一九九二年)、五七一～五七五ページ。
- (94) 前掲『土地連三十年のあゆみ』(新聞集成編)、七〇〇ページ。
- (95) 同上、七三三～七三四ページ。
- (96) State Department to AmEmbassy Tokyo, October 1, 1971. 石井修・我部政明・宮里政玄監修『アメリカ合衆国対日政策文書集成日米外交防衛問題一九七一年・沖縄編』第九卷(柏書房、二〇〇五年)、九～一〇ページ。
- (97) Memorandum of Conversation, January 9, 1972. 石井修・我部政明・宮里政玄監修『アメリカ合衆国対日政策文書集成日米外交防衛問題一九七二年・沖縄編』第二卷(柏書房、二〇〇六年)、一六一～一七七ページ。
- (98) 「季刊土地連会報」(第六号、一九七二年三月二五日) 前掲『土地連三十年のあゆみ』(通史編)、七六七ページ。
- (99) 同上、七六七ページ。
- (100) 前掲『土地連三十年のあゆみ』(新聞集成編)、八一七～八一八ページ。

## おわりに

本論でみた通り、沖縄米軍基地のそもそもの起源は、太平洋戦争の末期に日本軍の建設した航空基地群、すなわち飛行場群であり、その飛行場群自体は、進攻してくる米軍を迎え撃つために構築されたものであった。一九四五年四月、沖縄本島に上陸した米軍は、その日本軍の構築した飛行場群を奪取し、そこを基点に次々と米軍基地を整備・拡

張し、沖縄および本土攻略の拠点としてそれを利用した。こういった意味で沖縄の米軍基地は、太平洋戦争という日米両国が直接対決した、あの歴史的な出来事から産み落とされたものだったのである。

しかし、たとえ沖縄基地が「太平洋戦争の産物」であったにしても、それを同戦争終結後も維持・発展させたのは、米ソ対立という国際政治環境と、それを背景としたアメリカの軍事安全保障政策にあった。同戦争終結から僅か二ヵ月後の四五年一〇月、アメリカ統合参謀本部は、将来の対ソ戦を見据えたうえで、基地化した沖縄をアメリカの海外主要基地地域の一つに位置づけたのである。その後米ソ冷戦が本格化するなか、国務省も軍部同様に沖縄基地の重要性を認識するに至り、ついにアメリカ政府は四九年二月、沖縄基地を長期にわたって保有し、その沖縄基地を本格開発することを決定するのであった（NSC十三／二（五））。

しかしこの決定に基づいてアメリカ側が、沖縄基地の本格開発を直ちに開始したかという点、決してそうではなかった。在沖空軍戦術部隊の本国撤退構想や、陸軍戦術部隊のローテーション構想にみられるように、沖縄基地の本格開発については、空軍と陸軍の側から疑問が提起されたのである。しかし結局のところ、両構想とも実現までに至らず、一九五〇年に入って沖縄基地は本格的に開発されるのであった。

この本格的な基地開発と並行して米軍当局は、基地の整理縮小をも推し進めようと考えた。陸軍次官のボーヒーズから要請を受けた沖縄現地の琉球軍司令部は、その基地開発の始まる直前（五〇年三月）、既存軍用地約四万五〇〇〇エーカーを今後三年間で二万七五〇〇エーカーにまで縮小していく計画を立案することになる。しかしこの計画は、同年六月に勃発した朝鮮戦争によって、後退を余儀なくされる。かくして沖縄における軍用地の規模は、現状のまま維持されることとなり、その広大な敷地の上に恒久的な諸施設が次々と建設されていくのであった。

このように本格的な恒久基地建設が進むなか、その基地のある沖縄自体の処遇をどうするのかという問題も、日米

両政府の間で活発に議論されるようになる。対日講和会議に臨むにあたって、日本外務省とアメリカ國務省は、沖縄基地を日米安保条約ないしは特別基地協定の適用下に置いたうえで、沖縄の施政権を日本に返還する、という案を検討する。一方アメリカ軍部は、沖縄基地のフリーハンドをこれまで通り確保したいがために、沖縄を引き続き排他的に統治することを求めることになる。結局のところ、対日平和条約の取りまとめにあたったダレス顧問が、沖縄の「潜在主権」を日本に残したうえで、同条約の第二条によって沖縄を引き続き統治することを考え出し、それが五年九月の講和会議において承認されるのであった。

かくしてアメリカは、講和後も引き続き沖縄をみずからの統治下に置いたわけであるが、しかしその統治にかかる経済的負担を軽減するために、その頃推進されていた恒久基地建設を利用することになる。このアメリカの政策によって沖縄経済は、極度に米軍基地に依存する基地依存の経済へと急速に変貌し、それが沖縄住民の基地に対する態度を根底から規定することになるのであった。

このように対日平和条約の第三条によって、アメリカは講和後も沖縄を排他的に統治し、沖縄基地を自由に使用する態勢を整えたわけであるが、しかしそれだけで沖縄基地を安定的に利用できるというわけではなかった。同国は沖縄基地を安定的に利用するために、その基地用地、すなわち軍用地の使用権を土地所有者から取得しなければならなかったのである。当初陸軍省は、軍用地を地主から一括で買い上げる構想を考えていたが、東京と沖縄の現地司令部がこれに反対し、しかも買い上げ予算が米議会から承認を得られなかったことによって、結局のところ同構想は後退することになる。その後沖縄現地の米軍は、地主と賃貸借契約を結んで土地を借りることを考えるが、年間賃貸料があまりに低額であったことなどを主な理由として、地主が大反発することになる。そのため現地米軍と陸軍省は、再度一括買い上げ計画を検討し始めるのであった。

こうした状況のなか、朝鮮戦争終結後の極東米軍の再編に絡み、日本駐留のアメリカ海兵隊第三師団の沖繩移駐が決定される。しかも、同じ五〇年代の中盤以降、沖繩にはアイゼンハワー政権の「ニュールック戦略」に基づき核兵器が次々と導入され、同政権末期には、アジア・太平洋地域における最大の核基地へと変貌を遂げることになる。こうして沖繩基地の重要性がさらに高まっていくなか、沖繩現地の政治指導者たちは、このアメリカの軍用地政策に対して強く反対していくのである。

沖繩現地の指導者たちが強く主張したことは、一括払い政策への反対と、新規接收計画への反対の二つであった。この二つの主張を端的に言えば、新規の土地接收については反対するが、既存の軍用地についてはこれを基本的に容認し、賃貸料の増額とその毎年払いを要求する、というものであった。

既存の米軍基地を基本的には容認するとしたこの沖繩の政治指導者たちの態度は、五〇年代を通じて一貫したものがあつた。彼らがそれを容認した理由の一つには、米軍基地に極度に依存する沖繩の基地経済があつたといえる。何らみるべき産業をもたない沖繩において米軍基地は、五万人以上もの労働者を雇用する「巨大産業」であり、その基地労働者に支払われる賃金や米兵およびその家族が基地外で落とす交遊飲食費等は、沖繩経済にとって欠くことのできないものであつた。こうした事情を考えても、住民生活を根底から支える米軍基地に真正面から反対することなど、沖繩の政治指導者たちにとっては到底できるものではなかつたといえる。第三章でも引用した屋良朝苗の次のような見解は、その当時の沖繩の政治指導者たちの基地に対する態度をよく表していたといえる。屋良はいう。<sup>(1)</sup>

沖繩が、世界共産主義の侵略に対する自由諸国の防衛基地として、戦略的に重要であることは、住民もよく理解しており、住民は、この目的のために、米国の基地建設工事に貴重な土地と労力を提供して協力して来た。ま

た、基地の存在が、現在の国際情勢下において、住民の生活を支えるもの一つになっておることも、われわれは認めております。従って、われわれは、米国の沖縄に於ける基地の維持には、理念的にも経済的にも、反対する立場にはないのであります。

一方、沖縄の政治指導者たちと同じく日本政府も、アメリカによる在沖米軍基地の使用を容認する態度をとっていた。吉田茂以後の歴代保守政権は、沖縄の基地が日本を含む極東の安全にとって重要な役割を果たしているとの認識のもと、アメリカによる基地使用を容認してきたのである。こうした基本的態度を前提としたうえで、同政府は軍用地問題に対する沖縄側の要望を汲み取って、その実現に向けてアメリカ政府と折衝を行うことになる。

かくして日本政府も巻き込んで展開された沖縄の軍用地問題は、結局のところ、沖米双方が歩みよりをみせ、一九五九年に入って解決されるのであった。アメリカ側が日米関係に与える悪影響と沖縄の反米化を懸念して一括払い政策を取り下げたのに対し、沖縄側は、新規の土地接収を黙認したうえで、一括払い政策の放棄と賃貸料の増額を勝ち取ったのである。このように軍用地問題を解決したことによって、アメリカは、既存軍用地を地主の了解のもとに使用できるようになり、しかも新規接収した軍用地にしても沖縄側から何の反対も受けることなく利用できるようになるのであった。こうして一九五〇年代の末までに米軍基地は、これまでの四万エーカーから七万五〇〇〇エーカーにまで拡大し、沖縄本島陸地総面積に占める割合も、一四パーセントから二一パーセントにまで増大するのであった。北部から中南部にかけて広がる現在の沖縄基地の姿は、この頃形成されたものである。

このように軍用地問題が五〇年代の末に解決されたことによって、六〇年代前半の沖縄では、対米協調ムードが漂うことになる。しかし六〇年代中盤に入って佐藤政権が、「沖縄返還問題」に本格的に取り組み始めるや、同問題と

の絡みで沖縄基地のあり方をめぐる問題が再び沖縄内部で浮上してくることになる。

六五年に基地と施政権の分離復帰論を打ち出した沖縄自民党が、六八年に入り「基地の本土並み」方針を打ち出したのに対し、革新勢力の結集体であった復帰協は、六七年から六八年までの間、「基地反対」方針を掲げることになる。すでに六六年から「基地撤去」方針を採用すべきだとの意見が内部でもかかわらず、復帰協が六九年に入るまで「基地反対」という表現にとどめていたのは、復帰運動に参加する基地労働者への配慮があった。みずからの存立基盤となる米軍基地を完全に否定することになるこの「基地撤去」方針に強く反発する沖縄最大の労組全軍労と、その「基地撤去」を強く要求する革新諸勢力との間に立って、復帰協は基地の「容認」でも「撤去」でもない、いわゆる「反対」という表現を用いることによって、基地に対する態度を曖昧な形に据え置いたのである。基地の全面撤去について全軍労がどれだけきちんと整理できたのかは分らないが、また復帰協がどれだけ深く「基地撤去」と基地労働者の問題を検討したのかは分らないが、「二・四ゼネスト」計画の挫折以後、復帰協はついに基地の全面撤去方針を打ち出すのであった。

ただ、復帰協がこうした方針を打ち出したのに対し、これに慎重な姿勢をとったのは、立法院で屋良主席を支える社大党と、屋良本人であった。社大党内部においても復帰協と同じく、「基地撤去」方針を明確に打ち出すべきだとの意見も出されたが、党執行部は、「基地反対と基地撤去とは大きな相違がある。基地撤去を明確にうち出すなら、それをうらづける政策がなければならぬ」として、党の方針を「基地反対」にとどめることになる。<sup>(2)</sup> また屋良本人も、「基地撤去」が「基本的な理念」であることに十分理解しながらも、「あまり現実から遊離すると、相手につけ入られるおそれがある」として、慎重に「基地反対」という表現を用いたのであった。

長年にわたり軍用地問題の解決に取り組んできた桑江朝幸立法院議員は、七一年一二月に開催された衆議院沖縄特

別委員会現地公聴会の場で、米軍基地に依存する沖縄の現実を指摘しながら、こう「基地撤去」論を批判している。<sup>(3)</sup>

反戦、平和即軍事基地撤廃の単純化された議論には、沖縄として多くの疑問を抱くものがございます。なぜならば、産業経済態勢も整備しない現状におきまして、五万人近くの軍雇用員が解雇され、基地経済関係従業員の対策もないまま失業させたらどうということになるのでございましょう。さらに、米軍に土地を収用され、平和条約発効後、地料によって生活を維持してきた三万八千戸の軍用地住民の収入はとだえ、地主に返った土地は利用できず、収入を生まないようになる次第でございます。(中略)基地経済にかわる県民の生活手段を何ら具体的に講じないままに、それからの脱却をはかれということは、それ自体、県民の生活手段を奪うに等しいものでございます。平和産業を興し、経済開発を行って、九十七万県民が基地経済以外の職業を選択できる体制を整えるまでは、沖縄県民は、非難があろうと、矛盾があろうとも、生活の手段として基地に基づく収入を必要とするものでございます。

桑江がここで言及した基地労働者たちは、復帰を間近に控えた一九七〇年から七二年にかけて、大量解雇の嵐なかで「解雇撤回」闘争を展開し、事実上ますます基地にしがみついていた。また米軍に軍用地を貸していた三万数千人の軍用地主たちも、復帰後日本政府に土地を貸すことを前提として、賃貸料の大幅引き上げを強く求めていった。米軍基地と直接深いかかわりをもつ基地労働者と軍用地主は、桑江のいうように、「生活の手段として基地に基づく収入を必要」としたのである。

しかし、だからといってこの両者が基地の存在を完全に肯定していたのかというと、決してそうではなかった。基

地労働者は「解雇撤回」という形でますます基地にしがみついていくながらも、復帰協の推進する「基地撤去」闘争に積極的に参加し、のちにはみずからも「基地撤去」を掲げ、それを先導する役割をも担うようになる。また軍用地主たちも、政府自民党に対して賃貸料の増額を求める一方で、市町村の地域開発を阻害する軍用地に関しては、これを計画的に返還するよう要求したのである。

また上記のように、「基地撤去」論を批判した桑江朝幸にしても、米軍基地の現状をそのままでよいと考えていたわけでは決してなく、復帰後に日本政府が米軍基地の整理縮小に本格的に取り組むことを期待していた。先の発言に続けて桑江は、次のようにのべている。<sup>(4)</sup>

沖繩が返還されたその後、基地の整理縮小は政府の公約にもなっており、また本土が、平和条約締結後、二千から三千もの軍事基地が、現在では百十六カ所に減らされたその事実にかんがみ、沖繩におきましても当然、基地の整理縮小と、それにかわる産業の振興が、国の施策として実現されると信じております。

基地の整理縮小をこのように望むという点では、「基地反対」の態度をとっていた屋良主席にしても、全く同じであった。七一年六月に発表された「了解覚書」なる基地返還リストに対し、屋良は、「県民の切実な要望が反映されておられません。私は基地の形式的な本土並みには不満を表明せざるを得ません。私は今後とも県民世論を背景にして基地の整理縮小を要求し続けます」という談話を発表し、基地の整理縮小に意欲をもって取り組むことを表明している。

そもそも振り返ってみれば、沖繩住民は戦後一貫して、米軍基地の整理縮小を望んできたといえる。戦後初期には、

志喜屋孝信率いる沖縄民政府が、米軍キャンプに收容された住民の元居住地への移動を促進するため、不用軍用地の開放を米軍側に求めた。また五〇年代に入ってからには、沖縄の政治指導者たちが共闘して、新規接収に反対するとともに、不用軍用地の開放を日米両政府に要求したのである。ただ五〇年代は、軍用地の拡大を阻止することが最も大きな課題になっていたため、後者の不用軍用地の開放要求は若干その陰に隠れる形となった。沖縄で米軍基地の整理縮小要求が強くなってくるのは、六〇年代も後半に入ってからのことである。

一方、日本政府にしても、沖縄基地の整理縮小を全く考えていなかったのかというと、決してそうではなかった。例えば、五〇年代に沖縄側が「軍用地四原則」を掲げて対米折衝を要求した際、同政府は新規接収をできる限り回避するよう求めるとともに、不用軍用地の開放についてもアメリカ側に要求した。また、沖縄返還合意に至るまでの日米交渉において、佐藤政権は施政権の返還と基地機能の維持を調整することに苦心するが、その課題が達成されたあとは、アメリカへの基地提供を至上命題としながらも、基地の整理縮小問題に取り組むことになる。

かくして沖日双方にとって復帰後の大きな政治課題の一つとなったのは、在沖米軍基地の整理縮小問題であった。しかもこの課題は、単にそれだけにとどまらず、基地返還に伴って生じる復元補償の問題や、跡地利用の問題、そして基地依存経済の問題とも密接に絡み合いながら、沖日双方の肩に重くのしかかってくるのであった。これらの問題に対して日米両政府と沖縄の政治指導者たちが如何なる態度をとったのかについては、筆者にとっての今後の重要な研究課題としたい。

(1) 沖縄県祖国復帰闘争史編纂委員会編『沖縄県祖国復帰闘争史(資料編)』(沖縄時事出版、一九八二年)、三六ページ。

(2) 沖縄社会大衆党史編纂委員会編、『沖縄社会大衆党史』(沖縄社会大衆党、一九八一年)、一〇四ページ。

- (3) 桑江朝幸『土がある明日がある 桑江朝幸回顧録』(沖縄タイムス社、一九九一年)、一九三―一九四ページ。
- (4) 同上、一九四ページ。