

「日米安保条約—日米安保体制」から 「世界の中の日米同盟」へ (3)

- 日米安保再定義から再々定義までの decade が
現代憲法史に占める意義とは何か。権威主義的
国家体制批判の歴史的視座の設定をめざして —

From “The U.S.-Japan Security Treaty- The U.S.-Japan Security System” to “The U.S.-Japan Global Alliance” (3)

横 田 力

YOKOTA Tsutomu

序章

- 第1章 旧ガイドライン体制から新ガイドライン体制へ
第1節 攻守同盟体制 (集团的自衛権体制) へのエン
トランスとしての「76年大綱」vs「旧ガイ
ドライン」体制の意味
第2節 「日米同盟」論の登場
第3節 80年代の安全保障観
— 「日米同盟」論の公式化

第2章 冷戦の終結から安保再定義へ

- 第1節 冷戦後の安全保障環境
第2節 アメリカの安全保障政策の転換とその影響
— わが国の安全保障政策の分岐をめぐる

第3章 日米安保再定義、そこで問われたものは何か

- 第1節 安保再定義への序曲
第2節 日米防衛協力のための指針 (ガイドライン)
改訂と安保再定義

第4章 安保再定義と国家構造の改編

- 第1節 新ガイドラインから周辺事態法へ
第2節 「武力攻撃事態」の認定・対処措置の実施と
国家体制・国民
第3節 改正自衛隊法等有事関係諸法の特徴と構造
(以上 第73集に掲載)

第5章 2000年代における「日米同盟」と防衛政策の展開

- 第1節 その後の「日米同盟」をめぐる象徴的意味を
めぐって
第2節 その後における防衛政策転換の必要性を
めぐって
第3節 2000年代における防衛政策と日米同盟
第4節 日米安保「再々定義」
— 『日米同盟：未来のための変革と再編』が
目指すものは何か

第6章 「戦後」安全保障・防衛政策の転換から新たな 安全保障原理の確立へ

— 「平和国家」「平和協力国家」から「積極的
平和国家」へ

- 第1節 「戦後」安全保障原理からの脱却へ
第2節 「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談
会」報告書の問題点を中心にして
第3節 2つの「安全保障と防衛力に関する懇談会」
報告書をめぐって
— 新たな安全保障・国家像の彫琢へ
(以上 第74集に掲載)

第7章 2010年「防衛計画の大綱」とその後の政策展開 が示す安全保障構想と国家像

- 第1節 2010年「防衛計画の大綱」策定の国際的背景
と意味
第2節 2010年「大綱」にみられる二つの特徴
— アメリカ及びNATOの安全保障政策の転
換とも対比して
第3節 動的防衛力を具体化する構想について
— 2つの事例研究を通して—

第8章 インターステート・システムと沖縄

- 第1節 「近代」がもたらす受益と受苦の構造
第2節 沖縄をめぐる国家統治の特徴
— SACO 合意から米軍再編の過程を追う
(以上 本集)

(以下 次集以降)

- 第3節 沖縄にとって新基地建設の意味とは何か
— ロードマップの行方を追って

第9章 理論的総括

- 第1節 憲法、国際法学からみた攻守同盟 (集团的自
衛権) 体制とは何か
第2節 憲法からみた安全保障構想とは何か
第3節 脱国民主権、非犠牲者システムが目指す安全
保障構想とは
— 国家間合意システムを越えて

第7章 2010年「防衛計画の大綱」とその後の政策展開が示す安全保障構想と国家像

第1節 2010年「防衛計画の大綱」策定の国際的背景と意味

既に指摘したように、グローバル化時代におけるわが国の安全保障は04年防衛計画の大綱の中間的性格を受け、早晚その改訂が俎上に登るはずのものであった。

ところでこの間の状況について世界に目を向けると2000年代の10年間は'99年のNATOによるコソボ空爆（3月から5月）、2001年10月からの9.11を受けた米軍及びNATO有志によるアフガン攻撃、2003年3月の米英及びNATO新規加盟国を中心とするイラク戦争と、世界を二分する脅威を前提とする紛争とは異なり、テロや大量破壊兵器の拡散、民族対立等を理由とする局地的・非対称的な武力行使、事実上の戦争行為が行われ、「新たに」出現したとされる「多様な脅威」の時代の到来を告げるような節目の10年であった⁽¹⁾。そこでは、従来の戦略論に基づく「抑止」は効かず⁽²⁾、武力行使後の平和構築も多大な費用とリソースを投ずる割には民衆にとっての平和という果実を実現するにはほど遠いものであった⁽³⁾。

それどころか当該地域の住民の一方的な犠牲は増すばかりであり、そこでは武力行使→軍事介入の正当性自体が問われる状況が現出しているのである⁽⁴⁾。

ところでこのような状況は、国際的には如何なる要因によってもたらされているのであろうか。またそれはどのような歴史的規定を受けたものであろうか。ネオ・リベラリズムの研究で世界をリードする一人であるデヴィッド・ハーヴェイによれば、70年代前半までの先進国を中心とする階級妥協による福祉国家体制（それは公的セクターとそれに圧力を加える労働の力による資本の強蓄積に対する抑制体制でもあった⁽⁵⁾）は、グローバルな展開を本格化させた多国籍企業のヘゲモニーを求める運動、即ち、新たな階級権力の形成の前に後退を余儀なくされ、とりわけ先進国では有権者の道徳的多数派と階級権力とが結びつくネオ・リベラリズムと新保守主義が合力となる体制にとってかわられたとする⁽⁶⁾。そしてこの過程は、彼によれば、とりわけ途上国に対して次のような資本の蓄積過程として現われるとされる。即ち、「これ（資本の蓄積過程 横田）には土地の商品化や私有化、貧農人口の強制的追放（最近メキシコやインドで起きたような）、さまざまな形態の所有権（共有、集団領有、国有など）の排他的な私有財産権への転換、共有地の権利削減、労働力の商品化とオルタナティブな（土着の）生産・消費形態の抑圧、（自然資源を含む）資産の植民地的・新植民地的・帝国主義的領有のプロセス、交換や徴税過程、とくに土地に関わる売買の貨幣化、（とくに性産業において継続している）奴隷貿易、高利貸し、国家の累積債務、そしてもっとも破壊的な本源的蓄積の過激な方策としての債務システムの使用といったことが含まれる」とされる。

このような過程を彼は、「略奪による蓄積」と呼ぶわけであるが、そこには、このような過程を、一定の人々（とりわけ北側の富める層）にとっては、それが犠牲を伴いつつも、そのような犠牲は将来のあるべき社会構成のための止むを得ない「痛痒」とみなし正統なものとするだけの理由があったとする⁽⁷⁾。

その理由とは、第一に「地理的不均等発展がもたらす混乱が、特定の領域に他を犠牲にしてすさまじい発展を（少なくとも短期的には）遂げさせたこと。1980年代が日本と…そして西ドイツの時代で、1990年代にはアメリカ合衆国と英国が勝ち、「そのような一部

の「成功」現象によって、ネオリベリズムが全般的には失敗していた事実が隠蔽されてきた」こと。

第二に、「上流階級の見地からすると、ネオリベリズムは大成功だったということ。」それによって「支配階級は権力を回復し（アメリカ合衆国において、…ある程度は英国でも）、そしてどちらの場合にも顕著なのは、不平等が増大」しつつも、そこではマスコミの操作もあり「失敗した領域は競争力が足りなかったのだ、という神話がまきちらされ、……さらなるネオリベ改革の素地が作られた」からであるとする。即ち「ある地域で社会的不平等が増大することが、競争力をつけ成長を促進するために、……改革を進める条件と」さえ考えられたからである、とされるのである。

彼は、さらにこの点を次のようにも説明する。「下層階級の状況が悪化したのは、彼らが個人的・文化的な理由で…自らの人としての資本を開発することに失敗したからだとされた。つまり、さまざまな問題が生じるのは競争力がないからだとか、個人的・文化的あるいは政治的な失敗のせいだとされ」、そのようなイデオロギー言説の下で「いろいろな場所で危機が頻発することによって、構造的な問題が隠蔽されてきた」ことによる、とした⁽⁸⁾。

そして、ある論者によればこのような資本の運動のあり方の最先端を担ったのが、ヘッジ・ファンド等を中心とする投株資本であるとする、それは同じくグローバルに展開する資本であってもそのセキュリティ観において従来とは違った環境に身を置くことになるとする。即ち、多国籍企業やそれと共生関係にある従来の金融資本が、直接的生産過程を背後にもつことにより、投資環境としては、徹底した規制緩和を求めたとしても、そこでは企業活動を安定させるための直接的暴力のない状態、即ち平和論で言うところの消極的「平和」の実現は不可欠の課題とされていた。それに対して投機的資本の場合は、その利益の基盤が、生産価格に規定された市場価格のあり方に規定されていないため、証券や先物に対する投資の循環さえ確保されれば、必ずしもリージョナルなレベルでの安定は第一の必要条件とはされないのである⁽⁹⁾。

2000年代初頭からのブッシュ政権下の所謂ネオコンサヴァティブ主導の外交、安全保障政策が著しく先制攻撃の性格を帯び、その後の平和構築に十分な手当てができず、状況を悪化させた現実的基盤はこのようなところに求められるのである。

しかし、冷戦後の安全保障政策が、あくまで安定的な市場秩序の下で、国家間の相互依存を深化させることで、「自由、民主主義、市場経済」からなる価値共同体のグローバルな実現を目指すものであるとするなら⁽¹⁰⁾、右のようなプロセスをそのまま容認していたのでは課題に応えることはできない。従って先のような展開をも含みつつ今日のあるべき安全保障環境を語るにはいくつかのレトリックと論理操作とが必要とされてくるのである。

その中で特徴的なものの一つが04年大綱以降、いくつもの政府サイドの安全保障政策に関する文書に登場する国際公共財、即ちグローバル・コンモンズ論である。それは出自としてはクリントン政権下の主にジョセフ・ナイ等によって主導された政策文書に顔をのぞかせたものであるが⁽¹¹⁾、その考え方の萌芽は既に、冷戦の崩壊を受けた1990年代初頭のNATOの政策文書の中に見い出すことができる。例えば冷戦後最初の「戦略概念」(Strategic concept「同盟の新しい戦略概念」)を打ち出した1991年11月のNATO首脳会議

における「ローマ宣言」の中では次のようにその背景が語られている。

「われわれの安全は本質的に改善された。われわれはもはや以前の大規模攻撃の脅威に直面していない。しかし、賢慮であるためにはわれわれは、総合的な戦略バランスを維持することと並んで、不安定さや緊張から起こり得るわれわれの安全に対する潜在的な危険（リスク）に十分に備えている必要がある。不確定性や予測できない挑戦がある環境の中では、ヨーロッパにおける北アメリカの戦力の十分なプレゼンスによって示される重要な大西洋を超える結びつきを提供するわれわれの同盟は、その永続的な価値を保持している。われわれの新しい戦略概念は、NATOの中心的な役割を再確認すると同時に、われわれがヨーロッパにおける根本的に変化した状況の中で、絶対的に必要な防衛の分析と並んで、政治、経済、社会そして環境の分野にまたがる安定と安全に対するわれわれの広範なアプローチを全面的に実現することを可能にする。」⁽¹²⁾

さらに以上の点については、「同盟の新しい戦略概念」の中では、単一の大規模な全地球的脅威は、多様で多面にわたる危機にとって換えられている、等としてより詳しく展開されている⁽¹³⁾。

そこで言われている「不安定性」や「潜在的な危険」、「不確定性」「予測できない挑戦」「安定と安全に対する……広範なアプローチ」（接近）に対応するためにその後のNATOの戦略論には同じく5条任務（域内任務 NATO at home）でも従来の領土防衛とは違った対応即ち「内的適合」（性）が求められていくのであり、それはまたコソボ、ボスニアへの関与を経て非5条任務（域外任務 NATO away）への機能強化へとつながっていくのである⁽¹⁴⁾。

ではそのような対応を促している要因とは何であろうか。それは「新しい脅威」としての地域的不安定性、民族紛争、テロリズム、大量破壊兵器及びその運搬手段の拡散等であり、それによって脅かされているものこそが、従来の主権や領土、領域といった主権国家の諸要素ではなく、国際公共財（グローバル・コンモンズ）であるとされるのである。その内容としては、政策文書によっていくらかの違いはあるものの、ほぼ共通して公海自由の原則、排他的経済水域の保障、自由貿易秩序や通貨システム、さらにはグローバルな自由と人権の保障システム等を指して語られる場合が多く、それらを脅かすものは、総じて従来の主権国家の軍事力による脅威とは別の非対称的脅威として語られるのである⁽¹⁵⁾。

ここに今日の安全保障論が、最大規模の対称的脅威の対峙関係の下にさらされ続けた冷戦の終結後であっても、否むしろそうであるからこそ、洋の東西を問わず、それが軍事戦略論として語られたとき、特にグローバルな軍事力の展開の必要性を強調する理由が存するのである⁽¹⁶⁾。

そしてそれはまた同様に、脅威の性格からして「軍の変革」を伴うものとされ、それは一方で軍事的変革（military transformation）をさらには同盟変革（allied transformation）として、また他方で「軍事上の革命（RMA）」として語られるのであり、そこではとりわけ軍事力における迅速性、柔軟性、低水準レベルにおける安全保障能力の発動、民軍協力（CIMIC）の必要性等として語られるのである⁽¹⁷⁾。

以上のことに加えて戦略核の圧倒的優位を除いてアメリカ一国によるグローバル・コンモンズの維持・管理能力の低下、即ち所謂スマートパワーになりきれないアメリカの力源としてのパワーの低下が語られるなら、同盟国を中心とする各国の安全保障における軍事

力の持つ意味が、国際公共財の維持、確保を公平にシェアするためのいわば共通の国際的責務としてむしろ強調されることになるのである⁽¹⁸⁾。

今回の防衛計画の大綱は、冷戦崩壊後20年間のこのようなグローバルな安全保障観の転換の中で、古典的な同盟論に対して、グローバル・コンモンズに対する民主主義国家としての共通の公約責任論という色彩を施しながら日米安保体制を中心に「世界の中の日米同盟」として、同盟深化の方向が探られている所に大きな特徴をもつものである。

以下、改訂防衛計画の大綱（以下「010年大綱」とする）及びそれと同時に策定された中期防衛力整備計画そしてそれを受けたその後の主要な政策文書に掘りつつそのあり方を検討することにしたい。

第2節 2010年「大綱」にみられる二つの特徴

—アメリカ及び NATO の安全保障政策の転換とも対比して

2010年12月17日に発表された2010大綱（以下「010年大綱」とする）は、安倍政権以降の三つの主要な政策文書の内容を総括、精選するものであった。

(1)それは先ず、70年代中葉以降の久保構想に始まる基盤的防衛力構想と明確に袂を分つものであった⁽¹⁹⁾。即ちそれは基盤的防衛力構想を「我が国に対する軍事的脅威に直接対抗することよりも、自らが力の空白となって我が国周辺地域の不安定要因とならないよう、独立国としての必要最小限の基盤的な防衛力を保有する」とことと定義した上で、その「有効な部分を継承してきた」とされる現2004年大綱を変更すると明言する。それはまた「防衛力の存在自体による抑止効果を重視した」ものであり、「東西両陣営の対峙が国際関係の基本構造をなし、また、自衛隊の海外派遣が想定されなかった時代に案出された」と捉えて、安全保障環境の変化を強調する⁽²⁰⁾。

この安全保障環境の変化の意味については前節でも寸見したが、ではそれに対してどのように臨むのかといったとき、新たな概念として「動的な抑止力を重視した」「動的防衛力」なるタームを提示することになる。

それは、「防衛力を単に保持することではなく、平素から情報収集・警戒監視・偵察活動を含む適時・適切な運用を行い、我が国の意思と高い防衛能力を明示」することで「抑止力の重要性を高め」そのため、「装備の運用水準を高め、その活動量を増大させることによって、より大きな能力を発揮すること」が期待されるものである、とする。従ってそこで求められているものは具体的な諸事態への対処能力であり、そのため動的防衛力を構成する諸要素には「即応性、機動性、柔軟性、持続性及び多目的性を備え、軍事技術水準の動向を踏まえた高度な技術力と情報能力」が必要とされることになる⁽²¹⁾。

そして事態への対応は、我が国独自であるいは諸外国、諸国際機関との「協調的活動の多層的な推進」の下に、「シームレスに」（継ぎ目なく）行われることが重要だ、とされる⁽²²⁾。

しかし、その場合でも「日米同盟の深化・発展」が中心をなし、それは96年安保再定義、新ガイドライン以来の語り草である、「我が国の平和と安全の確保」を中心にそれを加えて「地域における不測の事態の発生に対する抑止及び対処能力」、さらに「多国間の安全保障協力やグローバルな安全保障課題への対応」を同心円的に描く構図がとられている。

ただ今回の特徴は、これまでも散見されたが、多国間関係の中に、明示的に韓国・オーストラリア、ASEAN 諸国を米国の同盟国、あるいは我が国にとっての安全保障上のパートナー国として位置づけたことにある。ここには米国以外でははじめてとなるオーストラリアとの ACSA 協定の締結を目指した関係や、日米韓合同演習へ向けた合意の意味をみてとることができよう⁽²³⁾。

そしてこれらの関係をふまえた諸事態に対する「シームレス」な対応を語る中で、国際的パワーバランスの変化と国際公共財を維持する上でのアメリカの力源としてのパワーの低下が強調されるのである。そしてその情勢認識は次のようなものである。即ち「グローバルな安全保障環境のすう勢は、相互依存関係の一層の進展により、主要国間の大規模戦争の蓋然性」を低下させる一方、「民族・宗教対立等による地域紛争に加え、領土や主権、経済権益等をめぐり、武力紛争には至らないような対立や紛争、言わばグレーゾーンの紛争は増加する傾向にある。このような中、中国、インド、ロシア等の国力の増大ともあいまって、米国の影響力が相対的に変化し……、グローバルなパワーバランスに変化が生じている。⁽²⁴⁾」

従って我が国周辺に関しても、「我が国の存立を脅かすような本格的な侵略事態が生起する可能性は低いものの、我が国を取り巻く……不安定要因は多様で複雑かつ重層的なものとなっており」、それらに起因する「様々な事態」(…各種事態)に「的確に対応する必要がある」と記されるのである⁽²⁵⁾。

因みに同日発表された2011年以降5年間の防衛力整備のあり方を示した「中期防衛力整備計画」においては、このような事態を「複合事態」として表現し、それに対する「シームレスな」対応のための即応態勢、統合運用態勢及び国際平和協力活動への実施態勢の整備の必要性が強調されている⁽²⁶⁾。

いささか引用が長くなったが、このような叙述から今次大綱が目玉とする「動的防衛力」・「動的抑止力」の意味がある程度明になったと思われる。

また以上の背景説明やそこにある概念構成は、それに前後するところの同盟の相手であるアメリカの国家安全保障戦略 (NSS、2010年5月、ホワイトハウス)、日付は前後するが国防総省の「4年ごとの国防計画の見直し」(QDR 同年2月)、それをふまえての統合参謀本部 JCS の「国家軍事戦略」(NMS 2011年2月)をベースにしていることは確かであり(その中、NMSは大綱策定後であるが)、とりわけオバマ政権の世界戦略の原型となっている民主党系シンタンク、ブルッキングス研究所が中心を担った研究事業「グローバルな(世界規模の)不安定性を管理する」(Managing Global Insecurity)の報告書「転換後の世界における国際協調の新時代のための行動計画：2009年、2010年とその後」(通称オルブライト委員会報告書)からのインパクト等が相当にみられるが、これについてはさらなる吟味が必要とされよう⁽²⁷⁾。

では動的防衛力とは軍事的にどのように評価されるものなのか。一般に抑止が崩れ事態に対処するための軍事力の評価には、脅威対応ベースと能力対応ベースの二つの考え方があるとされる。脅威対応ベースとは「事前に脅威をある程度特定して兵力を組み立てるアプローチを指し」、それに対して能力対応ベースとは、「敵が誰で、どこで戦争が発生するのかよりも、敵がどのように戦うのかに焦点を当てる」アプローチ」だとされる。換言すれば能力対応ベースのアプローチとは、「敵が用いるであろう能力(手段)と、それに

対抗するために必要となる」軍の「能力を推測し、その推測に基づいて兵力計画を構築しようとするものである⁽²⁸⁾」。例えば、クリントン政権期の二つの大規模地域紛争（MRC）を想定した WIN-hold-WIN 戦略（2 MRC 戦略）などは前者に属するとされ、わが国の従来の基盤的防衛力構想なども特定の脅威を想定している限りで名辞とは異なり前者の系列にあるものと言えよう。そして能力ベースの軍事力は脅威と地域の特定性故に不測の事態に対する迅速かつ柔軟な対応を欠く、としばしば言われることになる⁽²⁹⁾。これに対して J. ブッシュ政権下でラムズフェルドが主導した軍の改革（transformaiton）は基本的には前者から後者への転換を意味するものであり、それは脅威認識の変化と軍事力の発動を効果ベース（EBO）で評価し軍事技術の高度化と冗責の削除を目指す軍事革命（RMA）の要請に応えようとするものであった⁽³⁰⁾。

正に改訂防衛計画の大綱（010年大綱）に言う動的防衛力とは、このようなコンセプトの延長にあるものであり、それが日米同盟の深化の下、米軍の「関与」と「拡大」戦略に組み込まれた場合、先制攻撃戦略とも呼応するものとなると言えよう。と同時に、あくまで事態への具体的な対処能力を事とするこの概念によって構成された軍事力のあり方は、明確な独自の安全保障政策と外交政策に裏打ちされない限り、従来の基盤的防衛力構想や（拒否的）抑止力によるものとは違って、容易に政治の役割を逸脱する性格をもつようになることは憲法論の視点から十分な留意を必要としよう⁽³¹⁾。

さらにこのように transform された軍事力は、狭義の安全保障の視点からみてもそこに十分な紛争後の COIN（対反乱）政策を含む安定化政策、地方復興支援チーム（PRT）等の設立を含む民軍協力（CIMIC）システムを欠く場合、その行動は紛争地域におけるレジーム・チェンジのみに終わり、破綻国家状態の中で更なる紛争の脅威の火種となることになる⁽³²⁾。

(2)011年大綱のいま一つの特徴は、いま見てきたような「新たな多様な脅威」とは異なり、伝統的な領域防衛の問題が昨年8月の尖閣列島沖での海上保安庁巡視船に対する中国漁船の追突事件を契機としてとり上げられるようになったことである。それは大綱においては、次のように表現されている。即ち「V防衛力の在り方 1防衛力の役割 (1)実効的な抑止及び対処 イ島嶼部に対する攻撃への対応」として「島嶼部への攻撃に対しては、機能運用可能な部隊を迅速に展開し、平素から配置している部隊と協力して侵略を阻止・排除する。その際、巡航ミサイル対処を含め島嶼周辺における防空態勢を確立するとともに、周辺海空域における航空優勢及び海上輸送路の安全を確保する⁽³³⁾」。ここでは「自衛隊配備の空白地域となっている島嶼部について、必要最小限の部隊」の新たな配置を要件に伝統的な領域防衛の抑止力である脅威対応ベースの軍事力の機能が述べられている。

これがさらに中期防衛力整備計画になると、島嶼防衛の記述は一きよにふくらみ南西諸島への陸上自衛隊の配備を中心に、レーダー網の整備、迎撃用のミサイルの整備、那覇空港における戦闘機部隊の1個飛行隊から2個飛行隊への改編、空中給油機能の輸送機への付加、戦闘機への電子戦能力の付加、汎用護衛艦の配備と続き全体の約8分の1程度にも及ぶ記述量となっている⁽³⁴⁾。

そこには、大綱や2011年版『防衛白書』が「核・ミサイル戦力や海・空軍を中心とした

軍事力の広範かつ急速な近代化を進め……周辺海域において活動を拡大・活発化させ」る中国の軍事力を、「地域・国際社会の懸案事項」(Concern) とするに留めたものを⁽³⁵⁾、安全保障上の脅威とする認識への転換を窺知させるものがある。

そしてその方向に対する防衛省の対応は早く、南西諸島最先端の与那国島への陸上自衛隊沿岸監視部隊配置のための駐屯地用土地購入費と建設費の一部を来年度(2012年度)予算の概算要求に盛り込むとの報道が伝えられている。

ここには、確かに、中国の国家政策、とりわけ安全保障政策における国家主義的硬直性、すなわち、①国家の基本的制度と国家の安全に関わる事項、②国家主権と領土保全、③経済社会の持続的発展、の3つの事項を他国(とりわけ米国)に尊重を求め、批判を許さない「核心的利益」とする姿勢が背景にあることは事実である。この中、①と②に関わって台湾・チベット問題は言うに及ばず西沙諸島、南沙諸島を含む南シナ海を「核心的利益」とし、さらに東シナ海における南西諸島周辺までも利益線(第二列島線)に含めるなどしていることは留意されよう⁽³⁶⁾。

しかし、周知のように、中国は他方でASEAN諸国との領有権問題の平和的解決に向けた「南シナ海における関係国の行動宣言」に署名し(02年11月)、さらに昨年(010年)10月には同宣言の履行の努力と並んで、「南シナ海における地域行動規範」の策定に向けて合意が交わされていることを考えると、わが国としてあえて領域防衛論を古典的な脅威ベースの防衛力論(抑止論)で語ることの妥当性が問われてこよう。

この点を冷戦崩壊後のNATOあり方と比較してみることも有意義であろう。NATOは、その安全保障政策のあり方を冷戦終結後、とりわけ2000年代に入ってから従来の米国の強力な抑止力の下、領域防衛→集団防衛(集団的自衛)に限定していた5条任務としてのNATOから、急速に危機管理と協調的安全保障へと「内的適合」を経てシフト(軍事変革であり同盟変革)させていった。周知のようにNATOは基本的には軍事同盟であり、戦略核による抑止力を前提に同盟領域国の主権を守るための集団防衛(自衛)組織である。しかしそれは前文にもあるように、締約国の「民主主義の諸原則、個人の自由および法の支配のもとに築れたその国民の自由を守る価値共同体」でもある。従ってその一方の存在根拠であった抑止力の相手たるソ連および東欧諸国(ワルシャワ条約機構諸国)が崩壊し、その後継体制が直接の脅威でなくなった以上、後者の側面がより強調されることとなり、その機能が同盟変革を促すことになる(「内的適合」の問題)⁽³⁷⁾。しかしNATOにとり所謂新しいヨーロッパとして、ソ連崩壊後のロシアを直接の脅威と感じる旧ソ連圏の諸国即ち東欧及びバルト三国との関係が差し迫った課題となる。そこで、それらの国々がNATOに望むことは、領域防衛、集団防衛体制としてのNATOの機能なのである。当初、NATOの拡大(「外的適合」)政策に対してはその負担とリスクの増大を危ぶむ声もあったが、そのような状況を埋めるべく「外的適合」を推し進めたものこそが、「平和のためのパートナーシップ」(pfp)政策であった⁽³⁸⁾。そこでは新規加盟国及びその候補国には、単に領域防衛による安全保障の受益者になるだけでなく積極的にその貢献者になる努力と能力が求められたのである。その努力の象徴が、軍のインターオペラビリティの向上であり、何よりも平和維持活動等を通じてのNATOの第二の機能(価値共同体の維持と拡大)への貢献であった。ボスニアPKOへの参加、アフガニスタンのISAFへの参加と、そこには民軍協力(CIMIS)における包括的アプローチや地方再建チーム(PRT)への参

加が広く含まれることになる。勿論、このような抑止というより管理・安定化政策としての軍事的貢献といえども、それが唯一の究極的な攻撃力と抑止力をもつアメリカの「関与」(engagement)、と「拡大」(enlargement)政策の一端に組み込まれれば、第二次イラク戦争における有志連合のように、それ自体が集団防衛はおろか国際法上違法な武力行使の当事者なることは十分あり得ることであった。

しかし、NATOには右の第二次イラク戦争の場合のようにフランス・ドイツをはじめとしてあくまで多国間関係で安全保障を協議し、覇権国による集団防衛体制の国益保護のための手段化を阻止しようとする歯止めがそれなりに効く規範意識が存在している。その規範意識とは民主主義と法の支配に基づくNATO→ヨーロッパの「不可分」、「一体性」ということであり、この規範意識があるからこそ集団安全保障について、厳密に法的にみればアンビバレントな意味をもちつつも、国連とNATOとの間に事務局(実務)協力協定が結ばれるまでになっているのである⁽³⁹⁾。

さて、このような状況の中で起ったのが2008年8月のロシアによるグルジア侵攻であったが、この事態はとりわけロシア系住民を多く抱えるバルト諸国やポーランド・チェコ・ハンガリーといった新規加盟国に、深刻な領土・領域防衛に関わる集団自衛(5条事態)の必要性を喚起させた。この場合、勿論グルジアは隣国ウクライナ同様NATO加盟国ではないが(パートナー協定によりイラクには部隊を派遣しているが)、NATO設立に関わるロンドン条約4条による協議事項(「締約国は、いずれかの締約国の領土保全、政治的独立または安全が脅かされていると認めれば、いずれかの締約国が認めたときはいつでも協議する」)は特段に5条有事(締約国の領土・領域の侵略)の場合に限定されるわけではない。従って加盟国のいずれかが、ロシアによるグルジア侵攻を近隣国として自らの領土保全と政治的独立にとっての脅威であると認めれば、例え自国が攻められていなくとも領域防衛についての措置に関する協議が行われることになる⁽⁴⁰⁾。

しかし、冷戦後の欧州の緊張を緩和する意味からも、NATOの新規加盟国にはNATOの「実質的な戦闘部隊の追加的な常駐」を行わないこと(97年のNATO・ロシア基本文書)になっているため(従ってこれらの諸国の領域にはNATO常駐基地はない)、これら諸国との間でロシアの脅威を想定した正式の非常事態対処計画(contingency plan)は存在していないのである。従ってそれら諸国の要請を受け非公式の対応への動き(例えばNATO即応部隊(NRE)の展開や合同演習等)はあったようであるが、対峙を前提とするような公的態度を示すことはなく、フランス・ドイツ等を中心にロシアとの信頼醸成措置を維持する中で対処されているのが現実である⁽⁴¹⁾。

勿論、この間にはそれに代わるいわば補強措置としてのアメリカのMD(ミサイル防衛)計画のポーランド、チェコによる受け入れという事実はあるが(米・ポーランド協定は同年8月20日調印)、それとても名目上はイランの弾道ミサイルの脅威に対応するものであり、それもオバマ政権になった2009年9月、当初のMD計画としては撤回されているのである⁽⁴²⁾。

このようにみえてくると、実際の武力侵攻があったわけでもない一過性の追突事件を契機に(しかもその相手は意図がどうであれ一介の民間の漁船)、島嶼防衛として領域防衛構想を打ち上げる意味はどこにあるのであろうか。さらに今回はその地域をあえて攻守同盟条約(日米安保条約)の適用対象であることをアメリカ側に確認させるという手順をふん

でまで守ろうとするものは一体何なのか⁽⁴³⁾。それは日米間において安保再定義以来くり返し強調されてきた「民主主義と人権（自由）と市場経済からなる開かれた価値共同体」といったものではなく、あくまでアメリカの拡大抑止の下、その抑止力の信頼性維持のために貢献することこそが、日本にとって同盟関係の利益であるとするおおよそ対等性とは程遠い、ハブ・アンド・スポーク体制に捉われた戦略なき国家防衛政策の姿と言えよう。

次節では、この問題を引き続き展開するその後の事象の中から探っていくことにしたい。

第3節 動的防衛力を具体化する構想について—2つの事例研究を通して—

そもそも政府・防衛省がことさらに南西諸島をさして島嶼防衛を語ることに、既にいくつもの問題点が指摘されている。例えば、「与那国への自衛隊配備は妥当なものだろうか」というと、実は疑問がある。まず、中国の軍備増強が、空母の保有や新型ミサイル駆逐艦・潜水艦の整備、新世代航空兵力の増強など、海空戦力が中心であるなら、「なぜ陸上自衛隊の配備が必要なのかについて」説明がつかないのである。「八重山方面で活動する中国海軍の動向を見て監視隊が配備されるというが」中国海軍の行動が問題になっているのは「宮古島と石垣島の間で」与那国島は「見当違いの方角」ではないであろうか。「中国海軍の動向監視なら宮古にある航空自衛隊基地（レーダーサイト）の能力向上と自衛隊の哨戒機能強化で対応すべきで、なぜ与那国に陸自かという合理的説明にならない」。そもそも、「太平洋戦争当時のような拠点防衛的発想で島を守ろうとしても不可能であり、」
「100名程度の監視隊で離島防衛は不可能であり、監視という任務」自体にも疑問符がつく、とされる⁽⁴⁴⁾。

確かに中国は、東シナ海の南西諸島海域も第二利益線として太平洋での演習の際には、沖縄本島と宮古島との宮古海峡を通るコースをとることがある。しかしそうであればこそ上のような批判がそのまま妥当するのである。

そこには尖閣問題を利用しつつ台湾・中国と国境を接する八重山地域における自衛隊誘致をめぐる住民の動きにつけ入るナショナリズムの動きがあり、それは台湾との交流の中に経済的自立へ向けての活路を見い出そうとする八重山地域の本来の発展の流れを明に阻害するものと言えよう⁽⁴⁵⁾。

しかし、010年大綱、中期防を受けた自衛隊と日米安保をナショナルなレベルで運用しようとする流れは、防衛省サイドでは更なる展開をみせている。それは本来、能力ベースにおいてグローバルに展開する予定であった動的防衛力のあり方を具体化するものとして語られるのである。

(1)例えば、その一つが8月5日公表された防衛副大臣を委員長とする「防衛力の実効性向上のための構造改革推進委員会」による報告『防衛力の実効性向上のための構造改革推進に向けたロードマップ—動的防衛力の構築に向けた全省的取組』である。その第1部「統合による機能の強化・部隊等の在り方の検討」では、副題にある通り、動的防衛力の構築にとって中心課題である3自衛隊及び諸部隊の統合運用による機能の強化が一貫して語られている。即ち「動的防衛力の構築のためには、統合的・横断的な視点から、自衛隊全体にわたる装備、人員、編成、配置などの抜本的な効率化・合理化を図り、真に必要な

機能に資源を選択的に集中して、防衛力の構造的な改革を行う必要がある」とし、そのための検討課題としては「各自衛隊が一体となって有機的に対処し、国民の安全を確保するため、総合的な視点から、各自衛隊における機動力、輸送力、実効的な対処能力の向上、部隊の在り方及び指揮統制機能の向上について検討すること。その際、実効的かつ効率的な体制を構築するため、警戒監視、輸送、情報通信、衛生、高射等の各自衛隊に横断的な機能について検討すること」⁽⁴⁶⁾があげられている。そこにおいては正に右のように指揮系統からはじまり作戦、運用、兵站、通信、衛生に至るまで統合運用による機能化の視点が貫かれているが、問題となるのは、そのテストケースとして南西諸島を明示して島嶼防衛にその殆どが割りふられていることである。

周知のように自衛隊の統合運用とは自衛隊法22条1項または2項に基づき内閣総理大臣または防衛相の指示により設置される特別の部隊のことであり、その場合3自衛隊部隊の中、2つ以上の系列の部隊から編成される場合は、防衛大臣の指揮は統合幕僚長を通して行われる(3項)とされるものである。既にこの編成(災統合任務部隊 JTF)は、ソマリア沖アデン湾の海賊対処でジブチ派遣の陸海部隊で実施されたことはあるが、その時は規模も約180人と小規模なものであった。従ってこの場合の参考事例とされたのは明らかに本年(2011年)3月14日から7月1日までの110日間に亘って延べ実働12万人を動員した「災統合任務部隊東北(JTF-TH)」であり、ここでは陸上自衛隊東北方面總監が指揮官となりその下に、海上自衛隊横須賀地方總監及び航空自衛隊航空総隊司令官がつき、さらにはその隷下には日米調整所があり「トモダチ作戦」に従事した約2万の米軍(第3海兵隊機動展開部隊ⅢMEF、沖縄駐留だが当時はスマトラ沖に展開及び空母を含む第7艦隊の一部からなり、従事した航空機は250~60機に及ぶ)指揮官との調整が行われたのである⁽⁴⁷⁾。

報告では、先ずその適用・検討機能領域として「指揮・基本部隊」が取り上げられ、基本部隊の重点地域として南西地域と並んで首都圏等都市部が示される。しかしそれ以降の「統合通信・サイバー」項目を除き、「機動展開」「統合輸送・統合衛生」「情報収集・警戒監視・偵察活動」では、その叙述の重点の多くが南西諸島を中核に島嶼防衛に置かれることになる。それは「事態演習・訓練・教育」においても「今後の方向性」として強調されているのである。

この中で特徴的なものとして「機動展開」と「統合輸送」についてみてみよう。先ず「機動展開」については次のような認識が示される。

〔(1)現状認識・課題〕

①現状認識

ア 全般

新大綱における動的防衛力を踏まえた我が国自身の努力の基本的考え方は、各種兆候を早期に察知するため、平素から我が国及びその周辺において常時継続的な情報収集・警戒監視・偵察活動による情報優越を確保するとともに、各種事態の推移に応じた迅速かつシームレスな対応を実施することである。

しかし、南北に細長い弧状の列島に多くの島嶼を有する我が国の地理的特性及び自衛隊配備の空白地域となっている島嶼部に対する攻撃事態等への対処の困難

性を考慮すると、主として島嶼部に力点を置いた機動展開に係る態勢の構築について検討を進める必要がある。

イ 島嶼部における防衛態勢

島嶼部における事態対処に際しては、周辺海空域及び海上輸送路の安全確保が前提となる。また、平素からの配置または警戒監視等で展開している自衛隊の部隊とともに、事態生起に先んじて全国から増援部隊、武器、弾薬、燃料、部品、整備支援器材等の作戦資材等を島嶼部に集め、強化された防衛態勢の下、事態の抑止・対処に当たる必要がある。

しかしながら、現状の島嶼部における自衛隊の体制、対処能力は極めて限定的であり、今後、平素からの部隊配置および機動展開能力を中心とした強化が必要である。

(ア)平素からの配置等

新大綱においては、空白地域となっている島嶼部に必要最小限の部隊を新たに配置するとともに、部隊が活動を行う際の拠点を整備することとしている。また、自衛隊が有効に役割を果たせるよう、基地機能の抗たん性及び燃料、弾薬を確保すること等としている。

これらを踏まえ、新中期防においては、南西地域の島嶼部への沿岸監視部隊の配置、移動警戒レーダー部隊の展開、早期警戒機（E-2C）整備基盤の整備等のほか、那覇基地における戦闘機部隊の増勢等が計画されているが、対処能力としては限定的である。

(イ)機動展開能力

島嶼部への機動展開には相当程度の日数が必要であり、事態対処の際には、3自衛隊の輸送力に加え、民間輸送力等の活用について検討する必要がある。

特に、陸上自衛隊の部隊の機動展開は、大きな海上輸送力が必要であり、自衛隊の輸送力のほか、民間輸送力等にも大きく依存することとなる。これは、海・空自衛隊の部隊の場合も同様であり、自衛隊の艦艇、航空機等は自ら機動展開可能であるが、それらを支える作戦資材等の輸送については、その所要の大きさ等から民間輸送力等を活用する必要がある。と言える（下線 横田）

② 課題

前項の現状認識から島嶼部における態勢の改善の必要性が認められる。また、これらに加え、今般の東日本大震災への自衛隊の対応に係る教訓として、①自衛隊の輸送力に限界があること、②港湾等の被災により海上から陸上部隊を投入できない状況が生じたこと、③機動展開のための基盤としての駐屯地、基地等の重要性等が挙げられる。これらについて考慮すると、島嶼部における事態に対処するための改善の余地は」大きいと言える。

次に「情報収集・警戒監視・偵察活動」では「現状認識・課題」として以下のように指摘される。

「自衛隊は南西地域を含む我が国周辺海空域において、常続監視を行うなど同海空域の安全確保に努め、我が国の権益を侵害する行為に対して実効的に対応するとと

もに、確実な指揮命令と迅速な情報共有を確保し防衛力を総合的に運用し得る環境を構築することにより、各種事態への実効的な対処に寄与する必要がある。」

また「今後の方向性」としては、「①現体制における能力向上施策の具体化と事業推進新中期防期間中の事業である新固定翼哨戒機（P-1）の部隊配備に伴う運用要領、南西地域における早期警戒機（E-2C）の展開基盤の確立、南西地域の島嶼部への移動警戒レーダーの展開基盤の確立、南西地域の島嶼部に配置する沿岸監視部隊の役割等に関し検討、具体化することにより、常統監視の能力向上を図る。」（同ロードマップ27頁）

そして、「統合輸送」に関しては、「新大綱における我が国の安全保障の基本方針の中で、我が国自身の努力の基本的考え方は、「各種事態の発生に際しては、事態の推移に応じてシームレスに対応する」ことであり、動的防衛力を踏まえた統合運用の視点から……迅速かつシームレスな対応を可能とするため、統合幕僚長の統制下において、」統合任務部隊を含む人員、物資の統合輸送態勢の強化が求められている、と指摘した上で、日米安保制に特に言及し、「部隊展開における輸送所要の増大、海外における活動機会の拡大、日米安全保障体制を基軸とする多国籍輸送協力体制の向上等、…統合輸送の実効性を向上させる必要がある」とする⁽⁴⁸⁾のである。

本報告で米軍との協力・統合体制への明示的な言及はこの項目を除けば少ないが、すでに本報告書が前提としている東北JTFの例をみればわかるように、日米調整所は当地におかれ、今年度末までに運用が開始される予定の米軍横田基地に設置される日米共同統合運用調整所と直結する形がとられ、既に横田には空自航空部隊司令部が移転し、そこはまた在日米軍司令部、第5空軍司令部の所在地でもあるので、このようなパターンは統合輸送だけでなく機動展開を含む全機能領域で行われることは、既定の事項と言えよう。

さらに「統合輸送」における「輸送能力」では「事態対応時等には、日本全国に所在する部隊・補給品を集中するため、自衛隊の輸送力、特に海・空輸送力に加え、民間輸送力投の活用により、多くの輸送力が必要となる。これに対して、島嶼部への機動展開においては、民間船舶の運航数が少なく、輸送力そのものの確保が困難な状況にあるため、動的防衛力の要の一つである機動展開能力の強化が喫緊の課題である。」（同「ワードマップ」16頁）と語られ、ここでも民間輸送力の活用が強調されるのである。

(2)さらに動的防衛力を具体化し、深化する日米同盟をナショナルなレベルで機能させようとする注意すべき動きとして1982年に、旧ガイドライン体制下に始められた日米共同図上演習ヤマサクラ61が来年（2012年）1月31日から2月6日まで実施される予定になっていることである。

その一端は情報ネットワークで公表されており、そこでは中国と北朝鮮と想定される連合軍5個師団が中国主導の下、西日本の分離・支配と大阪占領をめざし金沢市と米子市に上陸を開始、それを陸自中部方面隊を中心に、ハワイの米太平洋軍及び神奈川座間の第1軍団前方司令部傘下の米地上部隊が支援する中、撃退するというシナリオを描くもので、大綱の枠組みからみても可能性が低いとされる我が国への直接侵略を想定した内容となっている。またそこには中国軍によって攻撃、占領された島根県隠岐の島を陸自中央即応軍（集団）と米陸軍の各空艇部隊が共同して奪回するという大綱、中期防が想定する島嶼防衛作戦も組み込まれているのである⁽⁴⁹⁾。

以上の経過の中で考えるべき点は二つあるであろう。先ず第一に、何故この共同作戦は日本へ直接侵略という非現実的シミュレーションに立つのかということである。それについては如何にグローバル安保と言っても日本有事を想定しない限り武力行使を伴う共同作戦は展開できないという憲法上の制約があることが考えられる。これは日米安保再定義→新ガイドライン体制の策定の過程でも日米双方にとっての確認事項であったわけであり、いくつかの日米共同文書が日本有事の際の日米「共同作戦計画」と、周辺事態における「相互協力計画」(mutual cooperation planning)とを建前上は区別して表記したことからも明らかである⁽⁵⁰⁾。しかし問題は、何故、日米の協力関係が、抑止が破れた場合の直接侵略、それに対する前方展開部隊による対抗という形でしか描けないのかという点にある。この考え方はたとえ軍事作戦におけるシナリオという点を斟酌しても、今日、「脅し」「強制」の力源としての軍事力は、外交、政治、人々の相互交流等様々なソフトパワーと組み合わせられることによって、「粹付け」「説得」を通してはじめて現実に安全保障を管理できる力となるとする考え方とはそのコンセプトを大きく異にするものと言えよう⁽⁵¹⁾。

今日、軍の改革、再編は同盟の改革、再編であり、それはグローバルな課題に応えようとすればする程、ソフトパワーとのあるいはシビルの力との結びつきを強めなければならないことは、当のアメリカの国家安全保障戦略(NSS)、あるいはQDR自体が語っている所であった。では何故、わが国の安全保障にとり日米同盟の深化の流れは、そのような方向に乗れないのであろうか。このような方向は、右NSSがグローバルなそしてリージョナルな安全保障にとり民主主義と自由と人権の保障と経済成長は相互依存を深めるためにも不可欠であると繰り返し語りながら、しかし「それらは地域の人々の自由意志によるものであって、強制してはならない⁽⁵²⁾」、としていることからみても特異なものと言える。

ここにもまた、日米同盟における究極の跛行性と依存・従属性の一端が垣間みえるのである。日米同盟が地域における最も強力なハブ・アンド・ホークスの一環であり、「規範なき同盟」と言われる所以をみる思いである。

第二にこれは実体的なことであるが、この演習に参加する軍団、師団、諸部隊(以下単に諸部隊)の多様性と複合性である。例えば本演習には在韓米軍第8陸軍司令部が初めて全作戦を指揮する統合任務部隊司令部となるが、その下には日本及び極東地域をはるかに越えて正にグローバルに展開し、実戦に参加してきた諸部隊・司令部が参加し組み込まれているのである。

ここでは、日本有事を想定した作戦計画とそれによるトレーニングが、グローバルな有事(しかもその中でも古典的ケース)の先行事例となって世界大に展開する米軍による実戦のシナリオを提供しているのである。

日米同盟の深化が、あるべき安全保障構想としてではなく軍事戦略に特化して機能する姿をここでも見てとることができるのである。

第8章 インターステート・システムと沖縄

第1節 「近代」がもたらす受益と受苦の構造

’95年9月4日の米兵による少女暴行事件から既に16年、それを受けて設置された沖縄

に関する特別委員会（SACO）最終報告から15年が経とうとしている。その間'96年12月2日日米安保条約4条に基づいて設置されている日米安保保障協議委員会（SCC 2+2）が、普天間基地に替わる「海上施設案を追及するとのSACO（沖縄に関する特別行動委員会 横田）の勧告を承認」するとの前提の下、以来この案は2006年の2+2で「在日米軍及び関連する自衛隊の再編実施のための日米ロードマップ」により確認され、2014年までの普天間代替施設（名護市辺野古沿岸部及びキャンプシュワブ）の完了を目途に、主に普天間駐留の米第3海兵隊機動展開部隊の司令部要員8000名のグアムへの移転（移転・施設整備経費102.7億ドルの中、融資・真水含め日本側が60.9億ドルを負担）及びそれに伴う嘉手納以南5米軍施設を含む11施設の返還とパッケージで普天間基地の返還が実施される運びとなっていた⁽¹⁾。

この間沖縄では8万5000人を集めた95年10月の県民大会（正式名称は「米軍人による少女暴行事件を糾弾し日米地位協定の見直しを要求する沖縄県民総決起大会」）以来、翌96年9月の「基地の整理縮小」「地位協定の見直し」を問う全国初の県民投票、そしてその設問方式が当時の市長によって「現状維持か、振興策かの選択にすり替え」られたとはいえ普天間返還とパッケージとなった海上基地建設「反対」が51.6%を占めた'97年12月の名護市住民投票、そして知事、市長選（名護市）等での曲折があったものの2010年1月の名護市長選で県内移設反対の稲庭進現市長の当選に至るまで、沖縄国際大への米海兵隊所属ヘリコプターの墜落事件（2004年9月）、2001年10月の対アフガニスタン攻撃以来ほぼ恒常的となっている海兵隊を中心とする沖縄駐留米軍の中東地域への出撃といった事態をふまえ、沖縄県民は「米軍再編→普天間の基地機能を維持、強化を伴うその返還と新たな県内代替基地の建設→米海兵隊主力部隊のグアム移転とグアムにおける新基地建設」からなる脅威対応型のパッケージ・システムを明確に拒否してきたと言える。

それが証拠に、95年のSACO始動以来、今日まで防衛省による環境アセスメントは進められているものの、埋め立てをめざした沖縄防衛施設局による海底地質調査のためのボーリングは住民の反対により遅々として進まず、くい1本打つことができない状態となっているのである。またこの間の運動の特徴は、80年代までの政党や労働組合等からなる既存の動員型組織によるものよりも、ピースボート、女性団体、環境保護団体、漁業者関係といった様々な課題を、様々な視点から提起する諸運動体によって広範に担われてきたと言ってよく、それらの力が合まって前記住民投票、市議会、県議会等における「新基地反対」の決議、各種県民、住民集会を支え、実現してきたといつてよい状況が生まれている。そしてその一端は辺野古基地建設予定地（海域）における10余年にわたる監視活動に典型的に現われているのである⁽²⁾。

ではそのような状況に対して沖縄に対する国家の統治政策はどのようなものであったであろうか。ここであえて国家の統治政策というのは、統治権力の主体としての国家を前提とした場合、基本的に住民の福祉は、日本国憲法体制の下では地方自治体を中心に営まれるのが基本であるが（地方自治体1条の2第1項等）、全国民あるいは国家の公共の利益のために特定の負担の受忍を余儀なくさせている地域に対しては、国家の政策による「受苦」と「受益」の公平化が計られることが民主主義国家にあっては一般的だからである⁽³⁾。これは「近代」というものを1つの発展史観の上で捉えるとき、近代国家システムに組み込まれた1つの制御装置とも言うていいものである。そしてその公正化のプロセス

が住民自治と手続き参加の下、民主主義的に制度化され、運用が行われない場合には、当該地域（ローカルまたはリージョン）においては公益のためと称して被むる受苦（負担）が緩和されることはなく、また国家、国民全体といったナショナルなレベルの受益関係とは別に、特定の負担（コスト、ロスでもある）に対する国政のルートを通しての見返りとしての利益の供与は、却って地域を分断し、その自律（立）的發展を阻害することになるのである。

ところで、世界システムとしての世界資本主義体制を生んだ近代社会は、その産業化と民主化と軍事化の中から近代国家体制を彫琢して今日に至っていると言える。

ここではこの3つの系を社会の近代化を進めるサブシステムとすると、その中の産業化と軍事化による近代化は、必ずしも民主主義とそしてその下にある人間の福祉の実現と相容れるものではなく、場合によってはそれらを犠牲にすることによって社会の近代化を押し進めるものであった⁽⁴⁾。

かつてF・エンゲルスはその少壮の期の著作『イギリスにおける労働者階級の状態』においてロンドン、マンチェスターを中心に1840年代におけるイギリスプロレタリアートの状況につき次のように記述して「社会による（プロレタリアート民衆に対する）殺人」を告発した。

「都市に住むイングランドの労働者階級がおかれている生活状況をかなり詳細に考察したいまこそ、これらの事実からさらに結論を引き出し、さらにその結論を実情とくらべるべきであろう。そこで、このような境遇のもとで労働者そのものはどうなっているのか、彼らはどのような人びとなのか、彼らの肉体的・知的・道徳的状态はどのようになっているのかということを見ることにしよう。

個人が他の個人に肉体上の危害を、しかも被害者に死をまねくような危害をくわえるならば、それを傷害致死という。加害者があらかじめその危害は致命的であると知っていたならば、彼の行為を殺人という。しかし社会が何百人ものプロレタリアを、あまりにもはやい不自然な死に、剣や弾丸による死のように強制的な死におちいらざるをえないような状態におくならば、社会が何千人もの者から必要な生活条件を奪いとり、彼らを生活できない状況におくならば、またこうした状況の結果にほかならない死が訪れるまで、社会が法という強大な腕力で彼らをこのような状況に強制的にとどまらせておくならば、またこれら何千人もの者はそうした条件の犠牲とならなければいけないことを知っており、しかも十分すぎるほど知っているにもかかわらず、それでも社会がこうした条件を存続させるならば、それは個人の行為とまさに同じように殺人である。ただし暗々裡の悪辣な殺人、だれも防止できない、殺人とは思えないような殺人というだけのことである。それというのも、殺人犯の姿が見えないからであり、全員が殺人犯でありながら、それでいてだれも殺人犯ではないからであり、いけにえの死が自然死に見えるからであり、そしてこの殺人は作為犯というよりも不作為犯だからである。しかしそれはやはり殺人である。イングランドでは社会が社会的殺人——イングランドの労働者新聞が正しくもこう呼んだ——を、毎日、毎時間、犯していること、社会が労働者を健康のつづかない、長生きのできない状態にしていること、社会がこのような労働者の生命を少しずつ、徐々にけずりとり、はやばやと墓場につれていくこと、いまやこれらのことを、わたしは証明しなければならないであろう。このような状態が労働者の健康や生命にとっていかに有害であるかを社会は

知っておきながら、それでもこうした状態を改善するためにはなにもおこなっていないことを、さらにわたしは証明しなければならないであろう。社会はみずからの制度の結果を十分承知していること、したがって社会のやりかたはたんなる傷害致死ではなくて殺人であること、これらのことをわたしはすでに証明した。⁽⁵⁾」

そしてこのような労働者階級の悲惨な状況は、本源的蓄積を経た資本主義の「産業化」のプロセスで発生したものに他ならない。

またこの過程は、世界システム論の用語を使えば、より後進の周縁資本主義的構成体に属する「地域」が、世界資本主義に組み入れられる中、国家の主導によって急速に基軸としての資本主義的構成体へとシフトしようとするとき、より極端な形で現われることになる。そこでは右にみたようにある特定の階級の存在が、その存在性を否定されるだけでなく、彼等を包摂したところのローカル性あるいはリージョン自体が完全に外部化され経済と社会の発展にとっては有意味性のないものとの評価にさらされることになるのである。ここでは、そのようなローカルな存在が被る不利益は国家による社会の近代化のための止むを得ないコストとして捉えられ、そのコストは弁済・補償されることはないのである。それが例え当該地域とそこに住む人々にとっては回復不可能な絶対的損失であったとしてもである。

ところで150年に及ぶ近代化の歴史の中でわが国は決して周縁的位置にあったわけではないが、軍事化と産業化を優先させるあまり、西欧とは異なり市民権を含むところの「社会の拡大」を十分伴わずに近代化が進んだため⁽⁶⁾（いわば人権の体系を基礎にもつ市民社会の存在を欠いた資本主義社会としての社会の発展）、それだけ近代化→資本主義化により特定の存在（地域・住民）に対して「受苦」を負課するというこのような構造はより凝縮した形で現われることになった。古くは足尾鉍毒事件に発し、戦後は水俣を典型とする産業公害は、その多くが「地域」の破壊を伴っていることからそのことは明かである。

またそこでは、常に加害行為に対して曝露期間の長い者即ちそこでいやでも住み続けなければならない者（多くの場合、彼等は高齢者や女性、子どもといった生物学的弱者か貧しい労働者や零細民といった社会的弱者であることが多い）に被害（コスト、ロス）が集中し、そのロスが社会において経済的損失としては考慮されないという関係が成立していた。ということは、単にそこでは被害の回復を遅らせるだけではなく、彼等の存在と彼等が生活し労働し生業を営む場としての「地域」自体が「見捨てられた」ものとしてしか考えられていなかったことを意味するのであった。

水俣病研究を通して原田正純が言うところの「公害があるから差別がある」のではなく、「差別があるから公害が発生する」との関係が国家による近代化に伴う宿痾として社会の中に構造化されているのである⁽⁷⁾。

そして、この構造は、自然的独占が可能な国民生活にとって必要不可欠な公共財の提供が、国家による産業政策あるいはエネルギー・軍事政策の一環として位置づけられた場合、その受益と受苦の関係に極めて大きな歪みをもたらすことになる。例えば、今回の東北大震災に伴う原子力被害の基となった原子力利用によるエネルギー政策は、その起点には明に1950年代前半に始まる米アイゼンハワー政権によるグローバルな核・エネルギー政策（アトミック・フォア・ザ・ピース政策）の展開があり、それに対する専門的知見と国民的規模の議論を欠いた中での当時の国家指導者の思惑による積極的な受容があったので

ある⁽⁸⁾。明らかにグローバルな資本主義的、軍事的エネルギー政策によって国家政策が歪められる中で、実施されていったのが当時の原子力2法（原子力基本法、原子力委員会設置法）及び電源3法下の原子力開発であり、地方への立地政策の展開であった。

そこには明らかに先に述べた近代化の3つのサブシステムの中の民主化のプロセスが国民（住民）の福祉の観点からこの関係（国家の原子力政策）の中では十分機能しない構造が設定されていたのである。

従って、そこではとりわけ60年代から積極化した原子力発電所の設置政策は、高度成長下、不均等発展の下に置かれた地方に自立を促すというよりは、補助金、交付金により豊かさの幻想を与え、却って地方の調和ある自立的発展を阻害する結果となるのであった。例えば九州電力玄海原発の地元であり今回いち早く再稼働に同意した自治体として注目された玄海町は、地方小自治体であるにも拘らず、地方交付税の不交付団体であり、町の予算の約6割は、電源3法に基づく交付金と原発関連施設の固定資産税で占めるという状態におかれている。これをより詳しくみると人口6500人ほどの同町の2009年度歳入総額は84億8310万円で、うち地方税収入は33億7866万円で、歳入総額の40%を占め、その地方税収入の約9割にあたる30億1956万円が原発を中心とする固定資産税から成り立っているのである⁽⁹⁾。このような構造は今回の地震で大きな被害を受け全村避難を余儀なくされている福島県双葉町でも同様であり、それらを通して電源3法による交付金の性格は、当初のいわば嫌忌施設に対する「迷惑料」的なものから、「地域振興」的なものになり（ただその場合も、出力が大きく、稼働率が高く、運転年数が長い程交付金が増大するという、原発立地から逃れられないような構造になっている）、さらには自治体にとり施設整備等に限定しない「一般財源」に近いものへと変わってきているのである⁽¹⁰⁾。

従って、この関係は、先の近代化に関するシステム分析でいえば、グローバルに展開する核・エネルギー政策（資本主義的軍事、産業化政策）による国家を介してのローカルなリージョンに対する包摂と従属化の過程であり、この関係の下で一端事が起った場合には、その損失と受苦からは当該地域は逃れようがないのである。これは、自発的な同意の下に他に生きる選択肢を失った「地域」（しかもこの場合の「地域」は被害の性格からある特定の地域に留まり得ない負担と受苦を広範囲に及ぼしているという点で従来とは異なる性格をもつ）がたどり着かざるを得ない帰結と言えよう⁽¹¹⁾。

世界システム論の1つの理解によれば、資本主義は世界体制というマクロ→グローバルなレベルで成立し、そのインパクトを受けた民衆の運動はあくまでローカルなレベル即ちミクロの次元で発生し対向的に展開するものであり、その媒介をなすものが国家であるとされる。

この構図は右に紹介した労働者階級の困窮、産業公害、核・エネルギー政策に伴う事故（それは明に国家の政策の誘導によってもたらされている以上、それは人災であり社会的災害）の3つのケースに各々妥当するものと考えられる。この中、第1のものについては連帯と人間らしい働き方を求める労働者の運動により、第2のものは生命権と環境権そして人間の自然、環境への働きかけそのものを対象化し保護しようとするコモンズ思想等により⁽¹²⁾、そして第3のものは、核と人間生存さらには生命体系そのものの非両立性の主張により乗り越えが図られようとしている⁽¹³⁾。

ただいづれについても言えることは、オリジナルな関係としては階級、階層間のそして

次に人間にとって生のトポスであるローカルな場の自律性とその相互間の連帯と連携によって近代化のアクターである国家のあり方を変える中でグローバルな世界システムに対抗するという意味での近代以降の民衆運動の姿があることは確かである。ただ、そのような形がとられるためには民衆運動が展開する場である階級・地域を含んだ「社会」の規範的な豊かさや自立的な発展がそこにはなければならぬのである。

以上3つの事例に関わって、我が国150年の近代史の上でそのような成功例は殆どないということは、グローバルに展開する資本の階級権力の力と国家権力とのコンポジットな力が、それだけ人々をそして地域を圧倒し、社会の自律的発展を阻んでいるからだと考えられる。ここでは本来そのような運動を支えるはずの民主主義システムも右のコンポジットな力を分断セーブするだけの機能を発揮していないのである。

ではそのようななか本章の課題である沖縄をめぐる国家政策は、とりわけ1990年代以降どのように評価されるものであろうか。この点を次節以下で検討することにした。

第2節 沖縄をめぐる国家統治の特徴—SACO 合意から米軍再編の過程を追う

先に沖縄では、95年10月の県民大会、そして96年12月のSACO合意と翌年1月の日米両政府による普天間基地移転先の合意、そして同年9月の日米新ガイドラインの策定、公表以来の動向としては、基本的に県民・住民の政治的意思としては、基地縮小、新基地反対が一貫したものであること、そしてそれは、SACO合意をふまえさらにそれに第3海兵隊機動遠征部隊司令部と補給部隊のグアム移転と移転整備費負担を加えた2006年の米軍再編の日米ロードマップを経た後も普天間移設先の辺野古の現状をみれば明らかであった。

しかし、この間、96年と97年の県民及び市民投票の結果とは裏腹に、知事選をはじめ名護等の主要首長選の動向は必ずしもそのような県民の総意が反映するものにはなっていないことも確かである。

そこでは、98年には新基地容認派の稲嶺恵一が知事選で（11月）、また名護市長選では同じく容認派の岸本建男が勝利し（同年2月）、2015年までに沖縄米軍基地の全面返還を謳った大田知事による「基地返還アクション・プログラム」は全く宙に浮いた形となり、太田構想のうち関税特区、貿易特区等を内容とする沖縄国際都市構想だけが検討対象として引き継がれることになった⁽¹⁴⁾。

そこには各種首長選でみられた「基地返還か、経済振興か」という中央政府によって持ち込まれ、地域に利害対立を誘発する枠組が設定されていたのである。この点を以下にさらに検討してみることにしよう。

さて、それについては先行研究に拠りつつ、基地の存在が沖縄地域経済に与える影響、言葉を換えればその依存度からみてみよう。まず(1)①「日本政府が負担している基地内の施設建設や光熱費」②「米軍機関による物資・サービスの調達」③「米軍人や家族による基地外での消費支出」からなる「米軍等への財・サービスの提供」と(2)基地内で働く雇用者の軍用所得、(3)いわゆる軍用地料、の3分野からなる「軍関係受取」が県民総所得に占める割合をみることにする。この中、軍用地料は72年の復帰に際して4倍に引き上げ

られた後、「以降もほぼ毎年着実に増大し、1994年度には初めて農林水産純生産額を上回」り、2007年度のそれは「復帰時の123億円の6倍以上、777億円……」で、基幹産業である観光収入の4分の1、農林水産純生産額の1.4倍近くにもなっている。さらに軍用地料については、それが自治体所有地の場合には、「自治体の財産運用収入として計上され」、財政規模が小さい自治体では総歳入額に占める割合が24～27%程度にも達している。これらは土地の評価額が相対的に低下する中でのことであるため、軍用地が沖縄ではそれが存在すること自体で相当の資産価値を生んでいることが明になる。

しかし、そうは言っても県民総所得に占める以上3者からなる軍関係受取の推移は、復帰時の15.5%から「着実に減少し」最近では5%台前半で推移しているのが現状である（表1参照）⁽¹⁵⁾。

次に自治体財政に対する諸経費について検討する。これは基地の存在と軍用地自体が地域自治体に大きなインパクトを与えることからその緩和策、公平性の原理からする調整制度だと言える（広い意味での損失補償）。

先ず第一に、地位協定上はその24条1項により、施設区域における路線権の設定等に関する費用負担を除いて、施設・区域（以下、単に基地）の提供以外では「日本国に合衆国軍隊を維持することに伴うすべての経費は」、「この協定の存続期間中に日本国に負担をかけないで合衆国が負担すること」とされているが、そこには様々な免責特権が地位協定においても組み込まれた構造となっている。

その典型は13条にみられるものであり、例えばその第1項は、「合衆国軍隊は、合衆国軍隊が日本国において保有し、使用し、又は移転する財産について租税または類似の公課を課されない」としている⁽¹⁶⁾。つまりは、米軍の広大な施設・区域を抱え込んだ自治体には当然入るべき所得税（所得税については同条第2項）、住民税、固定資産税等が米軍及びその関係者から徴収できないことになり、その損失を補填するための措置が「地位協定の実施に伴う所得税法臨時特例法」及び「同実施に伴う地方税法臨時特例法」によって施され、基地が国有地・国有財産の場合には「助成交付金」として、自治体財産の場合は「調整交付金」（あわせて「基地交付金」と総称される）として各自治体に総務省管轄の下、支給される構図になっている。その額としては、「助成交付金」は約200億円前後、「調整交付金」400億円前後でここ15年間余りほぼ横ばいが続いている。

ところで、以上は所謂防衛関係経費（2009年度4兆7028億円）の中その約1割を占める基地対策経費の一部であるが、その他にこの経費の中には、先の軍用地料を中心とする施設の借料・補償経費と、基地周辺対策経費がある。

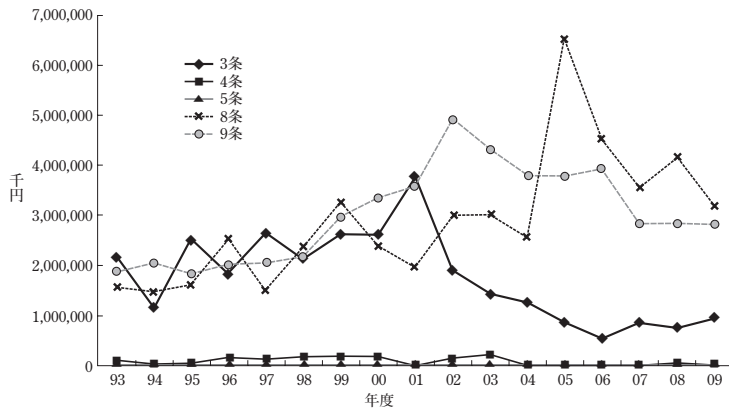
では次にその中、基地周辺対策経費の典型である1974年制定の「防衛施設周辺生活環境整備法」（以下、環境整備法）に基づく措置をみてみることにしよう⁽¹⁷⁾。これも2種類あるが、それらはいずれも「直接、間接の基被害対策」の性格をもつものと言えよう。1つは、「基地との因果関係が明確な被害」、「被害の防止のための」支出であり、「障害防止工事の助成」（3条）、「住宅防音工事の助成」（第4条）、「移転の補償」（5条）などが該当するものである。いま1つは、「基地との因果関係が必ずしも明確でない」なかで、自治体の公共施設等の整備に充てられるものであり、環境整備法8条により「生活環境施設又は事業経営の安定に寄与する施設の整備について」その費用の一部を補助するもの（民生安定施設の補助 所謂8条交付金）と、同法9条により防衛大臣による特定防衛施設及び

表1 基地関係収入の推移

(単位：億円、%)

年度	県民総所得 (旧県民総支出) A	県外受取 B	計 C	米軍等への 財・サービスの 提供			軍 関 係 受 取			農林水産業 純生産額 E	C/B (%)	C/A (%)	D/A (%)	E/A (%)	
				計	米軍基地からの要素所得		計	軍 雇 用 者 得 得	軍 用 地 料						其 他
					計	軍 雇 用 者 得 得									
昭和47年	5,013	4,011	777	414	363	240	123	123	287	19.4	15.5	6.5	5.7		
昭和48年	7,177	5,193	785	288	497	320	177	177	376	15.1	10.9	6.4	5.2		
昭和49年	8,611	7,624	966	335	631	376	255	255	440	12.7	11.2	6.7	5.1		
昭和50年	10,028	8,819	1,010	389	621	361	260	260	496	11.5	10.1	12.7	4.9		
昭和51年	10,856	10,657	1,061	423	638	379	259	259	589	12.4	10.0	5.5	5.6		
昭和52年	11,631	10,019	1,006	462	543	291	252	252	669	10.0	8.6	8.1	5.8		
昭和53年	13,176	11,306	996	407	589	313	276	276	721	8.8	7.6	9.1	5.5		
昭和54年	14,610	12,729	1,035	464	572	278	294	294	723	8.1	7.1	10.3	4.9		
昭和55年	15,647	13,832	1,113	525	589	278	311	311	753	8.0	7.1	9.6	4.3		
昭和56年	17,098	14,720	1,330	700	630	292	338	338	753	9.0	7.8	9.6	4.4		
昭和57年	18,226	14,288	1,346	694	651	306	345	345	742	9.4	7.4	9.0	4.1		
昭和58年	19,464	14,196	1,366	691	675	320	355	355	734	9.6	7.0	8.6	3.8		
昭和59年	20,844	14,991	1,483	786	698	330	368	368	760	9.9	7.1	9.3	3.6		
昭和60年	22,512	15,633	1,441	708	733	350	383	383	804	9.2	6.4	8.3	3.6		
昭和61年	23,872	15,112	1,345	589	756	357	399	399	739	8.9	5.6	8.1	3.1		
昭和62年	25,165	15,363	1,282	512	770	376	394	394	746	8.3	5.1	8.4	3.0		
昭和63年	26,284	15,611	1,310	517	793	386	407	407	666	8.4	5.0	8.3	2.5		
平成元年	28,168	16,830	1,394	548	846	419	427	427	811	8.3	4.9	8.8	2.9		
平成2年	29,051	18,325	1,425	525	900	453	447	447	643	7.8	4.9	9.2	2.2		
平成3年	30,606	19,285	1,481	532	949	479	470	470	594	7.7	4.8	9.3	1.9		
平成4年	31,929	20,768	1,563	546	1,017	500	517	517	625	7.5	4.9	8.8	2.0		
平成5年	33,134	21,485	1,573	505	1,067	516	551	551	603	7.3	4.7	8.4	1.8		
平成6年	33,099	21,381	1,567	487	1,080	503	577	577	552	7.3	4.7	8.4	1.7		
平成7年	33,843	21,839	1,603	477	1,126	523	603	603	552	7.3	4.7	8.7	1.6		
平成8年	35,182	21,770	1,821	591	1,230	518	630	630	565	8.4	5.2	8.7	1.6		
平成9年	35,826	22,566	1,840	578	1,261	519	662	662	592	8.2	5.1	9.6	1.7		
平成10年	36,520	23,595	1,962	685	1,277	517	682	682	530	8.3	5.4	9.9	1.5		
平成11年	36,794	24,498	1,882	580	1,301	513	705	705	557	7.7	5.1	10.5	1.5		
平成12年	37,617	24,262	1,934	606	1,328	499	728	728	510	8.0	5.1	10.0	1.4		
平成13年	37,994	23,951	2,005	634	1,371	511	751	751	487	8.4	5.3	9.0	1.3		
平成14年	37,842	22,990	2,030	633	1,378	509	765	765	401	8.8	5.4	9.2	1.1		
平成15年	38,306	22,230	2,113	706	1,407	509	766	766	474	9.1	5.5	9.8	1.2		
平成16年	38,093	22,098	2,111	691	1,420	507	770	770	3,694	9.6	5.5	9.7	1.3		
平成17年	38,711	22,054	2,010	635	1,375	507	775	775	509	9.1	5.2	10.5	1.3		
平成18年	39,134	22,083	2,153	744	1,409	516	777	777	4,083	9.7	5.5	10.4	1.3		
平成19年	39,396	22,191	2,088	696	1,392	524	777	777	4,289	9.4	5.3	10.9	1.3		
平成20年	39,548	22,498	2,084	687	1,397	520	784	784	4,299	9.3	5.3	10.9	1.2		

沖縄県知事公室基地対策課「沖縄の米軍及び自衛隊基地(統計資料)」2011年版による。
 ちなみに米軍雇用地料、軍用地料を含む軍関係受取は県民計算上、県民が県外で得た県外受取に含まれる。従って表の項目C/Bは統計上の意味をもつことになる。



川瀬光義「基地維持財政政策の変貌と帰結」(前掲『沖縄論』所収) 71頁を基に前掲『沖縄の米軍及び自衛隊基地(統計資料)』2011年版、2010年版により加筆、作成。

グラフ1 沖縄における環境整備法関係収入の内訳と推移

特定防衛施設関連市町村の指定を介して自治体が行う「公共用の施設の整備」についてその補助が行われるものである(9条交付金)。

このうちとりわけ問題となるのが9条交付金のあり方であり、それは①防衛大臣の裁量による選別で指定が行われ、②その配分方法は、特定施設の面積、及びそれが当該指定市町村に占める占有率、そして関連市町の人口等により配分基準が決まり、③対象施設としては8種類の分野を示すのみで、8条交付金が施設と補助率が特定されていることに比べて政府(防衛大臣)の政治的政策判断が入りやすいものとなっている。

ちなみにこれらの環境周辺整備法による措置(とりわけ8条、9条交付金)は、各地の基地環境訴訟において国側の違法性→責任性減殺事由の1つとして頻繁に主張されてきたものである。そしてこの9条交付金は沖縄においてはSACO合意を受け、とりわけ2000年代に入ってから8条交付金とあわせて突出した伸びを示すことになるのである(グラフ1参照)⁽¹⁸⁾。

その上、さらに沖縄においてはSACO合意以降、第3の範疇としての基地関係経費が用意されている。その典型が前年合意のロードマップを受け2007年通常国会で成立した駐留軍等の再編の円滑な実施に関する特別措置法(米軍再編特措法)による施策である。その趣旨は沖縄を中心とする「我が国全体として米軍再編により「防衛施設の近隣住民の負担を軽減する」ことの重要性に鑑みる」としながらも、その実「駐留軍等の再編による住民の生活の安定に及ぼす影響の増加に配慮することが必要と認められる防衛施設の周辺地域における」住民の生活と産学の振興に寄与すること(以上第1条「目的」)にみられるように負担増の地域が出ることを当然の前提として、防衛大臣にその施設と地域に対して関連特定防衛施設、同特定市町村としての指定権限付与し、一定の事業に対して再編交付金を交付しようとするものである。従ってそれは先の環境整備法に基づく9条交付金と同様の図式の下で交付されるものであり、予算計上も9条交付金に含めて計上されているのである⁽¹⁹⁾。

しかしそこには先にみたようにロードマップ以降の米軍再編の戦略的性格を反映して一層防衛省サイドの裁量と恣意的判断とが貫徹する仕組がとられているのである。

即ち主な特徴としては次の諸点をあげることができる。①「再編に関する防衛施設ごとに、負担の増加と減少を点数」化し、負担がプラスになった施設が指定されることにな

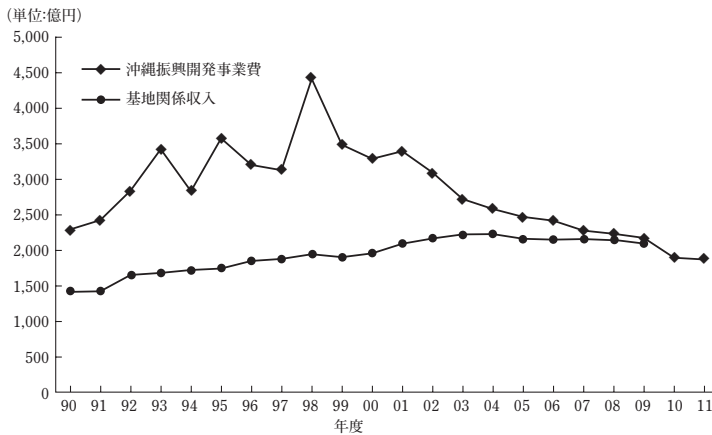
る。②同法5条に言う再編関連特定周辺市町村の指定を受けた自治体が行う再編関連特別事業の内容が、5条を受けた同法施行令の規定では14項目ときわめて広くかつその内容も「住民に対する広報事業」「住民の生活の安全の向上に関する事業」「情報通信の高度化に関する事業」「環境衛生の向上に関する事業」等、9条交付金でさえ施設整備に限定していた枠をはずし、ソフト分野や住民への広報活動にまでその幅を広げているのである（同法施行令2条）。③その場合でも周辺市町村の指定を受けるためには、それらの事業が「駐留軍等の再編の円滑かつ確実な実施に必要と認め」られなければならない、単なる負担の軽減や被害の緩和といったことだけでは指定外となることも考えられることである（同法5条1項後段）。④また、例え指定を受けても従来の交付金とは異なり、面積点数、施設整備点数、部隊点数、市町村整備点数、装備点数等からわり出された再編点数を計画進捗点数に乗じて計画点数化して進捗状況に合わせて年度毎に交付されるという仕組みをとることで一種の出来高払い制になっていることである（同法施行規則2条）。そして⑤何よりの問題点は、同法施行規則8条の6にある次のような規定である。即ち「6 駐留軍等の再編の実施に向けた措置が遅延した場合には、遅延した年度以後の計画点数は、再編点数から遅延した年度前の計画点数（その遅延が国の行為（不作為を含む。）又は自然現象以外の事由に起因するものであって、関係する再編関連特定周辺市町村の長がその事由の解消に努め、又は協力していると認められないときは、当該計画点数及び遅延した年度の当初の計画点数）を減じて得た数値に遅延した年度以後の年度の計画進捗率を乗じて得た数値を遅延した年度から交付終了年度までの計画進捗率の合計で除した数値とする。」

これでは正に川瀬光義も言う通り、「要するに「国の行為または自然現象以外の事由に起因するもの」、例えば、住民の反対によって事業が予定通り進まず、当該自治体が住民の反対を排除する努力をしていないとみなされると、交付金が減額もしくは零となる場合もあるということである。⁽²⁰⁾」。そしてこのような規定を背景に、名護市や岩国市、座間市などが指定外あるいは交付金の停止措置の対象となるという事態が生じたのである⁽²¹⁾。

さらに政府は基地対策経費として97年からは「普通交付税の算定項目に基地補正」を設定、同じく'97年度から沖縄米軍基地所在市町村に関する懇談会（座長の名をとって通称、島田懇）による助成事業、知事と名護市長による新基地建設受け入れに対する2000年からの10年間にわたる関係決定に基づく予算措置、加えて、SACO合意に基づく「SACO関連施設の移転先または訓練の移転先となることを受け入れた自治体を対象」とする「SACO交付金」（環境整備法9条交付金の特別交付分として創設）、同法8条交付金の特別分としての「SACO補助金」があり、先の岩国の例は、このSACO補助金から政府による再編交付金への経費の移行の際にその停止が問題となった事例である⁽²²⁾。

以上の検討を通して重要なことは、一方で復帰以来4次にわたる沖縄振興特別措置法に基づく振興開発事業費は約4500億円に達した98年度をピークにその半分程度へと低減し（約40年間で総計9兆円余ではあるが）、他方で2000年の地方分権一括処理法により機関委任事務は廃止されたものの補助金改革が伴わないまま地方交付税が減額されていく中で、今みてきたように幾重にもわたる財政措置によって、とりわけSACO合意以降軍関係受取を中心とする基地関係収入が横ばいから漸減に転じていることである（グラフ2）。

しかし、先にみたように、県民総所得に占める軍関係受取は大きく低下しているのでは



前掲川瀬光義「基地維持財政政策の変貌と帰結」を基に前掲『沖縄の米軍及び自衛隊基地（統計資料）』各年及び内閣府沖縄統合事務局『沖縄経済の概況』各年を参考にし加筆、作成。

グラフ2 沖縄振興開発事業費と基地関係収入の推移

り、またあわせて基地返還による跡地利用の先行成功例としてよく引かれる那覇市新都市型跡地利用開発と北谷町商業型跡地利用開発の生産誘発額や雇用者数、資産価値の上昇分と従来の基地関係収入、資産としての基地の評価とを比較した場合の前者の圧倒的な住民にとっての優位性についての指摘⁽²³⁾、さらには「普天間飛行場の基地収入と、基地外の宜野湾・市域の純生産を比べると、基地外が2.5倍になる」「米軍基地が県土全体に占める割合は10.2%、沖縄本島では18.4%を占める。にもかかわらず、基地は5%程度の効果しか生み出さない。」等の記述をみると⁽²⁴⁾、何故それだけの財政支出をしてまで日本政府は沖縄の基地の維持・確保にこだわるのであろうかとの外交・安全保障政策をめぐる本質的な問いが提起されるのである。

そして、何故、被害と負担が軽減しないことがわかっていながら、さらに今みてきた基地返還というオルタナティブをとったときの沖縄経済の地域をベースとした自立へ向けた実践の成果を翻みることなく米軍再編を進めようとするのか。ここには先にふれた日本をめぐる世界システムとしての「近代」の構図においてグローバルなものが国家に表象されるナショナルなものとして常々人間が生きている場所であるリージョン（ローカルティ）を包摂、従属させその自立（律）を押し込んできた姿が今もまた再現されているのである。

ではこのような状況に対してその後の沖縄をめぐる政治の対抗はどのような経過を辿ろうとしているのであろうか。次にこの点について考えてみることにしたい。

第7章注

- (1) これについては第4章、第5章参照。
- (2) 抑止力論の意味と虚構については、柳澤協二編著『抑止力を問う』（かもがわ出版、2010年）が防衛問題の専門家同士の対話を通してその問題点を浮き彫りにしている。あわせて小沢隆一「『米海兵隊＝抑止力』論批判とその方法—続・軍事同盟のないアジアをどう展望するか」（『前衛』2011年1月号）参照。
- (3) 武力行使後の平和構築の意味については、鈴木基史『平和と安全保障』（シリーズ国際関係論2、東大出版会、2007年）第8章、武者小路公秀「『人間の安全保障』と『人権』との相補性—平和学の新領域開発の勧め」、中尾秀一「難民支援と平和

構築」(以上、日本平和学会編『人道支援と平和構築』平和研究30号 早大出版部2005)、上杉勇司「紛争下の社会的「弱者」の保護—「保護する責任」の視点から」(日本平和学会編『グローバル化と社会的「弱者」』平和研究31号、2006年)等参照。

- (4) 99年のコソボ空爆は、OSCE(全欧安保協力機構)による和平への努力にも拘らずNATOが空爆に踏み切った例であり、2001年のアフガン攻撃は9.11を受けてNATOは初めて5条有事を認定したが、理事会として独自に集団的自衛権発動への決定したわけではない。また2003年のイラク攻撃はフランス、ロシア等による拒否権行使が予測されるなか、全く安全保障理事会の審議と関与を経ずに攻撃が行われたことは周知の通りである。
- (5) ハーヴェイはこれを「埋め込まれた自由主義」と称する。デヴィッド・ハーヴェイ・渡辺治監訳『新自由主義—その歴史的展開と現在』(作品社、2007年)23頁、140頁等。
- (6) デヴィッド・ハーヴェイ・本橋哲也訳『ネオリベラリズムとは何か』(青土社、2007年)70-71頁。
- (7) 同上、150頁。
- (8) 同上、48-50頁。
- (9) この点を示唆するものとして、二宮厚美「改憲イデオロギーの背景としての新自由主義的帝国主義」(『法と民主主義』2006年1月号)参照。
- (10) このイデオロギーがもつ問題性については、杉浦功一「国連平和活動における民主化支援の考察—デモクティック・ピースの構築へ向けて」(日本平和学会編『国際機構と平和』平和研究33号、早大出版部、2008年)、菅英輝「アメリカ帝国論の現状と世界秩序の行方」(日本平和学会編『世界政府の展望』平和研究28号、2003年)、同『アメリカの世界戦略—戦争はどう利用されるのか』(中央公論新書、2008年)、鈴木基史前掲『平和と安全保障』第7章「民主的平和」、福田毅『アメリカの国防政策—冷戦後の再編と戦略文化』(昭和堂、2011年)46、135、162頁等参照。この中、とりわけ菅英輝による分析は、アメリカ外交におけるリベラルの系譜を社会派リベラルと冷戦派リベラルとに分け、その過程を追うが、冷戦崩壊後の流れは、「われわれには、民主的な政府を転覆する権利はないが、非民主的な政府に対抗する権利はある」として自決権の基礎を民族から人権に置き換え、彼等が意味する人権擁護のためなら国家主権を乗り越えて内政干渉を正統化する枠組みが形づくられたとする。これが所謂「関与と拡大」の戦略であり、それは90年代前半にアメリカとNATOの外交、安全保障戦略として確立するが、その展開の過程は中東を含むアジアと東欧を中心とするヨーロッパとは様相が相当に異なったものになっていると考えられる。菅及び福田による市場民主主義論、平和的民主主義(デモクティック・ピース)論の分析は、実体としてのグローバル化に伴う「民主主義の赤字」論も含め、今後さらに深めていく必要があるであろう。
- (11) それは米国防総省「米国の東アジア太平洋地域に関する米国の安全保障戦略(United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region)」略名は「東アジア戦略報告」East Asia Strategy Report; EASR)とされるもので「米国の東アジア

戦略構想」と通称され、90年4月、92年7月、そして95年2月と第3次にわたって提出されている。内容については第2章第2節参照。それはまたクリントン政権の安全保障担当補佐官であったアンソニー・レイクによる「拡大戦略」、注(10)でも紹介した「関与と拡大の国家戦略」(94年7月、95年2月の2回にわたって提出)さらに97年5月の報告書「新しい世紀のための国家安全保障戦略」とあわせて検討されるべきものである。この点についてはさらに菅、前掲書、101-102頁参照。

- (12) NATO/OTAN On-line library Uptodated: 27-Oct-2000 Ministerial Communiquis Rome Declaration on Peace and Cooperation 2/9
- (13) The Alliance's Strategic Concept (1991), in NATO/OTAN Towards The New Strategic Concept-A selection of background documents.
- (14) この点については例えば、広瀬佳一「NATO 拡大」(日本国際問題研究所編『岐路に立つ NATO—米欧同盟の国際政治』2010年)所収、鶴岡路人「新たな役割—模索する NATO」(同上所収)、同「行動する NATO」(同上、所収)等参照。さらに金子讓『NATO—北大西洋条約機構の研究』(彩流社、2008年)第4章以下、谷口長世『NATO—変貌する地域安全保障』(岩波書店、2000年)第四章以下、参照。
- (15) グローバル・コンモンズ(国際公共財)論については、2009年8月の「安全保障と防衛力に関する懇談会報告」、2010年「新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会報告」そしてそれらを受けた2010年防衛計画の大綱で各々圧倒的な軍事力の優位とは別意にグローバルパワーとしてのアメリカの力の相対化を語る文脈で語られている。これらの点については本稿第5章第2節、第6章第3節参照。またオバマ政権下の2010年5月公表の「国家安全保障戦略」(NSS)では①民主的平和(デモクラティック・ピース)論、②豊かさや経済発展による平和と安定の確保、③自由・人権・民主主義の実践という価値を共有することによる成功と発展、そのいずれにとってもアメリカのリーダーシップが必要である、との基本認識(原文に即せば「合衆国及びその国民が信奉する価値を共有することで諸国民は成功へと向う」、しかしそこには同時に「経済発展の名目で人権と民主主義を抑圧する専制的な統治者がいる」との関連でそのことが語られている。即ち、そのような存在(人権と民主主義を抑圧する存在)に対して、グローバル・コンモンズへの平等なアクセスを保障をしなければならず、それを妨げるものを抑止しなければならない。そしてその抑止力が defence-military power とされるのである。(National Security Strategy. pp 35-36)。

NSS [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf#search='NSS whitehouse'](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf#search='NSS%20whitehouse')

そこではまた次のようにも語られている。「われわれが成功するためには、われわれはアメリカのパワーの全手段を最新のものとし…統合しなければならぬ。われわれの軍事力はその従来の優位性を維持しなければならぬ。そして核兵器が存在している限り、われわれの核抑止力を維持しなければならず、他方で非対称な脅威を打ち負し、グローバル・コンモンズに対するアクセスを確保し、同盟国(パートナー諸国)を強化するためのその力をひき続き高めなければならない。」そしてそのことは「伝統的な脅威」に対する対応としても言えるのである。

ここにはオバマ政権の「核のない世界」へのアppealの歴史的限界性と共に、グローバル・コンモンズへのアクセスを確保することで同盟諸国を糾合し、あくまでグローバル・パワーたろうとするアメリカの政策意図とみることできる。(ibid. NSS. P 14)。

しかし、そこには同時にJ. ナイ等が主張するソフトパワーとハードパワーを組み合わせることで如何にして源泉(力源)としてのパワーとは別に実効性(問題解決能力)のあるパワーとしてのスマートパワーが実現できるかという政策意図も背景としては見通せる内容となっている。ちなみにナイによるスマート・パワー論においてもグローバル・コンモンズとの関係は随所で展開されている。ジョセフ・S・ナイ・山岡洋一・藤島京子訳『スマート・パワー—21世紀を支配する新しい力』(日本経済新聞社、2011年)参照。

- (16) 以上の過程については、前掲、日本国際問題研究所論『岐路に立つ NATO』所収の諸論文、福田前掲『アメリカの国防政策』、菅前掲『アメリカの世界戦略』、柳澤前掲『核抑止力を問う』等参照。さらにはアメリカ学会編『原典アメリカ史第9巻唯一の超大国』(岩波書店、2006年)第2部第2節第2節「国際関係」等参照。
- (17) 同上(注)参照。
- (18) 注(16)参照。
- (19) 久保構想・基盤的防衛力構想については第1章注(6)参照。
- (20) 「「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱」(2011年「防衛計画の大綱」)及び「中期防衛力整備計画(平成23年度～27年度)」の決定について」(防衛大臣談話)(防衛省『日本の防衛』2012年版)458頁。
- (21) 2012年『防衛計画の大綱』6頁。
- (22) 同上、4頁。なおこの「シームレスに」(継ぎ目、縫い目なく)との用語は先に紹介した2010年米NSS及び発表は前後するが基本的にはそれを受けた国防長官による「4年毎の防衛力の見直し」(QDR、2010年2月)に頻繁に出てくるものである。
- (23) そこでは、「米国の同盟国であり、我が国と基本的な価値及び安全保障上の多くの利益を共有する」国とし、それら諸国との「二国間及び米国を含めた多国間協力を強化をする。」そして「伝統的パートナーである ASEAN 諸国」との安全保障協力を強化する、とする。またアフリカ、中東、東アジアをにらみつつインドを安全保障に共通の利害を有する国として取り上げるようになっている。(『大綱』8頁)
- (24) 2011年『防衛計画の大綱』2頁。
- (25) 同上、4頁。
- (26) 『中期防衛力整備計画』452頁。
- (27) A Plan for Action A New Era of International Cooperation for a Changed World : 2009, 2010, and Beyond ; Managing Global Insecurity. September 2008.
とりわけ、そこにおける多国間主義の強調は、2国間同盟それ自体を国際公共財と表現しそれに常にすがろうとする日本の安全保障にとり検討を要するものと言えよう。
- (28) この点については、例えば福田前掲『アメリカの国防政策』214頁等参照。

- (29) 同上、157頁参照。
- (30) 同上、222頁以下参照。
- (31) 柳澤前掲『抑止力を問う』40-41頁参照。この点についてはさらに同盟を通じての安全保障のあり方が、脅威対応型を残しつつ、グローバルな危機対応型の性格をあわせもつものにも変化しつつあることに留意する必要があるだろう。NATOの戦略論はこの点がとりわけ強く出ているものと考えられる。
- (32) これらについては、福田前掲『アメリカの国防政策』、日本国際問題研究所編前掲『岐路に立つNATO』所収の諸論文参照。さらに酒井啓子『イラク戦争と占領』（岩波書店、2004年）参照。
- (33) 2011年『大綱』9-10頁。これは先行する先にも検討した2009年8月と、2010年8月の2つの防衛談話会報告にはなかった点である。
- (34) 2012年度以降の『中期防衛力計画』452-3頁。
- (35) 2012年版『日本の防衛』154頁。
- (36) 防衛省防衛研究所編『東アジア戦略概況2011』（2011年）93-94頁等参照。
- (37) 広瀬前掲「NATO 拡大」、吉崎前掲「同盟の軍事的変革」、鶴岡前掲「行動するNATO」等参照。さらに菅前掲『アメリカの世界戦略』第Ⅱ部参照。
- (38) NATOは、いわばその脅威対応と危機管理の各々の機能変化を伴いつつグローバル化の中で域外国との関係を主にパートナーシップ協定対象諸国（「pfp 諸国」）、地中海対話諸国（MD）、新しい協力関係に入ろうとする諸国（日本、オーストラリア、韓国等）（「トリプル・ノン」と呼ばれていたが、現在は「コンタクト諸国」）として捉え、協力関係を広げている。そして同じ pfp 諸国でもロシアとの間には独自の NATO・ロシア理事会をもち、それに準じた個別の枠組みをウクライナ、グルジアとも持つようになっている（NATO・ウクライナ委員会、NATO・グルジア委員会）。鶴岡、前掲「新たな役割—模索する NATO」等参照。
- なおこれらの関係と、アメリカの脅威対応型抑止戦略、アクセス拒否能力への対応、国際コンモンズへの平等な接近の確保といった世界戦略との関係は別途十分な検討が必要である。
- (39) その正式名称は UN-NATO Joint Declaration on Secretariat Cooperation（国連・NATO 事務局間協力に関する宣言）といい、2008年9月、国連と NATO の両事務総長によって署名されたものである。これについては同上、鶴岡論文、109頁参照。
- (40) この NATO 設立ロンドン条約の解釈については、鶴岡前掲「行動する NATO」45頁以下が詳しい。
- (41) ロシア・グルジア紛争、ロシアによるグルジア侵攻とそれに対する NATO の対応については、鶴岡路人「NATO における集団防衛を巡る今日的課題—ロシア・グルジア紛争と北大西洋条約第五条の信頼性—」（国際安全保障学会『国際安全保障』37巻4号、2010年）が詳しい。
- (42) 同上、91-92頁等参照。
- (43) 動的防衛力構想の具体化としての島嶼防衛構想の主たる原因となった尖閣諸島での海上保安庁巡視船と中国漁船との衝突事件に対する日本側の対応については、その歴史認識の欠如と日米関係の枠組みでしか近隣諸国との関係を捉えられない問題点

を、戦後史の事実をふまえて論究する豊下楯彦「『尖閣問題』と安保条約」(『世界』2011年1月号)参照。

- (44) 「脱「沖縄依存」の安全保障へ」(『世界』2011年10月号) 189-191頁参照。
- (45) 佐道明広「与那国と自衛隊」④(『沖縄タイムス』2011年8月2日)、また佐藤学「米国政治のいま④—沖縄問題を見据えて」(『沖縄タイムス』2011年9月13日)等も参照。さらにこの問題についての与那国町長の意見は、「沖縄タイムス」2011年9月18日付で紹介されている。
- (46) 同ロードマップ4頁。
- (47) 「朝雲」2011年7月7日号、同6月16日号、6月30号、また水島朝穂「史上最大の災害派遣—自衛隊をどう変えるか」(『世界』2011年7月号)参照。
- (48) 同ロードマップ15頁。
- (49) なお、この演習は、米太平洋陸軍司令官と陸自中部方面総監を責任者として、本年2012年1月24日より先ず機能別演習として始められ、それは、在日米軍司令官と統合幕僚長を責任者とする同じく指揮所演習「キーン・エッジ」と併行する形をとっている。

ヤマサクラでは太平洋全域を対象とする太平洋陸軍有事指揮所が米第1軍団前方とともに司令部となるが、その上位指揮所としてグローバルに展開する陸軍第8軍(在韩国)が位置づけられ、実態的には「日本防衛」とはおおよそ無関係の演習となっている。従ってシナリオにある「日本防衛」とはあくまでグローバルな軍事展開を前提とした中での一範例という位置づけである。

- (50) 「共同作戦計画」は bilateral defense planning in case of an armed attack against Japan であり、「相互協力計画」は、mutual cooperation planning in situations in areas surrounding Japan である。しかしその包括的メカニズムにおいては、状況に応じてその連続性と一体性が確保される仕組みであることは、第3章第2節参照。
- (51) その一つの対照モデルとしてJ. ナイ、前掲『スマート・パワー』及び前作としての『ソフト・パワー—21世紀国際政治を制する見えざる力』(山岡洋一訳 日本経済新聞社、2004年)。しかしナイの理論にこのような動態的防衛力や抑止を彷彿とさせるようなハード・パワー論がないわけではない。
- (52) 前掲、NSS. P 36

第8章注

- (1) この間の事情については、新崎盛暉『沖縄現代史 新版』(岩波新書、2005年)、同『沖縄同時代史』第6巻~10巻(凱風社、新装版、2004年)、佐藤学「米軍再編と沖縄」(宮本憲一・川瀬光義編『沖縄論—平和・環境・自治の島へ』(岩波書店、2010年収用)等に詳しい。
- (2) この間の運動のあり方の特徴をリアルに伝えるものとして由井晶子『沖縄—アリアは象に挑む』(七つ森書館、2011年)、ここでの叙述と例えば新崎前掲『沖縄現代史』(第4章まで)、中野好夫・新崎盛暉『沖縄問題二十年』(岩波書店、1965年)、瀬長亀次郎『沖縄からの報告』(岩波書店、1959年)、明田川融『沖縄基地問題の歴史

一非武の島・戦の島』みすず書房、2008年)等に描かれた沖縄、とりわけ基地をめぐる諸運動体と運動のあり方とを比較してみるととりわけ80年代後半以降のその相違が文献を通してであるがよく伝わってくる。

- (3) 受益、受苦論に関してはそのオリジナルとして梶田孝道『テクノクラシーと社会運動』(東大出版会、1988年)、その後の展開として横山正樹「環境破壊にみる開発の暴力性と被害住民の自力更生—梶田孝道の受益圏・受苦圏をめぐる」(『四国学院大学論集』86号)、朝井志歩『基地騒音—厚木基地問題の解決策と環境的公正』(法政大学出版局、2009年)第10章以下、最近のものとして開沼博『「フクシマ」論—原子力ムラはなぜ生まれたのか』(青土社、2011年)等参照。ただ現在の時点では、この「近代」がはらむ構造的課題性をみる上では、古典的著作として荒畑寒村『谷中村滅亡史』(新泉社、1971年、後に岩波文庫)、石牟礼道子『苦海浄土』(講談社、1969年、後に講談社文庫)が再度読まれるべきであろう。
- (4) 世界システム、インターステイト・システム、世界資本主義論についてはI・ウォーラースティン・川北稔訳『史的システムとしての資本主義』(岩波書店 1985年)以来、G・アリギ/T・K・ホプキンス/I・ウォーラースティン、太田仁樹訳『反システム運動』(大村書店、新装版 1998年)、以来、例えば若森章孝・松岡利道『歴史としての資本主義—グローバル化と近代認識の再考』(青木書店 1999年)等多数のものがあるが、グローバルなレベルでの世界資本主義システムに起因するヘゲモニーの力vsそれに対抗するあくまでリージョナル(ローカル)なものとして「地域」に基盤をおく民衆運動、そしてその両者を媒介するものとして国家(近代国家)というトリアーデからなる範疇を指定し、西欧近代社会の原像を自立的に展開する民衆運動の側から描こうとする柴田三千雄の諸業績は本稿の視点との関係で最も有意義な分析枠組を提示している。既に古典的なものになっているが、柴田三千雄『近代世界と民衆運動』(岩波書店、1983年)参照。そしてこの分析枠組、とりわけトリアーデの一つとしての民衆像、民衆運動像は、例えばその後の遅塚忠躬『ロベスピエールとドリヴィエール—フランス革命の世界史的位置』(1988年、東大出版会)等における民衆像を通して、近代が社会と人間存在に対してもつ構造的性格を剔抉する際の一つのチャートともなっている。以上の点については、さらに拙稿「近代社会思想が語る自然と社会の「混合状態」と二つの市民社会論の展開」(『長谷川正安先生追悼論文集 戦後法学と憲法』日本評論社 2012年4月刊行予定)参照。
- (5) F. エンゲルス・一条和生、杉山忠平訳『イギリスにおける労働者階級の状態』上(岩波文庫、1990年)189-190頁。
- (6) それは資本主義を導入するためのブルジョワ的改革を経たとしても、「市民革命を伴わない国民国家」、「近代市民社会を基礎」としない近代国家の形成であり、「市民社会なき資本主義社会」の成立である。遅塚忠躬「市民社会の歴史的形成」(東京外語大学『クヴァドランテ』2008年3月)、あわせて平子友長「西洋における市民社会の二つの起源」(『一橋社会科学』創刊号、2007年)参照。
- (7) このことは原田によって次のようにも語られている。「支配構造の最下層に位置づけられていた漁民を直撃した水俣病はその差別のゆえにみごとに「貧しい漁民の病

気」として矮小化、限局されてしまった。被害者を彼岸に置くことによって、水俣病の呪縛から逃れようとしたのである。」(原田正純『水俣への回帰』日本評論社 2007年、25頁)、「公害は差別のあるところに起こり、公害の前兆は固有の伝統文化や生活様式が外圧によって急激に破壊された時から始まることを知った。…公害をなくすことは資金や技術、法律ではない。差別とどう向かい合うかが重要である。現在、世界中に先進国と途上国、多数民族と少数民族、宗教による差別、富者と貧者、都市と農村などさまざまな差別が存在する。公害はどこにでも起こる可能性をもつものである」(同27頁)。

- (8) この点については、太田昌克の一連の研究が詳しい。例えば『盟約の闇―「核の傘」と日米同盟』(日本評論社、2004年)、同『「核の今」がわかる本』(講談社+α新書、2011年)、『アトミック・ゴースト』(講談社、2008年)等、さらに杉田弘毅『検証 非核の選択―核の現場を追う』(岩波書店、2005年)等参照。

- (9) 川瀬光義『「受け入れ」の構図…財政の視点から④』(「沖縄タイムス」(2011年7月21日))。

なお、所謂電源三法とは、電源開発促進法、特別会計に関する法律(旧電源開発促進対策特別会計法)、発電用施設周辺地域整備法の三つの法律をさす総称。電気料に含まれる電源開発促進税を財源として主に原発の立地地域に交付されるもの。

そして昨年度予算の電源立地交付金は1097億円とされる(「朝日新聞」2011年8月17日付)。

- (10) 同上④(「沖縄タイムス」同7月22日付)。

- (11) この間の事情はその殆どが3.11の東北大震災前に脱稿していたものと思われるが、前掲、開沼『「フクシマ」論』によってその地域の構造的特質を歴史的経過を踏まえ社会学の立場から克明に描写されている。

- (12) この点については棚澤能生「類個統合と「所有」―農地所有権を手がかりに」(戒能通厚・棚澤能生編『企業・市場・市民社会の基礎法学的考察』日本評論社、2008年所収)。

- (13) 太田、前掲『「盟約の闇―「核の傘」と日米同盟』、『「核の今」がわかる本』参照。他に、石橋克彦編『原発を終わらせる』(岩波書店、2011年)、山本義隆『福島原発事故をめぐって―いくつか学び考えたこと』(みすず書房、2011年)、広河隆一『福島原発と人びと』(岩波書店、2011年)等参照。

- (14) 以上の過程は、前掲『沖縄現代史 新版』、前掲『沖縄論』第1章、第2章、第10章、前掲『沖縄同時代史』8~10巻参照。

- (15) 以上の過程については、川瀬光義による一連の研究が優れた成果を出している。川瀬「基地維持財政政策の変貌と帰結」(前掲『沖縄論』所収)、同「基地と地域経済―沖縄を中心に―」(小沢隆一・丸山重成編『民主党政権下の日米安保』(花伝社、2011年)等参照。

本稿の検討も右業績をふまえたものとなっている。

- (16) 日米安保条約第6条に基づく所謂日米地位協定の性格と構造については、本間浩『在日米軍地位協定』(日本評論社、1996年)、浦田賢治編『沖縄米軍基地法の現在』(一粒社、2000年)、本間浩、桜川明巧他『各国間地位協定の適用に関する比較

論考察』（内外出版、2003年）、琉球新報社・地位協定取材班『検証地位協定 日米不平等の源流』（高文研、2004年）等参照。

- (17) 旧基地周辺整備法（66年7月26日公布、施行）の「防衛施設周辺の整備等に関する法律」の運用過程と74年制定の現行周辺整備法（「防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律」）のそれとの比較を行いながら、関東計画による首都圏の米軍基地の縮小整理の意味そして当時の沖縄基地がもつ問題性を住民生活の視点から構造的に分析し、掘り下げたものとして佐藤昌一郎『地方自治体と軍事基地』（新日本出版社、1981年）がある。このテーマに関しては既に古典的な著作といえよう。

さらに74年法の制定、そして沖縄米軍再編に関する96年の SACO 合意にも携わった当事者による米軍基地問題と日米同盟の現状の評価と認識について、守屋武昌「『日本の戦後』を終わらせたかった—米軍再編協議に託したもの」（『世界』2010年2月号）がある。

- (18) 以上の過程については川瀬、前掲「基地維持政策の変貌と帰結」「基地と地域経済—沖縄を中心に—」参照。
- (19) 同上、参照。
- (20) 川瀬、前掲「基地維持政策の変貌と帰結」76頁。
- (21) 岩国については、前掲『岩国は負けない』、『基地をもつ自治体の間に—それでも岩国は負けない』、『岩国に吹いた風』等参照。
- (22) 川瀬、前掲「基地維持政策の変貌と帰結」82頁以下参照。
- (23) 林公則「米軍基地跡地利用の阻害要因」（前掲『沖縄論』所収）参照。
- (24) 前掲「脱「沖縄依存」の安全保障へ」（『世界』2011年、10月号）198頁。

なお元来民有地の占める割合が高い沖縄米軍基地に関しては、軍用地料問題が大きなウェイトを占めることは周知の所である。それについて本年度は、復帰後20年、さらに更新より20年の賃貸借契約の満期にあたっている。それについて県軍用地等地主会連合会（通称土地連）は3月28日の段階で軍用地料を年1.96倍にせよとの要求（総額1782億円）を全会一致で決議したとされる。

この点につき来間泰男が重要な解説を行っているので（「沖縄タイムス」2011年9月19日付より「軍用地の再契約問題」と題して連載）、その内容を以下に紹介しながら検討を加えることにしたい。

それによれば現在（09年度）支払われている軍用地料は、米軍関係791億円、自衛隊関係116億、総計で907億である。地主には土地連加盟で約4万人弱、直接契約で2千人であるから、1人当たりの賃料（地代）は土地連加盟で年間185万円、直接契約で845万円となる。土地連加盟地主では500万を超える地主もそれなりの数はいるが総じて零細地主が多いと言える。因みに、軍用地料は、復帰により35億から142億へと4倍に、さらに見舞金、協力謝金等が64億円支払われ、さらに、その2年後には約1.6倍に地料は上昇したのであるから、それは実質6～8倍の上昇ということになる。これには当時の防衛施設庁の思惑が大きく作用していた。従って勿論、見舞金等は契約拒否地主には支払われない。そしてあくまで復帰時（'72年）の142億円を基準にみると現在（2010年）の総額907億円はその約6.4倍である。ただし面積が減っているため、実質倍率は7.4倍となろう。「ちなみに、沖縄全体の農

業所得は408億（2008年）で、軍用地料…の45%にしか当たらない」（連載第3回）ことになる。

本文で、沖縄の県民所得に占める軍関係収入は約5%にまで減ったと述べたが、軍用地料に限ってみれば、このような状態が続いているのである。

ところで、この連載記事で来間氏が最も強調していることは、今回の決議にあたり地代の2倍を要求する土地連のその動機、理由づけのあり方である。すこし長い引用してみよう。

「今回は新たな理由を付け加えている。「基地の危険負担への損失補償」である。基地があるからその危険を負担している、その損失を補償しろというのである。これは面白い。まず、基地を残させているのは土地連であろう。そして、その基地がさまざまな危険をもたらしているという。

だが「誰に対して」か、土地連の会員だけにではなく「県民一般」に対してであろう。そうであるならば、「県民一般」に対する補償を要求すべきところなのに、そうではなく自分たちしか受け取らない軍用地料の値上げを要求するというのである。

軍用地料の水準は高い方がいい、ということとどめておけば、土地連も一つの利益者団体であるのだから、見過ごすこともできないではない。しかし、「基地被害」を口にすることは、土地連としては大きな飛躍をしたことになる。社会のあり方への「批判的対応」に踏み出したのである。

しかしながら、そのためには、土地連とその加入者たちが、基地を批判し、その事件・事故を糾弾し、その撤去を要求する方向に進まねばならない。「基地被害」を口実にして、地料の引き上げを要求するとは、そのようなことにほかならない。」

それに対して現実の「土地連は、実際は、米軍基地を残してほしいと積極的に働きかける団体になっている。基地の被害は県民全体で被るのに、そのことへの後ろめたさは微塵もみせることなく、今やその「基地被害」を理由にして、それを「地料の値上げ」で補償しろと言っているのである。

土地連はこのほど、ほぼ10年ぶりに政治団体「県軍用地主政治連盟」を設立した、という。実は、2002年までにも、それはあった。

分かりやすくいえば、軍用地料の引き上げ交渉のために政治家に働いてもらいたいという、明確な目的をもって政治献金をしようというのである。自分たちの「経済的利益」のために、米軍基地を残してもらいたいからである。」

ここには、すでに本文で何度かふれたように、すでに差別があるところに（沖縄という「地域」）基地という新たな差別と加害の原因が「国」によりもち込まれ、それがさらに「地域」の分断と差別・格差を生むという、水俣やフクシマに共通にみられる構図が一つの凝縮した切り口を見せていることがわかる。この場合の差別と加害の基本原因はインターステート・システムの正に中核（基軸）にあるアメリカの軍事戦略であるが、それに命と生活の視点から反発しようとする「地域」における「民衆」の運動を、両者を媒介するはずの国家という本来強力なアクターが、

その力を住民の側に立って行使することを一貫して逡巡・拒否してきたことのインパクト（受苦の構造）が見事にここには示されている。以上のことをマルクスの原理論を近代史と思想史の系譜に布延して述べれば、生産力と生産関係に規定された市民社会 die bürgerliche Gesellschaft とは次元を異にしイデオロギー的形態に属するとされる「市民社会」la société civile を地域に実現し、「市民社会」におけるヘゲモニー状況をかえるには、一つの強い普遍的なイデオロギーが求められるのである。

ここでは以下に右の土地連の動きと比較対照する意味からも既に歴史的意味をもつようになった15年前、1996年10月21日の少女暴行事件に抗議する8万5千人の県民大会の大会アピールを紹介し、沖縄という場におけるそのような意味での普遍的なイデオロギーのあり方を考える際の一助としたい。

「県民総決起大会アピール文

武器なき平和の建設を
届け！世界に沖縄の心

私達沖縄県民は「平和」を希求する民である。

これは沖縄を支え続けてきた歴史的バックボーンであるとともに、沖縄戦未曾有の体験をへて一層強力なものとなり、自信を深めた世界観である。

「命どう宝」の言葉はその象徴として未来永劫に生き続けるであろう。また、“イチャリバチョーデー”それは時代を貫く沖縄の心である。

互いに助け合い支えあい共に生きてゆく“ゆいまーる”の心であり幾多の歴史の起伏を乗り越えてきた県民の財産である。私達は武力によるのではなく互いに認め合い信頼し合い助け合いの友好親善こそが人類のそして国家のあるべき姿であり、進む方向だということを歴史的に体得してきた。南海の島に花を咲かせた香り高い文化は、その沖縄の心の歴史の精華である。

五十年前沖縄戦の戦塵未だきえない中で私達が真っ先に志したのは先人達が育んだ文化沖縄の再建であり平和な島沖縄の建設であった。だが県民の平和な沖縄建設の志をあざわらうかのように世界は核兵器を構えた東西の冷戦という冬の時代に突入、さらには朝鮮戦争、ベトナム戦争と、逆に戦争と係わり続けさせられてきた。そして、戦後五十年がたち冷戦終焉から六年がたった今日においてなお基地の態様はなんらかわっていない。

本島の約二〇％を依然として占め続ける広大な基地、国土のわずか〇・六％の県土に米軍専用基地の実に七五％がはりつけられている現状がそれを物語っている。県民がもっとも待ち望んだ平和の配当は県民の頭越しに、やり取りされるだけで、県民は未だに一つの果実さえ手にすることを許されてはいない。それどころか、県民が受け取ることを許されているのは相次ぐ軍用機の墜落事故など恐怖の報酬である。安眠することさえ許されない爆音公害、実弾演習等による水源涵養林を始めとする自然破壊である。

復帰後でも約四千七百件にのぼる基地関係の犯罪によるいのちと日常生活への脅威がつづいている。そして去る九月四日には県民が恐れていたいまわしい

不幸な事件が発生した。三人の若い米兵の蛮行は到底許されるものではない。

同時にまた事件が内包している真の原因、真相にひそんでいる悪の正体がどこにあるかを私達は沖縄戦と米軍統治の歴史的体験で知っている。

それは人が人であることを止めることであり人間の尊厳に目をつぶり、逆にそれを踏みにじる姿であった。それは、“命どう宝”“イチャリバチャオーデー”等に象徴される私たち沖縄県民の心とはあいられないものであった。

私達沖縄の先人達が選択した武器を持たない正しさ、力を解決の手段として排除する外交の正しさを私達は多くの尊い命の犠牲、多量の血をながすなかで再確認した。

戦後五十年の節目を迎え私達は全戦没者の慰霊と世界恒久平和の実現の願いをこめて、沖縄戦最後の激戦地である糸満市摩文仁の平和祈念公園に平和の礎を建立した。礎には国籍を問わず犠牲になった彼我二十三万余名の名前が刻まれている。

私達沖縄の心とは武器なき平和な沖縄の建設であり全世界がそうあってほしいとの願いである。そうすることが私達の百二十万余の県民を含めアジア、そして全世界が人類の未来、地球の未来を共有しうる唯一の道だと確信するからである。少女の悲劇を再び繰り返さないためにも米軍による少女暴行事件を糾弾し日米地位協定の見直しを求める。沖縄の心が全世界の心として受け入れられることを強く訴える。

一九九五年十月二十一日

米軍人による少女暴行事件を糾弾し、日米地位協定の見直しを要求する
沖縄県民総決起大会」