

石垣島における陸上自衛隊ミサイル基地建設の現地調査報告

清 末 愛 砂

1. 着々と進む自衛隊の沖縄・南西諸島への配備

沖縄の基地問題と聞けば、本島の米軍基地、とりわけ近年だと世界一危険と言われる普天間基地の存在や辺野古での新基地建設を頭に浮かべる読者が多いだろう。辺野古への新基地建設にかかる工事は新型コロナウイルス感染問題で一時的に止まったときもあるが、現在では工事が再開され、現在にいたっている。平和問題に関心がある人々の間では、こうした動きは一定程度共有されてきたが、与那国島や宮古島等の南西諸島で自衛隊の配備が猛烈な勢いで進められてきた現状については、それほど知られているとは言えない。

2016年3月、台湾から110^キほど離れた日本最西端の島の与那国島に陸上自衛隊の「与那国沿岸監視隊」（約160人。そのなかには国民監視活動を行っている「情報保全隊」も含まれる）

が配備された。これが沖縄本島以外での南西諸島での自衛隊配備の最初の動きであった。それから3年後の2019年3月にこの動きが一気に加速し始めた。宮古島と奄美大島（鹿児島県）に配備されたからである。具体的には①宮古島に陸上自衛隊の警備部隊（約380人）、②奄美大島の駐屯地と分屯地に警備部隊、中距離地对空誘導弾ミサイル部隊、西部情報保全隊等（以上、奄美駐屯、約350人）、警備部隊と地对艦誘導ミサイル等（以上、瀬戸内分屯地、約350人）が配備された。

さらには、同年同月に石垣島では警備部隊とミサイル部隊（約500人から600人）を配備するための基地建設が始まったのである。なお、宮古島に関しては翌20年3月にミサイル部隊が配備され、同島駐留の自衛官の人数が一気に増加した（700人から800人）。

なお、与那国島と宮古島では弾薬庫を整備しているにもかかわらず、防衛省が島民に対して「貯蔵庫施設」（与那国島）、「保管庫」（宮古島）と説

明していたことが判明している。弾薬庫は、事故や外部からの攻撃の際には島民、特にその周辺地域の住民には多大な被害が及ぶ危険な施設である。したがって、島民から強い反対の声が出ないようにするために、危険なイメージが大きく伴わない「貯蔵庫施設」「保管庫」といった別の名称を使うたと考えられる。

2. 南西諸島における自衛隊配備の背景

南西諸島は国境地帯にある離島であることから、政府はそこでの自衛隊の配備をへ防衛力の強化にあると主張してきた。例えば、2013年12月に策定された「平成26年度以降に係る防衛計画の大綱」（以下、「25大綱」）では、

「島嶼部に対する攻撃に対しては、安全保障環境に即して配置された部隊に加え、侵攻阻止に必要な部隊を速やかに機動展開し、海上優勢及び航空優勢を確保しつつ、

侵略を阻止・排除し、島嶼への侵攻があった場合には、これを奪回する。その際、弾道ミサイル、巡航ミサイル等による攻撃に対して的確に対応する。」(12頁、島嶼のルビは筆者が削除)

「南西地域の防衛態勢の強化を始め、各種事態における実効的な抑止及び対処を実現するための前提となる海上優勢及び航空優勢の確実な維持に向けた防衛力整備を優先すること」(16頁)

「島嶼部への攻撃に対して実効的に対応するための前提となる海上優勢及び航空優勢を確実に維持するため、航空機や艦艇、ミサイル等による攻撃への対処能力を強化する。」(17頁、島嶼のルビは筆者が削除)

と説明されている。これらにともない、「中期防衛力整備計画(平成26年度～平成30年度)について」(以下、「26中期防」)では、下記のように自衛隊の配備計画が示されている。

「島嶼部に対する攻撃を始めとする各種事態に即応し、実効的かつ機動的に対処し得るよう、2個師団及び2個旅団について、高い機動力や警戒監視能力を備え、機動運用を基本とする2個機動師団及び2個機動旅団に改編する。また、沿岸監視部隊や初動を担任する警備部隊の新編等により、南西地域の島嶼部の部隊の態勢を強化する。」(3頁、島嶼のルビは筆者が削除)

これらを見ると、南西諸島での自衛隊の配備があくまでへ防衛Vのように読み取れてしまうが、

実のところその発端は今から10年くらい前に米国で主張されるようになった中国を意識した「統合エア・シーバトル構想」にある。米国と並ぶ経済・軍事大国になっている中国が、米国が事実上の支配を手中におさめている太平洋に進出していくことを阻止するために、その戦略の一つとして点々とつながる離島を要塞に造り変えて、阻止線を張ることをめざしているのである。しかし、米国としては、なんとしても太平洋での権益・権力を守りたい一方で、そのためにかかるコストはできるだけ軽減したいと考えてきた。それを達成してくれるのが自衛隊の南西諸島への配備なのである。地図上で最も台湾に近い与那国島から東に向かって島を見ていくと、石垣島、宮古島、沖縄本島、そして奄美大島へと続いていくのがわかるだろう。これらが一つの弧になり、阻止線(あるいは海上の防波堤)としての役割を果たすことが求められる。

こうした文脈から南西諸島での自衛隊の配備を指して、「米軍との一体化の表れ」と批判する人々もいるが、一体化というよりはむしろ自衛隊が実質的に世界最強の米軍の一部として組み入れられたことを意味するととらえた方がより正確であろう。そして、米軍本隊は自衛隊に任せたまま沖縄本島を除くこれらの離島で何もしないのかとさえいえばそうではなく、将来的には自衛隊の基地を共同使用し、訓練地や出撃地点として利用する可能性が大いにある。すでに与那国島や宮古島にはオス

プレイやF35B戦闘機が離発着できるようなヘリパッドやグラウンドがつくられている。

日本では、2014年7月1日の緊急閣議決定を通して、歴代政府が憲法上不可能と解してきた集団的自衛権の行使が限定的に容認された。この閣議決定に基づき、翌15年9月に集団的自衛権行使や外国軍への後方支援の拡大にかかる一連の安全保障関連法が制定された。この閣議決定の背景には、25大綱や26中期防と同日に出された「国家安全保障戦略について」(国家安全保障会議決定、閣議決定)がある。これは、2013年以降の安倍政権(当時)が積極的にアピールするようになった「積極的平和主義」に基づく安全保障政策、すなわち軍事同盟の強化(とりわけ米国との強化)と軍事力に基づく防衛力の強化を具体的に描くものである。つまり、日本政府は安保法制の強行成立以前から米国の思惑通りに南西諸島での自衛隊の配備に向けて動いてきたのであり、同法制の成立の目的の一つはその動きをゆるぎなきものとするための法的ツールを確立させることにあつたと言えるだろう。安保法制に反対する人々の間では、集団的自衛権の限定行使問題に大きな関心が集まったが、その時点ですでに着実に進められていた南西諸島での動きについては、沖縄以外ではほとんど注目されなかった。

3. 石垣島での調査報告

(1) 現地調査のきっかけと石垣島を選んだ理由

2020年2月24日から自衛隊の基地建設の状況やそれに反対する住民の訴えを調べるために、石垣島を訪問した。筆者は高校生だった1989年に珊瑚の破壊に反対している漁師の話を聞くために、同島を訪ねたことがある。今回の訪問はそれ以来の約30年ぶりのものであった。

調査のきっかけは、2019年8月に憲法研究者が参加する合宿研究会に参加した折に、飯島滋明氏（名古屋学院大学教授）による南西諸島での自衛隊の配備問題についての報告を聞いたことに端を発している。現地調査を何度も重ねてきた飯



美しいサンセットも観光ポイントとなっている。
(2020年2月26日撮影)



空港に向かう途中で目にしたマングローブ。淡水と海水が交わるところにできる。カヤック等を楽しむ観光客もいるだろう。(2020年2月27日撮影)

島氏の詳細な報告を聞き、憲法上の平和的生存権（前文）、環境権（13条と25条）、地方自治の原則（92条）、地方公共団体の機能（94条）を否定しかねない深刻な状況が生じていることに對し、憲法研究者として何もしくなくいいのかと危機感を覚えた筆者を含む数名が、現地調査を実施することにしたのである。

人口5万人弱の石垣島は沖縄本島同様に、マリンスポーツ等で有名な観光地である。観光客だけでなく、青い美しい海や山の自然にあこがれ、県外からの移住してくる者も多い。戦後は米軍や自衛隊の基地が一切つくられてこなかったこともあり、多くの観光客や移住者を引き付ける島となってきた。石垣市役所の職員によると、移住者（30代から40代の若い層が中心）やUターンする若者

が多いため、現地では借家を探すのが極めて困難な状況になっているという。

今回の調査で石垣島を選んだ理由は、①観光で潤い、それにともなう建設ラッシュで就労先を探すのが容易な島で、②観光業（ホテル、観光、レストラン）や農業、および島民の健康に大きな負の影響を与えかねない基地建設が現在進行形で進められていることに鑑み、その時点で最も調査すべき島と考えたからである。もちろん他の島の状況に関心がないわけではない。コロナ禍が収まり、現地調査ができるようになれば、すでに自衛隊が配備されている与那国島や宮古島等でも実施したいと考えている。以下では現地で筆者が撮影した写真をもとにして、調査報告を行う。

(2) 市の中心部からとても近い建設予定地

現地を訪ねて最も驚愕した点は、市内中心部から車でわずか20分程度しか離れていない平得大保地区（於茂登、嵩田、開南、川原という4集落から構成）に基地がつくられようとしていることであつた。完成するとその面積は46衾にもなる。人口が密集する市の中心部に近いということは、何らかの事故や攻撃があれば、計り知れない犠牲が生じる可能性が高い。

弾薬庫も創設される予定であり（開南地区）、それは於茂登小学校の生徒の通学路の近くであるという。また、移動式ミサイルも整備される予定



バナナ公園内にある展望台から見える平得大俣地区。農業地として知られるだけあり、見た目からしても緑豊かである。(2020年2月25日撮影)



調査時もなされていた建設工事の様子。大きな音が耳に響いた。(2020年2月25日撮影)



基地建設のための市有地の売買に反対する平得大俣地区の住民によるのぼり。島民の命を支える水やカムリワシの生息に多大な影響が及びかねないことを訴えている。(2020年2月25日撮影)

であり、その使用のための訓練も一般道が使われるとのことだった。なお同ミサイルの配備は島中でミサイルの発射が可能になることを意味し、言い換えるとそのため島中のどこもが「敵」により狙われることになりかねないのである。

また、石垣島とその隣にある宮古島のいずれが攻撃を受けた場合、攻撃を受けていない方の島に駐留する自衛隊により反撃をすることが想定されている。仮に宮古島が攻撃されたとすると、石垣島から敵を叩くことになる。そうすると、自衛隊の主任務には避難する住民の輸送は含まれないため、国民保護法3条2項により石垣市がその責を負う。しかし、反撃のための出撃地となった基地も攻撃されると、基地自体が市役所等のある中心部に近いため市役所関係者は自らも避難せざる

を得ない状況に置かれ、住民の避難に関する適切な措置を実施することができなくなるだろう。その結果、住民が避難したくてもそうできない状況が生まれる。生死に大きくかわる問題である。

もともと石垣島は地形的に山と川が多いため、水が潤沢にあり、離島としては恵まれている。石垣島の最高峰である於茂登岳のふもとにあり、島の農業の中心地である平得大俣地区は、同島の主要な水源地域となっている。そこに基地がつくられると、島民の飲料水等の生活用水だけでなく、パイナップルやマンゴー等のフルーツや野菜を栽培している農家が多いこの地区の農業用水にも影響が及びかねない。水源地が壊されたり汚染されたりすると、島民の健康に加え、島を支える観光業や農業にも大きな打撃が加えられることにな

る。加えて、カムリワシ(特別天然記念物)を含む多数の希少動植物の生息地も壊され、とりわけ住民が強く懸念しているようにカムリワシが絶滅してしまうかもしれない。また、ヘリコプターの離発着や自衛隊車両の往来により移動する車数も多くなることから生じる騒音で、農家が飼育する牛の生育にまで影響が及ぶことも予想される。「石垣島に軍事基地をつくらせない市民連絡会」が強く要求しているように、島民の生活と命に密接にかかわる問題である以上、環境アセスメントは必須であろう。

(3) 平得大俣地区と開拓移民―日本でのパイナップルの発祥の地

基地建設が進められている平得大俣地区は、沖縄本島（主には於茂登集落）・宮古島（主や台湾（主には高田集落）からの開拓・入植移民が多い。沖縄本島からの開拓移民には、戦後の米国の統治時代に、米軍の軍用地として自分の土地を接収されたために、石垣島に入植した者が含まれる。台湾からの移民は、「臺灣農業者入植頭領碑」の碑文「パイナップル産業と水牛導入の功績を称える」によると、1935年に台中等からパイナップルの新たな生産地を見出すために石垣島に渡ってきた人々である。戦争で一度は廃業の憂き目にあうものの、戦後に再興させた歴史がある。日本でのパ



臺灣農業者入植頭領碑（2020年2月25日撮影）



臺灣農業者入植頭領碑の碑文
（2020年2月25日撮影）



石垣島の中心部にある「八重山平和祈念館」（沖縄県平和記念資料館分館）の入り口付近に設置されている説明文。戦争マラリアの実相を伝えることを目的とする祈念館である。（2020年2月26日撮影）

パイナップルの発祥の地は石垣島であり、そこから沖縄本島の北部に栽培が伝えられたことから、沖縄の代表的な農作物の一つとしてパイナップルがサトウキビとともに盛んに栽培されるようになった。もとをたせば、台湾からの移民のおかげである。これらの移民の子孫はいまも高田集落等に住んでいる。

なお、沖縄戦中に政府が石垣島を含む八重山諸島で島民をマラリアの有病地帯に強制的に移住させたことがあった。それにより、命を落とした者が多数いる。水が豊富な高田集落はその一つであった。

(4) 選定をめぐる不可思議さと住民の反対運動

基地の建設予定地46杉は、①市有地、②県有地（八重山農林高校演習地）、③私有地等を用いて建設される。2015年春の段階で7か所の候補地（島の中南部）があった。実はこのなかには隣接する候補地はあるものの、平得大俣地区は入っていない。平得大俣地区が最終的に選ばれたのは、沖縄大学の高良沙哉氏の調査分析や筆者の現地での聞き取りから、市の意向による政治的判断や土地所有の関係から採用しやすい等の理由があったと推測できる。

2019年3月に着工されたのは、正式な届出が出されないまま、いうなれば入違法なVゴルフ場として使われてきた私有地としての元「ジュ



工事が進む元「ジュマール・ゴルフガーデン」前
(2020年2月25日撮影)



元「儒マール・ゴルフガーデン」前に作られた住民の抗議用のテント (2020年2月25日撮影)



於茂登集落で見かけた自衛隊配備に反対する横断幕
やのぼり (2020年2月25日撮影)

「マール・ゴルフガーデン」である。この所有者は友寄永三市議であり、同市議は、基地建设に対する住民投票問題にかかわる市議会自治基本条例調査特別委員会の委員長や市議会建設土木委員会の副委員長を務めてきた。

島民の間には、尖閣諸島をめぐる緊張情勢があるため自衛隊を配備した方がいいのではないかと、いう声がある一方、配備により逆に危険な状況に陥るのではないかとという声もある。聞き取りでは、後者の方が過半数を占めるのではないかとこの意見を聞かされた。

なお平得大俣地区の於茂登、高田、開南、川原のすべての公民館はすでに自衛隊の配備に反対する声明を出している。住民の多くが従事する農業や島民の生活用水、それらにより支えられる石垣

4. 住民投票を求める声

経済への打撃を懸念していることだけが理由ではないだろう。反対の背景には、沖縄本島や台湾からの開拓移民であった歴史、戦時中の政府の惨い施策から生じた悲劇的な出来事への経験に鑑み、政府による「防衛」の名の下での一方的な軍事拡大施策やそのために土地が接収されることへの憤り、不条理さ、違和感等を覚える住民の声があるのだろう。

本稿では、南西諸島の自衛隊の配備問題に着目しながら、筆者が2020年2月に実施した短期間の現地調査の結果を報告した。本調査を通して、工事の最中にある自衛隊の基地建设と（完成した

場合の）将来の運用は、水資源という文脈では住民の生活の安全性を大きく損なわせ、また攻撃されるかもしれないという恐怖を与えかねないものであることを自分の目で確認することができた。それらを憲法的な観点から簡単にとらえると、上述のように、平和的生存権（前文）、戦争の放棄や戦力の不保持、交戦権の否認（9条）、生存権（25条）、環境権（13条と25条）の侵害に相当しうる。

防衛省は直ちに環境アセスメントを丁寧にも実施すべきであり、それが終わるまでは少なくとも工事を止めるべきであろう。2020年2月末の平得大俣地区への陸上自衛隊駐屯地配備に関する特別委員会での審議を経て、3月2日に開催された石垣市議会で、市有地売却議案が可決された。これに基づいて防衛局との売買契約手続と市有地の



石垣市中心部の新栄公園内に建てられている「憲法九条の碑」。2004年11月3日に「『憲法九条の碑』設置石垣市民の会」により建立された。



憲法九条の碑の碑文

者の目から見ると、市側の対応は看過できない深刻な問題に映るからである。

なお、石垣市住民投票を求める会は今回の市議会での否決を問題化し、市に対して住民投票の実施義務付けを求めて提訴していたが、2020年8月27日に那覇地裁で却下された。住民投票をめぐり厳しい情勢が続いている現在、全国から石垣島での住民投票の実施を求める声をあげる必要があるのでないだろうか。石垣市民により建立された「憲法九条の碑」がその行く末を案じているように思えてならない。

賃貸借契約がなされれば、防衛省はこれまでの私有地のみならず、市有地の一部でも工事が可能となる。石垣市は市有地の売却・貸付手続をこれ以上進めずに、島民の意思を十分に確認するために、憲法92条の地方自治の原則および同94条の地方自治体の権能に基づき、地方自治法74条または石垣市自治基本条例28条による住民投票を直ちに実施すべきである。

「石垣市住民投票を求める会」は2018年12月に石垣市自治基本条例に基づいて、集まった署名1万4263筆を市長に提出し（同条例28条1項の署名要件は有権者4分の1。地方自治法74条は50分の1であるから、自治基本条例は加重要件の形となっている）、住民投票の直接請求（住民投票条例案）を行った。しかし、同案は翌19年2

月1日に開催された臨時議会でも否決された。その後、議会の議決が自治基本条例28条4項に規定されている所定の手続の要件に含まれると解する市側は、臨時議会での否決を理由に住民投票の実施を拒んできた。こうした解釈に固執し、住民投票の実施を拒否する行為は、有権者として要求した住民の意思を無視することを意味し、ひいては憲法94条や地方自治法74条の趣旨にも反するものと言えらるだろう。なお、市有地の売却や住民投票問題については、2020年2月28日に全国の憲法研究者有志等が抗議声明「石垣市平得大俣への陸上自衛隊配備計画をめぐる市有地売却、一部貸付けによる石垣市の市民財産への侵害と、住民投票に関連する住民意思軽視に抗議する憲法研究者・法律家声明」を出している。筆者を含む法学研究

【謝辞】

石垣島での現地調査では、「石垣島に軍事基地をつくらせない市民連絡会」事務局の藤井幸子さんに基地建設の現場やその周辺地域を案内していただいたほか、同事務所でレクチャャーを受ける等、大変お世話になった。また、石垣市議の花谷史郎さんには基地建設の問題に関して基地予定地の住民の視点から貴重な話を聞かせていただいた。この場を借りて御礼申し上げます。

【参考文献】

- ・ 石垣市住民投票を求める会ウェブサイトを
<https://shigaki-tohyo.com/>
(2020年9月15日最終閲覧)
- ・ 沖縄タイムス「石垣島の陸自配備間う住民投票の判決 原告側の請求を却下」(ウェブ版)、2020年8月27日
<https://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/632798>
(2020年9月15日最終閲覧)
- ・ 沖縄タイムス「陸自配備に伴う市有地売却案を可決 石垣市議会、賛成多数で」(ウェブ版)、2020年3月2日
<https://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/541865>
(2020年9月15日最終閲覧)
- ・ 沖縄タイムス「与那国島の陸自駐屯地に弾薬庫 防衛省、住民に周知せず 資料は「貯蔵庫施設」(ウェブ版)、2019年5月28日
<https://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/425201>

(2020年9月14日最終閲覧)

- ・ 小西誠『要塞化する琉球弧に恐るべきシナイル戦争の実験場!』(社会評論社、2019年)
- ・ 飯島滋明「南西諸島の自衛隊配備―『平和主義』的視点からの考察を中心に」、飯島滋明・前田哲男・清未愛砂・寺井一弘編著『自衛隊の変貌と平和憲法―脱専守防衛化の実態』(現代人文社、2019年)、130―141頁
- ・ 飯島滋明「南西諸島への自衛隊配備と『憲法上の権利・自由』、憲法ネット103編『安倍改憲・壊憲総批判―憲法研究者は訴える』(八月書館、2019年)、159―173頁
- ・ 小西誠『自衛隊の南西シフト―戦慄の対中国・日米共同作戦の実態』(社会評論社、2018年)
- ・ 高良沙哉「憲法の掲げる平和主義と自衛隊の強化―石垣市・宮古島市の自衛隊配備問題を中心に―」、『地域研究』No.18、2016年9月、1―24頁
<http://okinawa-repo.lib.u-ryukyuu.ac.jp/bitstream/20.500.12001/21390/1/No18p1.pdf>
(2020年9月15日最終閲覧)
- ・ 「平成26年度以降に係る防衛計画の大綱について」(2013年12月17日、国家安全保障会議決定、閣議決定)
<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217.pdf>
(2020年9月14日最終閲覧)
- ・ 「中期防衛力整備計画(平成26年度～平成30年度)について」(2013年12月17日、国家安全保障会議決定、閣議決定)
https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/chuki_seibi26-30.pdf
(2020年9月14日最終閲覧)

決定、閣議決定)

https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/chuki_seibi26-30.pdf
(2020年9月14日最終閲覧)

へきよすえ あいさ・室蘭工業大学大学院工学研究科
ひと文化系領域准教授