

《論文》

在日米軍と地方自治

—米軍兵士の宮崎市内宿泊が突き付けたもの—

熊本博之・竹村茂紀

はじめに

本稿で取り上げるのは、コロナ禍の宮崎市でおきた米軍兵士の市内宿泊をめぐる問題である。事例について紹介している1節～4節は、宮崎市内にある私立高校で、熊本の出身校でもある日向学院高等学校の教員である竹村が、事例の考察を行っている5節と6節は熊本が執筆した。

1 問題の経緯

1.1 市内宿泊の衝撃

2020年10月9日の宮崎日日新聞（以下本文中では「宮日」と略記）のトップ記事は衝撃的なものだった。宮崎県児湯郡新富町の航空自衛隊新田原（にゅうたばる）基地で、在日米軍再編に伴う日米訓練が行われるというのだ。さらに、新型コロナウイルス感染対策のため米兵約200名は基地内の宿泊施設ではなく、宮崎市内のホテルに宿泊すると報じられた。訓練に参加する兵士はPCR検査で陰性が確認されているが、感染が判明した場合、基地内の宿泊施設を濃厚接触者の隔離施設とするため、宿泊先に別の場所を充てる必要が生じたためであった。訓練期間は10月26日から11月5日の予定であった。



図1 新田原基地の位置
(熊本が地理院地図を用いて作成)

夕方のニュースでは県内のマスメディアがトップ項目として報じた。当時宮崎県内の新型コロナウイルス感染者数は累計365人で、9月16日以降の新規感染者が確認されていなかった。一方、訓練に参加予定の米兵がいる沖縄県では、感染者数が累計2500人を超え、米軍関係者間の感染も広がっていた。それまでの訓練で米兵が基地外に宿泊した例はなかったため、宮崎県民は唐突な決定に動揺した。感染流行地域に

指定された沖縄県から人が往来することも、特に宿泊地となる宮崎市民の不安を一気に高めた。

1. 2 県の動揺と対応

河野俊嗣宮崎県知事は「米軍人の宿泊施設が基地内となるよう、強く要請したい」、戸敷正宮崎市長も「訓練などのために整備された宿泊施設を従来通り利用するよう強く申し入れていく」と米兵の市内宿泊に不快感を示した。基地周辺の首長からも「米兵の基地内宿泊が原則」（新富町）、「基地内での対処が困難であれば、延期してもよかったのでは」（木城町）といった声が上がった¹。

10月12日、知事と宮崎市副市長は防衛省に出向き、従来通り基地内で宿泊するよう要望した。要望書の中で、「新田原基地内の宿泊施設は、そもそも日米共同訓練に参加する米軍人が宿泊するために整備されたものであって、原則として当該施設を利用すべきであり、仮に隔離施設の必要が生じた場合については、新型コロナウイルス感染症対策のため県で確保している宿泊療養施設を提供する用意がある」と伝えた。これを受けて、岸防衛相は「地域の不安払拭を米軍に要請し、必要な対応をとっていきたい」と述べた²。防衛省は地域住民から不安を払拭すべく対応するとはいうものの、九州防衛局から県への回答を見ると、結果的には米軍の意思を伝える役目にとどまった。

10月16日、さらなる事実が明らかになった。米兵の宮崎市内宿泊は、防衛省などの機関を介さず米軍が直接ホテル側に予約を入れていたのである³。宮崎県は、米軍からの問い合わせを受

けたホテルから9月17日に相談を受けて、初めてこの件を知った。情報公開請求により宮崎県総務部危機管理局から入手した資料によると、危機管理局が得た情報は、①10月下旬から新田原基地で日米共同訓練を実施する方向で調整中であること、②米軍の宿泊先を新田原基地外の宿泊施設とする方向で調整中であることだった。また、17日から28日までの間、ホテルから複数回相談を受けていたことも明らかとなった⁴。ホテルからの相談がなければ、県が訓練の実施予定を知るのにはさらに遅れていたはずである。

九州防衛局基地対策室長が県危機管理局を訪れ、新田原基地での日米共同訓練について情報提供を直接行ったのは、9月29日になってからである。県がホテルから相談を受け、九州防衛局に問い合わせたからすでに12日が経過していた。さらに、米軍が宿泊先として宮崎県内のホテルを予約したと九州防衛局から電話で情報提供があったのは、翌30日であった⁵。

米兵が基地外の宿泊施設を使用すること、ましてや外国軍隊が民間宿泊施設に直接予約を入れることなど、県にとっては想定外であった。背景にあるのは、在日米軍の基地使用や行動範囲、米軍関係者の権利などを保証する「日米地位協定」である。在日米軍の問題を今まで他人事としてとらえていた宮崎市民は、この協定によって米軍が特権的な地位に置かれているという事実を、何の前触れもなく突き付けられたのである。

日米地位協定第3条では「合衆国は、施設及び区域において、それらの設定、運営、警護及び管理のため必要なすべての措置を執ることが

1 『宮崎日日新聞』2020年10月10日。

2 『宮崎日日新聞』2020年10月14日。

3 『宮崎日日新聞』2020年10月16日。

4 危機管理課「新田原基地での日米共同訓練について」（令和2年10月総務政策常任委員会提出資料）。

5 危機管理課前掲資料。

できる」とあり、日本国内での米軍の自由な行動を認めている。さらに日米地位協定第3条に加えて、日米地位協定合意議事録には「第3条1の規定に基づいて合衆国が執ることのできる措置は、この協定の目的を遂行するのに必要な限度において、特に、次のことを含む。1 施設及び区域を構築（浚渫及び埋立てを含む。）し、運営し、維持し、利用し、占有し、警備し、及び管理すること」と明記されている⁶。実際、米軍は西日本新聞の質問状に対して、「基地に滞在することに制限はなく、米軍は日米地位協定に基づく移動の自由を持っている⁷」と回答しているように、宮崎市内のホテルに直接宿泊の打診をしても、宮崎県や日本政府がこれを拒むことはできないのである。つまり、新田原基地に米軍がやってくるのであれば、米軍が県内を自由に動き回る想定をして然るべきだったのだということになる。とは言え、そこまでの想定に及んだ人が、宮崎県内に果たしてどれだけいたのだろうか。

県が九州防衛局に問い合わせたところ、防衛局は利益供与にあたる可能性があるため、宿泊の調整はしないと述べる一方、米軍から依頼があれば協力する可能性もあると回答した⁸。

県議会も動いた。県議会常任委員会では県の対応のまずさが指摘された。県は9月17日に訓練に関する情報を把握していたにもかかわらず、知事に伝えたのは23日、議会に伝えたのは約1か月後であった。これについて、危機管理統括監は「危機意識が欠如していたと認めざる

を得ない」と陳謝した⁹。常任委員会委員長は「基地外での宿泊がなし崩し的に認められることに危機感を感じる」と語り、与野党ともに米兵の宮崎市宿泊に反対した。県議会、市議会ともに基地内での宿泊を求める要望書を全会一致で可決した¹⁰。

1. 3 強行された基地外宿泊

河野知事が防衛省に2度目の要請を行った10月19日、先遣隊約50名が新田原基地に降り立った。彼らはレンタカーに分乗し、夕刻に、基地から宮崎市内のホテルに移動した。その後、市内の飲食店に入る兵士の姿も見られた。九州防衛局が米軍に対してデリバリーを案内し、食事はホテル内でとよう要請したのは、ようやくこの時になってからである。

九州防衛局の対応は、すべての面において後手後手だった。移動中に交通事故を起こし県民に被害が出ても、裁判権はアメリカ側にあり、泣き寝入りとなる可能性があった。また外出禁止時刻を午前一時以降とするなど、実質的に有効な手立てをとったとは言えなかった。県や市が要望していた基地到着後のPCR検査に関しては、10月22日に宮崎県庁で行われた会議において、九州防衛局長が「宮崎県からご提案いただきました米軍到着後のPCR検査を行うということにつきましては、現在、防衛本省、それから現地レベルでも米軍に要請を行っているところでございます¹¹」と発言していたが、結局は基地到着前の検査で全員の陰性が確認されたの

6 日米地位協定合意議事録の重要性については、山本章子（2019）を参照した。

7 『西日本新聞』2020年11月12日。

8 「県からの質問事項等及び九州防衛局からの回答（令和2年10月28日更新）」https://www.pref.miyazaki.lg.jp/kiki-kikikanri/kense/sesaku/documents/55360_20201028130919-1.pdf（2021年12月28日アクセス）

9 『宮崎日日新聞』2020年10月16日。

10 県と市は10月12日と19日の2度にわたって要望書を提出している。

11 防衛省請求受付番号2020.10.22-本本B1553「実施文書2」。

で、改めて行う必要はないと一蹴された¹²。

防衛省は、既に日本に居住している米軍人全員が基地に入る最低72時間前までにPCR検査を受け、陰性が確認された者のみが訓練に参加するのであり、検査を受けずに宮崎に来る人に比べてリスクは低いと主張した。それほど安全であると言い切るのなら、基地内に宿泊して問題ないはずである。しかしながら、感染者が出た場合の隔離施設として別の施設の提供を県が申し出たにもかかわらず、市内宿泊を強行したのである。

10月20日、臨時県議会が開かれた。議事録によると、知事は「国に対して繰り返し基地内での宿泊を強く求めている中、昨日午前中、先遣隊約50人が来県し、既に基地の外のホテルへの宿泊が始まっております。県及び関係市町からの要請を全く踏まえていないものであり、基地の外での宿泊をなし崩し的に進めていると言わざるを得ず、極めて遺憾であります」と国の対応を批判した。また、15日に開かれた総務政策常任委員会では「一度認めてしまえば、今後、なし崩し的に米軍人の基地の外での宿泊が常態化してしまうことが強く懸念される。知事は県民の代表として、より強い姿勢で交渉に向かうべきである」という意見が出された。知事や議会は、米兵が基地内の宿泊施設を使用するよう求め、米軍が県に打診もなく市内のホテルを予約したことに改めて抗議した¹³。県議会での発言からは、地方自治が脅かされることへの危機感が伺える。

10月26日、新田原基地で日米共同訓練が始まった。在日米軍からは嘉手納基地からF15戦闘機が12機、C130輸送機が1機、米兵180人、新田原基地からは第5航空団とF15戦闘機15機程

度が参加した¹⁴。

食事については、28日から基地内で三食を提供するようになり、外出の機会が減少した。また、土曜や祝日も訓練を実施する計画であったが、11月3日の文化の日は訓練を取りやめた。理由は詳らかではないが、地域住民の感情を考慮したものであろう。このころになると、訓練を報じる新聞記事も減少する。なお防衛相は、10月27日の閣議後に開かれた記者会見で、「ホテルを利用せざるを得なかった」と理解を求めた。既成事実を積み上げ、「理解してほしい」と押し切ったのである。

11月5日、訓練は終了した。10月29日に米軍機の給油口の蓋が落下する事故が起きたが¹⁵、それ以外に目立った事故は起きておらず、地域住民とのトラブルもなかった。ちなみに給油口蓋の落下について、訓練終了までに原因などの説明はなされていない。

部隊の撤収は、当初10日に全て完了するはずであった¹⁶。ところが撤収当日になって、危機管理局に九州防衛局から連絡があり、「米軍の運用上の都合上」という理由で11日に延期となった。さらに、市内の宿泊施設に滞在し続ける米兵の人数は、九州防衛局も不明だという¹⁷。県と市は最後まで米軍に振り回された。防衛省と九州防衛局は県や市の要望をひとまず聞くものの、米軍の意向を伝えるのみであった。

米軍が新田原基地から去った後、海上自衛隊が11月18日から28日まで米海軍と共同で掃海特別訓練を実施した際、米兵が10人ほど食事のために上陸した。また、2021年5月14日から16日にかけて、宮崎県えびの市と鹿児島県湧水町に

12 『宮崎日日新聞』2020年10月27日。

13 「令和2年10月宮崎県臨時県議会会議録（令和2年10月20日）」。

14 『宮崎日日新聞』2020年10月23日。

15 『宮崎日日新聞』2020年10月31日。

16 『宮崎日日新聞』2020年11月5日。

17 『宮崎日日新聞』2020年11月11日。なお翌12日の記事で、約30人であったことが分かる。

またがる霧島演習場で、陸上自衛隊、アメリカ海兵隊、そしてフランス陸軍による共同訓練が行われた。基地供用が常態化し、県民が「慣れてしまう」状況を、米軍だけでなく政府も企図しているのかもしれない。

2 県民の反応

10月13日から15日にかけて宮崎日日新聞社が行ったアンケートによると、回答者の63.5%が米兵の宮崎市宿泊について「理解できない」と答え、「理解できる」の21.4%を大きく上回った¹⁸。ただ、「理解できない」理由では、「新型コロナウイルス感染の可能性は否定できない」が55.4%で、「基地外での宿泊が常態化する恐れがある」(26.1%)、「治安が悪化する恐れがある」(8.1%)を大きく引き離れた。アンケート結果を見る限り、新型コロナ感染症がなければ、または感染防止策が万全であれば、市内宿泊は「理解できる」とする回答が増加していたと推測できる。基地内宿泊の原則をなし崩しに破った米軍や、県民の不安を察しながらも米軍との交渉に消極的な防衛省や九州防衛局に批判の目を向ける人は、少数にとどまるのである。

先遣隊の来県が近づくにつれ、宮崎市内の緊張は高まっていった。10月17日の宮日には「なぜ声聞き入れない」の大きな見出しで、不安視する市民の声が掲載された。言葉が通じにくい状況で、消毒を促し、密の回避のためにどのようにすべきか気を揉む飲食業者、検査で陰性が確認されてから来るといって、来県してから発症したらどう対応するのか心配する学生らの声を取り上げられて、「県民から反対の意見が上がっても、押し通すやり方に不信感がある」などと掲載された¹⁹。

19日には、ニシタチまちづくり協同組合が「日米共同訓練に伴う米軍人の宿泊施設外行動に関する要望書」を提出した²⁰。組合は、米兵が夜間などに外出して市街地（主にニシタチ）の飲食店などを利用しないよう、ホテルから外出しないよう強く要望した。要望書の最後には次のように書かれている。

日米共同訓練について、反対の意見を持っている地域住民及びニシタチ事業者は少なく、国防や安全保障のための訓練への理解は得られていると思います。ただ、今回、あまりにも唐突に、「基地外での“外出を許可する宿泊”」が告げられ、これに関する県民の一般的認識から、本県宿泊期間にニシタチの賑わいが大きく減じた場合の経済的ダメージの責任と補償が見えないことで、ニシタチ事業者は大きな不安と危機感を持っています。

米兵がニシタチで夕食することによる経済的ダメージ（ニシタチの通常客が減少する）を危惧し、夕食などを目的とした夜間外出禁止を求めつつ、日米共同訓練に反対しているわけではないと断りを入れることにより、基地問題には踏み込まず、一定の距離を置こうとしているのであろう²¹。

外国軍隊が地域住民の意向を無視して乗り込み、事前の情報開示はほとんどなく、抗議や要請を受けてようやく告知される。政府に訴えても有効な手立ては行われぬ。日本は果たして

18 『宮崎日日新聞』2020年10月16日。

19 『宮崎日日新聞』2020年10月17日。

20 『宮崎日日新聞』2020年10月20日。なお「ニシタチ」とは宮崎市市中心部にあるの歓楽街の通称である。

21 この要望書は、小戸地区実会連合会会長とニシタチまちづくり協同組合理事長の連名で、宮崎市長に提出された。

主権国家なのか。日米地位協定はこのままでいいのか。地位協定による地方自治の形骸化が進むのではないか。このような根源的な問いを避け続けていては、同じことが繰り返されてしまう。

全国の米軍施設面積の約70%が集中する沖縄の日常の一端を感じた市民もいただろう。訓練終了後には、「沖縄の苦悩県民も実感」（『宮崎日日新聞』2020年11月6日）や、「『沖縄の痛み』地元痛感」（『西日本新聞』2020年11月12日）などの見出しで、「沖縄の人々が不安な気持ちで暮らしていることを実感した」（宮日）などといった市民の声が紹介された²²。宮日の社説は、「地位協定の改定を求める声が高まっております」と日米地位協定の問題点を指摘するものの、新田原基地と地元住民や自治体との信頼関係を崩さないため、そして地域住民の安全確保のため、国に丁寧な説明と議論を求めるにとどめた²³。日本が主権国家として存続していくためには地位協定は足枷であり、見直しをすべきだという論調にはならないのである。

県民は、今度はこちらの要望も聞き入れて、基地内ですべてをまかなうに違いないと高を括っているかもしれない。だが、それを決めるのは日本国政府ではなく、ましてや県や市でもなく、米軍であるのが現実だ。11回目の新田原基地での日米合同訓練の全てが基地内で行われると楽観視できる要素は何もない。現に2021年4月、ステルス戦闘機F35Bを新田原基地に配備すると新聞が報じた時、知事は「新田原基地で部隊の再編や新たな戦闘機の配備を行う場合は、県や関係市町村へ適宜、情報提供するように求めていたが、今回の件は国から受けていな

い」と述べた²⁴。米兵市内宿泊時と同様、事前の情報提供が今回もなされていないのである。九州防衛局は、新田原基地は有力な候補地の一つだと説明したが、地元自治体は、基地にかかわる事項を準備調整段階から伝えるよう求めており、「またか」と不信感を募らせた²⁵。

3 県選出国会議員たちの対応

県選出の国会議員は、この問題にどう対応したのだろうか。遅くとも1年後には任期満了による衆議院選挙が行われるという時期であり、議員らは県内の世論に敏感になっていたはずである。

宿泊地となった宮崎市を選挙区に持つ宮崎1区選出の武井俊輔自由民主党衆議院議員（当時）から見てみよう。公式サイトでの活動報告には、新型コロナウイルス対策、市内のライフライン整備などの記事があるが、米軍市内宿泊に

24 『宮崎日日新聞』2021年4月5日。

25 その後も国防に関連する問題が宮崎県内では続いている。宮日は2021年7月11日、新田原基地にF35B約20機を配備する方針が決定したと報じた。2024年度に6機、25年度に2機と順次配備する計画であるという。これに対し河野知事は「（国から）説明を受けていない。繰り返しお願いしてきたにもかかわらず、報道先行でわれわれが十分な情報を迅速に知らされていないことは極めて遺憾」（『宮崎日日新聞』2021年7月13日）とコメントした。また、2021年7月27日には、宮崎県串間市崎田に米海兵隊普天間基地所属のヘリコプターが不時着した。水田に着陸したため、人的被害はなかったものの、人家まで約250メートルの距離であった。この件について九州防衛局から県に連絡が入ったのは、不時着から2時間近く経過してからである。河野知事は「これまでも迅速な情報共有、丁寧な説明を強く求めていた。説明があっただけでしかるべきだった」と不満をあらわにした（『宮崎日日新聞』2021年7月28日）。九州防衛局幹部が県庁で県幹部に経緯を説明したのは7月29日であった（『宮崎日日新聞』2021年8月3日）。

22 とはいえ、数日間の共同訓練で「沖縄の痛みが実感」できるわけがない。

23 『宮崎日日新聞』2020年10月14日。

つについては言及がなかった。その一方、SNSでは何度かこの案件について投稿している。最初に触れたのは、2020年10月18日のツイッターであった²⁶。そこで、「連日防衛省の政務にも直接協議し対応を進めております。明日は知事ともに防衛省に赴き直接懸念を伝え要望致します。不安の最小化に全力を尽くします」と書いている。この投稿は、宮日が一面に掲載してから10日近く経ってからのものであり、米軍の先遣隊約50人が宮崎市に宿泊する前日に発信している。24日には米軍側の部隊が勢ぞろいする見通しだったからか、投稿内容は自分が防衛省へのパイプ役を果たしていることについての有権者へのアピールに主眼を置いたものであり、自分の意見を表に出さず、慎重な表現に終始した。

ところが26日の投稿は一転した様相を呈している。前日25日の宮日一面に「コロナ禍、中国攻勢、脅威」の見出しで掲載された記事をうけ、「新田原基地の前で日米共同訓練に反対の主張をするのは一つの意見ですが、それであれば緊張する南シナ海や朝鮮半島の現状をどう捉え、どうすべきなのか。それがあって初めて建設的な議論になると思います」と踏み込んで発言した²⁷。

さらに11月7日のフェイスブックの投稿には、「日米共同訓練終了、関係の皆様にご心から感謝」というタイトルで、与党の国会議員として政府や防衛省と連携して協議を続け、対応していることを報告した。さらに、米兵の紳士的な対応を伝える市民によるSNSへの投稿を「建設的な発信」ととらえ、それが報道の流れや人の意識を変えたと評価した。加えて、「防衛、

こと米軍にかかることは機微に係ることが多く、防衛省を責め立てても何ら生産的ではありません」「日米地位協定の課題も様々にありますが、日米同盟の重要性がより高まっていることは事実であり、日本を守るために家族を遠いアメリカに残し、訓練の練度を上げる米兵の皆さんへの一定の敬意を持つ必要がある」と感情に訴え、結果的に日米地位協定により不平等な立場に置かれた地元住民に忍従を強いた発言をしているのである²⁸。

当時、宮崎県の選出議員は全て与党所属であり、政府や防衛省に強く抗議できなかったのかもしれない。知事の要請に議員や秘書が同行したことは防衛省からの資料で確認できるが²⁹、果たして県民の不安と不満を理解し、ポーズではなく本当に県民のために政府や防衛省と協議したのか甚だ疑問である。「要望を伝えた」といっても、要望に対する具体的回答を記したものが無いのは、協議をしても何一つ進展がなかったことの表れであろう。実際、市内宿泊はなし崩し的に強行され、「始まったものは仕方ない」とする諦念が街を包んだ。これを武井は「当初は批判一辺倒だった新聞報道も後半にはかなりマイルドになってきました」とフェイスブックへの同投稿で評している。だが武井が「マイルド」になったと評した報道は、何を訴えても聞く耳を持たない米軍への諦めと、要請すれど具体的な成果が出せない政府への不信感によるものなのである。

一方で、県議会議員である渡辺創（立憲民主党）、満行潤一（社会民主党）、太田清海（社会民主党）（所属政党は当時のもの）の三名は、

26 https://twitter.com/syunsuke_takei/status/1317815654070718466 (2021年12月28日アクセス)

27 https://twitter.com/syunsuke_takei/status/1320700836750651393 (2021年12月28日アクセス)

28 2021年12月28日時点で、同投稿がまだ掲載されていることは確認できている。

29 防衛省請求受付番号2021.1.4-本本B2038「宮崎県知事及び宮崎市長からの要請について（御参考）」（令和2年10月12日と19日）。

他県選出の国会議員とともに「新田原基地での日米共同訓練参加米軍による基地外宿泊利用・コロナ対策」についてのヒアリング（10月21日、参議院議員会館）に参加している³⁰。その様子を報じているYouTubeの動画によれば、渡辺は、今回で10回目を数えた新田原基地での合同訓練を経て、宮崎県民と防衛省や米軍との間で一定の理解を共有していたにもかかわらず、今まで形成してきた共通理解を防衛省と米軍が一方的に変更した点を指摘している。そして、コロナ感染拡大を利用するかの如く、今まで積み上げてきた県と防衛省・米軍との合意形成の手續を蔑ろにした市内宿泊は問題であると批判した。

このヒアリングで渡辺は、いくつかの点において防衛省に説明を求めた。どのような経緯で米兵が宮崎市内に宿泊するに至ったのか。宮崎県からの要望を受けて、防衛省では具体的に米軍とどういう話を、どの地位の人に対して、どのような機会において米軍と折衝したのか。そのうえで、結果として何も聞き入れられない状況にあるのか。これらの点を県民が納得するよう説明すべきであると述べた。さらに、ヒアリングが開かれた時にはすでに米兵が市内に宿泊している状況に鑑み、今回米軍が主張するようにコロナウイルス感染防止のためであるなら、今後これを前例とせず、米兵は新田原基地の宿泊施設を利用するよう確約を求めた。

これに対して防衛省地方協力局地方調整課長は、米兵の市内宿泊について、防衛省や九州防衛局からではなく宿泊施設からの連絡によって知ることになった事実を、県議の説明で初めて知ったといい、「私もちょっと驚きでした」と

の感想を述べている。課長は続けて新田原基地内の宿泊施設を利用しない理由を、ソーシャルディスタンスが確保できないことによると従来の説明を繰り返した。その他の質問に対しても、善処している、今後も情報提供していくといった紋切り型の回答に終始した。

渡辺は「県の要望を受けて以降、米軍のどの部署のどの担当者に、何度に渡って県の要望を伝えたのか。政務官も副大臣も、大臣も『宮崎県の要望は適切に伝える』とおっしゃっているが、具体的にどう伝えてくれたのか全く分からない。県民に対する説明責任も果たされていない。せめてここだけは具体的にどのような形で伝えたのか、回数も含めて教えてほしい」と述べた。これに対し、地方調整課長は「私からも昨日第一軍司令部にお話をさせていただいています」と答えた。

さらに渡辺は「一番高い水準の方が、いつどなたに対してどういう要求をなされたのか」と重ねて質問したのに対し、地方調整課長は「私が代表して米側にお伝えをさせていただいている」と述べ、窓口の最高レベルは自分であると明らかにした。県民の不安、知事や市長の度重なる要望を米軍側に伝えていたのが課長レベルだったのである。それも口頭で伝えたきりであり、記録が残っていなければ、その内容を確認することもできない。杜撰な対応と言わざるを得ない³¹。

なお、防衛省から入手した資料によると、12月11日に知事をはじめ18人の要請者が防衛省を訪れ、平成19年に関係市町と締結した協定書を遵守することなどを内容とする要望書を提出している。そこで防衛相は「米軍に対しては、地

30 このヒアリングについては、ダイジェスト版を以下のURLで視聴することができる。
<https://www.youtube.com/watch?v=ALVZxbQLSGc>

31 なお2021年10月31日に行われた第49回衆議院議員選挙において、渡辺は宮崎1区で当選を果たし衆議院議員となった。一方、武井は小選挙区では次点であったが、比例代表として当選している。

元の理解・協力が日米同盟の基礎であることを、私（大臣）から繰り返し話をしています」と知事たちに語っている。ただし、米兵市内宿泊について米軍と具体的な話がなされたかは不明である³²。

4 突き付けられた課題

米軍が去ってからの宮崎県と新田原基地周辺5市町の動きは早かった。11月13日には、基地周辺5市町が、2007年に第1回の日米共同訓練が行われた際に結んだ協定を見直すため、自治体間の協議を始めた³³。12月9日には、定例県議会で日米地位協定の抜本的見直しを求める意見書を全会一致で可決している。

だが、年度内に見直すと明言した協定について、新たに国と締結するには至らなかった。基地周辺5市町と九州防衛局は、基地内宿泊について確認書を取り交わしたが、その内容は「(基地内宿泊について) 国が米軍と調整し実現に努める」というものであり、5市町が要望した「原則的に基地内に宿泊する」ことへの確約を得ることはできなかった³⁴。新田原基地周辺協議会や県知事はこれに一定の評価を示したものの、「努力する」とどまったため、実効性がどこまであるか不透明である。

結局のところ、知事や市長が再三にわたって要請しても、県選出国会議員が協議を行っても、県議が県民の不安払拭のために働いてほしいと防衛省や九州防衛局に訴えても、暖簾に腕

押しであった³⁵。今後も米兵が何らかの理由を付けて、基地外宿泊を強行する可能性は十分に想定される。九州防衛局も、米兵が基地内に宿泊するよう「調整する」としか言っていない。私たちの住んでいる地域で、米兵がいつどこで何をするのか知らされないままに様々なことが進み、地方自治が形骸化していく。その根拠となっているのが日米地位協定であり、日米地位協定合意議事録なのである。地位協定と合意議事録が存在する限り、米兵は基地の中でも外でも宿泊できるし、政府はそれを追認するしかない。

この不平等な状態から脱却するために、米軍が日本国内で享受するさまざまな特権を、自衛隊もアメリカ国内で同様に享受できるよう強く求めたら、アメリカはどのような反応を示すだろうか。一笑に付すか、一蹴するか。私たちが、日本を主権国家として維持していくため、そして地方自治を手放さないために覚悟を新たに、具体的な議論を始める時期が来ている。

5 国防と地方自治

ここからは、米兵の基地外宿泊を契機としてあぶり出された、国防が地方自治に及ぼす影響について考察していこう。

5.1 国家の専管事項としての国防

国防は「国家の専管事項」だとされている。そして政府はこれを盾に、国防に関する問題への地方自治体の関与を事実上拒絶している。まずはこの論理がどのような理解のもとになりた

32 防衛省請求受付番号2021.1.4本本B2038「宮崎県知事及び同県議会議長等からの要請について」（令和2年12月11日）。

33 『宮崎日日新聞』2020年11月14日。

34 『宮崎日日新聞』2021年3月31日。

35 国会においてこの件について取り上げた議員として、山形県選出の舟山康江議員（国民民主党）が確認できる。（令和2年11月6日第203回国会予算委員会）。

っているのか、確認しておこう。

佐藤成基は、国家には他の集団・組織にはない特有の基本的能力の1つに、「暴力を独占的に行使する能力」があるという（佐藤 2014：18-19）。これは、国内向けには警察権力として顕現するが、国外に向けては国防のための軍事力の保有ないし行使となる。「国防は国家の専管事項」たる所以である。そして国家は、軍事力を行使する、少なくとも行使しうる状況を保ち続けるために、脅威となる他国の存在を強調する。他国が脅威であるからこそ、国家による軍事力の保有は正当化されるのである。

そしてこれを行政面から支えているのが、「国際社会における国家としての存立にかかわる事務」、通称「国家存立事務」という考え方である。これは地方自治法に出てくる文言であり、国と地方公共団体の役割分担の原則を規定する第1条の2のなかに見られる。

地方自治法第1条の2

国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、(中略)その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。

この条項は、国と地方公共団体との関係を「上下・主従」から「対等・協力」へと転換することを大きな目的として行われた地方自治法の改正（2000年）に際し、第1条に新たに加えられたもので、具体的には「外交、防衛、通

貨、司法など」が国家存立事務にあたる事務とされている³⁶。つまり国防は国家存立事務であり、国家が重点的に担うべきことだと規定されているのである。

5. 2 地方自治の観点からの批判的検討

だが、書き出しが「国は、前項の規定の趣旨を達成するため」となっているように、この条項は「前項の規定」、すなわち第1条の1にある「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」という規定の趣旨を達成するために置かれたものである。ということは、国家が国家存立事務を重点的に担うのも、地方公共団体が自主的かつ総合的に地域における行政を実施し、住民の福祉の増進を図りやすくするためだということになる。そもそもこの条項が、国と地方公共団体とを対等な関係にするために地方自治法が改正されたときに付け加えられたものであることから考えても、地方公共団体の自主性、主体性を発揮しやすくするため、国家と地方公共団体のそれぞれが担うべき役割を区分するために設けられたと考えるべきである。

そのことを行政法の観点からも確認しておこう。行政法学者の川崎正司は、この第1条の2について「住民に身近な行政は地方公共団体にゆだね、国は本来果たすべき役割を重点的に担うようにすることでその役割を限定することを規定している点で、『補完性の原理』・『近接性の原理』を取り入れたものということができ

36 1990年代の地方分権改革の基本方針について検討していた第24次地方制度調査会が『地方分権の推進に関する答申』（1994年）の中で例示された。

補完性原理 (the principle of subsidiarity) とは、国と地方公共団体のような、異なる行政主体どうしの権限の在り方について定めた原理で、「政治的な決定は住民により近い、下位の行政主体によってなされなければならない、より遠い、上位の行政主体が政治的な決定を行えるのは、下位の行政主体が担うことのできない問題に対してのみに限られる」とまとめられる。

そして補完性原理の原義を歴史的に考察した澤田昭夫は、補完性原理の背景にファシズムやナチズムなど、個人の価値に対する最大の脅威である全体主義が広がりつつあったこと、ゆえに「全体主義国家の脅威に対して、個人、家庭、民間組織、私有財産の尊厳と権利を守り、主張すること」に重点が置かれていることを指摘している (澤田 1992 : 37)。このように補完性原理は、個人や家庭など、より小さな単位の存在を守るために考えられた原理だといえよう。

これらを総合すれば、地方自治法第1条の2は、住民の福祉を増進するために設けられたものであって、国家の果たすべき役割を定めた条項ではない。だが政府は、ここに定められた国家存立事務として国防を位置づけ、「国防は国家の専管事項」という論理に基づきながら地方自治体の国防政策への関与を阻んでいる。これは政府による地方自治法、そして補完性原理の濫用だといわざるを得ない。

6 安全保障政策と向き合うために

6.1 宮崎にとっての米兵基地外宿泊問題

ではあらためて宮崎でおきた米兵基地外宿泊問題について振り返っていこう。最初の報道は、新田原基地で在日米軍再編に伴う日米合同訓練が行われること、そして新型コロナウイルス

スへの感染の広がる沖縄からやってくる米兵が宮崎市内のホテルに宿泊するというものであった。在日米軍再編とは、東西冷戦終結後から進められている米軍の再編計画の一環としてなされている在日米軍の再編計画のことであり、本事例の場合、沖縄で行われている訓練の本土への移転がなされた事例だということになる。この新田原基地での合同訓練も10回を重ねており、米軍の存在感は、少なくとも基地の周辺では高まっていただろう。

だがこれまでの訓練では、米兵は新田原基地内にとどまっており、宮崎市内に出てくるようなことは基本的にはなかった。宮崎市の中心部から新田原基地に行くには、車で50分ほどかかる。それほど遠くもないが、近いともいえない距離であり、そして宮崎市民が新田原基地方面に行くことは日常的にはあまりない。そのため、これまで新田原で実施されてきた日米合同訓練も、多くの宮崎市民にとっては「対岸の火事」でしかなかったであろう。それが今回は、米兵が宮崎市内のホテルに宿泊し、中心市街地である「ニシタチ」にも足を運ぶ可能性が出てきたのである。だから県内のマスメディアも、トップニュース項目として報じたのだ。

この事態に対し、宮崎県知事、宮崎市長はともに基地内での宿泊を要請し、報道から3日後の10月12日には防衛省まで出向いている。これは「住民の福祉を増進を図る」役割を担っている地方自治体の長として、当然の行動であった。だが後の報道で明らかになったように、県は9月17日の時点でこの情報を知っていたし (知事が知ったのは23日)、九州防衛局にも働きかけていた。報道されたから目に見える行動をとったのだともいえよう。

そして結果的に米兵の基地外宿泊を止めることはできなかった。日米地位協定、および日米地位協定合意議事録が米軍の日本国内での移動

の自由を保証しているからだ。防衛省に要請しても米兵の行動を止めることはできないのである。宮崎の人たちは一沖繩ではよく知られていた—その事実を否応なく直面させられたのだ。

6. 2 「国防は国家の専管事項」論理の内面化

とはいえ、宮崎の人たちが強い危機感を感じたかといえば、そうとはいえない。意識調査の結果を見ても、コロナウイルス感染拡大への不安は高いものの、基地外での宿泊が常態化する危険性を感じている市民はそれほど多くはない。ニシタチまちづくり協同組合の要望書も「日米共同訓練について、反対の意見を持っている地域住民及びニシタチ事業者は少なく、国防や安全保障のための訓練への理解は得られていると思います」という一文をおくことで、訓練自体に反対しているわけではないこと、国防や安全保障をないがしろにする意識はないことを明示している。つまり宮崎の人たちの多くは、この事例を在日米軍問題として正面から捉えることもしていないし、安全保障政策によってもたらされた負担であるとも感じていないのである。

そしてここから見えてくるもう一つの事実は、「国防は国家の専管事項」という論理を、宮崎の人たちが内面化しているということである。地方自治体のみならず、一市民が国防について意見すること自体やるべきではないという意識が内面化されているということだ。

その意味で、宮崎1区選出の武井俊輔衆議院議員の一連の発言は象徴的である。武井は、訓練への反対は「一つの意見」として認めつつも、隣国の情勢を考えれば反対するだけでは建設的な議論にはならないし、防衛省を責め立てても生産的ではないというように、訓練に反対する市民やメディアを非建設的で非生産的だと

暗に批判している。その一方で米兵の紳士的な対応を伝えた市民のSNSへの投稿は「建設的な発信」であり、それが批判一辺倒であった新聞報道を「マイルド」なものに変えていったことを評価している。武井が自民党に所属している議員であるとはいえ、ここまで政府に追随し、市民に忍従を強いるような発言ができるのは、「国防は国家の専管事項」という論理を宮崎の人たちが内面化していることがわかっていたからだといえよう。

そしてこのような「国防は国家の専管事項」論理を内面化した市民の存在は、政府にとって都合がいい。特に米軍に関する問題については、日米地位協定と合意議事録によって政府ですらコントロールできない以上、地方自治体や市民からの要請があったとしても答えることができないことが多く、応答責任を果たすことができない。だから政府は、補完性原理を濫用してまで地方自治体の国防への関与を拒絶しているのである。

そして「国防は国家の専管事項」論理を内面化した市民も、そのような政府を付度し、安全保障政策への異議を自ら封じることで、政府との対立を避けつつ、要請だけは行う。これが「生産的」で「建設的」なふるまいなのである。

6. 3 安全保障政策と向き合うことの必要性

だが、「住民の福祉の増進を図る」という本来の責務を果たすためには、地方公共団体は安全保障政策にも関与していかざるを得ない。実際、47都道府県の知事で組織する「全国知事会」は、日米地位協定の抜本的な見直しを求める要請書や提言を数度にわたって行っている。特に2020年11月5日に出された「米軍基地負担に関する提言」では、「在日米軍における新型コロナウイルス感染症防止対策については、日

米両国の責任において、引き続き徹底の強化を図り、常に最善の措置を取るよう、緊密に連携して取り組むとともに、関係自治体等への迅速かつ適切な情報提供に努めること」を政府に提言している。その背景には、本事例をはじめ、米軍由来の新型コロナウイルス感染対策の困難さに直面させられた都道府県知事たちの危機感があるといえよう³⁷。

そして市民もまた、安全保障政策を自分事として捉え、諦めることなく、付度することなく、自分たちの安全を守るための施策を行うよう声を上げ続けていく必要がある。こうした市民の訴えが、地方公共団体を動かし、ひいては政府を動かしていく。それが民主主義社会のあるべき姿であるし、それこそが地方自治なのだ。

そのことをもっとも自覚しているのが、沖縄県であり、沖縄の市民である。戦後、アメリカの施政権下におかれている間に米軍基地が建設され、1972年に日本に「復帰」したあとも基地が残り続けた沖縄には、国内にある米軍専用施設の約7割が集中しており、米軍に関連する様々な事件、事故、環境汚染などの問題が日々発生している。その米軍から自分たちの安全を守るため、諦めることなく声を上げ続けている市民が沖縄にはたくさんおり、そうした市民に支えられた県知事も、保守／革新を問わず、在沖米軍基地の整理縮小を訴え続けている。

もちろん沖縄の市民も、若い世代における基地問題への関心の低下や反基地運動への共感の低下がみられるとの指摘がなされているし（仲村 2017、三山 2018など）、基地を肯定的に

捉え、沖縄を安全保障に貢献している県として位置づける勢力も登場するなど（熊本 2016）、けっして一枚岩ではない。また、普天間代替施設＝辺野古新基地の建設を事実上容認する市長が誕生した名護市のように、政府との関係を重視して基地負担を受忍するという選択をする市町村もある（熊本 2021）。

それでも反基地の声はまだまだ強く、沖縄の世論において主流であることに変わりはない。それは、「自分たちのことは自分たちで決める」という自己決定権の大切さを、沖縄は身に染みて実感しているからである。そのため、何か基地に関連する問題が発生すれば、必ず市民は声をあげ、県も市町村も抗議し、あるいは政府への要請を行う。それで何も状況は改善しなくとも、自分たちの生活が他人のほしいままにされてしまわないように、声を上げ続けるのである。そこに「国防は国家の専管事項」の論理が入る余地はない。むしろ、入る隙を与えないために抗い続けているのだといえよう。

こうした沖縄の姿勢から学ぶべきことは多い。それは宮崎に限ったことではない。米軍再編計画に基づく沖縄からの訓練の移転先は、自衛隊の基地が置かれている地域を中心に全国に広がっている。米軍基地問題はもはや他人事ではないのである。

参考文献

- 川崎政司 (2015) 『地方自治法基本解説<第6版>』法学書院
- 熊本博之 (2016) 「沖縄におけるネーションの位相と米軍基地」岡本智周・丹治恭子編『共生の社会学—ナショナリズム、ケア、世代、社会意識』太郎次郎社エディタス：64-87
- 熊本博之 (2021) 『交差する辺野古—問いなおされる自治』勁草書房
- 佐藤成基 (2014) 『国家の社会学』青弓社

37 本稿を執筆しているのは2022年1月初旬だが、前年末から沖縄では米軍経由で新型コロナウイルスのオミクロン株の感染が拡大している。しかし政府は米兵の行動を抑制することも、検査を義務づけることもできずにいる。

澤田昭夫 (1992) 「補完性原理The Principle of Subsidiarity: 分権主義的原理か集権主義的原理か?」『EC学会年報』第12号、31-61

三山喬 (2018) 「岐路に立つ沖縄 (中) 世代間に深まる溝」『望星』589 : 87-95

仲村清司 (2017) 「埋めるべき溝、沖縄内部にー若

い世代と真摯に対話を」『Journalism』327: 44-51
山本章子 (2019) 『日米地位協定』中公新書

(くまもと ひろゆき、人文学部教授)
(たけむら しげき、日向学院高等学校教諭)