

# 先島諸島は今・・・

～宮古島、与那国島、石垣島訪問の報告～

2025年2月

期成会



与那国島 日本最先端の展望台から見える風景



与那国島 インビ岳のレーダー

Google Earthの画像を除き、本報告書中の写真は、すべて先島諸島訪問調査団の弁護士が撮影した。

## 1. はじめに

先島諸島への陸上自衛隊駐屯地建設は、2011年の「23中期防衛力整備計画」で島嶼部防衛が明記されたことに始まり、2016年3月に与那国駐屯地が、2019年3月に宮古島駐屯地が、2023年3月に石垣駐屯地が順次開設され、これら駐屯地にはミサイル（地对艦誘導弾、地对空誘導弾）も配備されている。

このミサイルの配備について、防衛省は、与那国島、宮古島、石垣島への侵攻を防ぐためのもの、侵攻部隊への抑止力を保有するためのものだと説明している。

しかし、2022年12月16日のいわゆる「安保三文書」の閣議決定によって「反撃能力」という言葉におきかえられた「敵基地攻撃能力」を保有することが容認されるに至った現在、これらの駐屯地は、侵攻する部隊の攻撃から本当に与那国島、宮古島、石垣島を守るためのものなのだろうか？ 駐屯地建設はきちんと地域住民の意思を汲み取って進められているのだろうか？ 有事の際の住民の避難計画はきちんと立てられているのだろうか？ 重要土地利用規制法について、同法上の注視区域とされた地域の住民はどのように考えているのだろうか？

私たちは、このような問題意識をもって、名古屋学院大学の飯島滋明教授の先導で、2023年10月28日～30日までの三日間、宮古島・与那国島・石垣島の駐屯地建設の現状等を調査してきた。

以下に述べるのは、その調査報告である。わずか3日間の駆け足調査であったため、掘り下げの足りない部分は多々あるものと思われる。

このような点については、皆様から忌憚のないご意見を頂いて、今後深めていきたい。

## 2. 1日目 宮古島訪問

### (1) 宮古島の概要

宮古島は、東京から約 1800 km、沖縄本島（那覇）から約 300 km、台湾（台北）から約 370 kmという位置にある。人口は約 55,000 人で、サンゴ礁が作る琉球石灰岩からできており、高い山も大きな川もない平坦な島であり、生活用水は地下水を利用している。

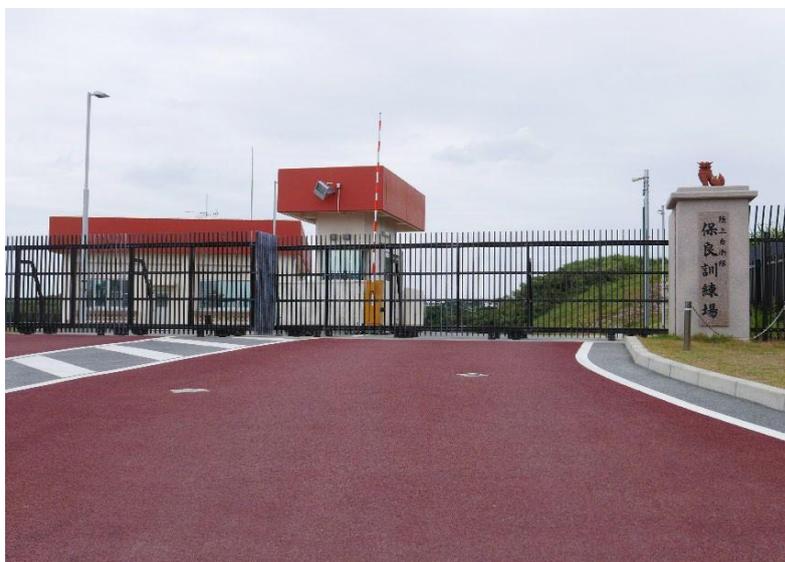
1972 年の沖縄本土復帰の年に、米軍からレーダー部隊を引き継ぐ形で宮古島分屯地が置かれ、航空自衛隊の基地として使われてきた。その後 2019 年には陸上自衛隊宮古警備隊が新たに編成組織され、2020 年には中距離地对空誘導弾を運用する第 7 高射砲特科群（部隊）が置かれ、2021 年には保良（ぼら）訓練場が開設されている。

### (2) 【午前】保良訓練場－民家すぐ近くで進む戦争準備

宮古島空港に到着後、私たちは陸上自衛隊の保良訓練場に向かった。

保良訓練場は、宮古島南東部の城辺保良（ぐすくべぼら）に位置する。2019 年より建設が始まり、2021 年 4 月にミサイル弾薬庫 2 棟が、2023 年 3 月には覆道式射場（射撃訓練場）が完成した。現在、3 棟目のミサイル弾薬庫が建設中である。

私達はまず、保良訓練場の正門前に降り立ち、抗議活動を続ける住民の方に合流した。そのまま正門前まで進んだところ、その住民の方から、正面前



の敷地は国の所有地だから立入らないようにと、訓練場関係者から警告されているとの注意があった。そして、訓練場の周辺地のうち国の所有地ではない部分を教えてもらい、正面に向かって左側の茂みから、訓練場敷地内の様子を垣間見ることができた。

訓練場は、鉱山跡地の広大な窪みに建設されていた。奥には長さ 300m 以上の射撃訓練場の建物があり、その左手前に完成した 2 つの弾薬庫（土で覆われている）と建設中の 3 つ目の弾薬庫を見下ろすことができた。現地の方の話では、完成した弾薬庫のそばの一部の土地については、国はまだ土地を取得できていないのだという。鉱山を運営する会社が、その土地の所有者の相続人に対して時効取得を主張したが、裁判所が一部これを認めなかったので、国は、まだ土地のすべてを取得できていないとのことである。国は、その土地を避けて工事をしていると言っているらしいが、現地を見る限り、私有地との区別が明確に分かる状態ではなかった。土地の所有権の帰属に決着がついていない状態のまま、（その土地を避けているとはいえ）国は弾薬庫建設を進めてきたのである。



保良訓練場(中央グレーの部分)周辺の画像

(右手の建物が密集している所が保良集落。左手の民家がある所が七又集落。)

画像データ: Google Earth、Image©2024MaxarTechnologies、Image©2024Airbus による。

訓練場敷地の窪みの向う側に射撃訓練場の奥に集落があるのが見えた。弾薬庫の中心から半径1 kmの圏内に2つの集落（保良集落と七又集落）があるが、最も近い保良集落の民家は弾薬庫から民間の調査で約200 mしか離れていないという。しかし、陸上自衛隊の教科書（教範）によると、地对艦誘導弾（ミサイル）が火災に巻き込まれた際に爆発するまでの時間は約2分とされ、その際は1 km以上離れるか、物陰に隠れるなどの対応を取ることとされている。火災の際の速やかな退避は、自衛隊員には可能かもしれないが、高齢者も多い住民には困難である。弾薬庫火災のおそれは平時においても存在し、住民の方は「何かあったら訓練場と心中するしかない。」と言っていた。

射撃訓練場内では、最大300 m離れた場所から実弾射撃訓練を実施することができる。また、射場外においても、検問所襲撃を想定した空砲射撃訓練を実施したことがあり、その際は銃撃音が民家に響いたという。屋内か屋外かを問わず、射撃訓練は集落のすぐ近くで行われており、住民の不安は大きい。

国防を訴える政治家はよく「敵の攻撃から国民を守る」と言うが、保良訓練場の建設強行は、「国民を守る」ための戦争準備が住民の生命・身体・財産を危険に晒すことを如実に示している。民家のすぐ近くに訓練場があることの危険性を現地で見ることによって実感することができた。



### (3) 昼食会

私たちは、宮古島で自衛隊配備に反対している住民の方々と昼食をご一緒した。テーブルごとに住民の方々が同席くださり、意見交換がなされた。そこで聞いた住民の方の声を紹介する。

- ・保良集落の中を自衛隊の軍用車が通るのを止めるよう申し入れて、自衛隊には遠回りになっても他の道を通ってもらうようにした。私たちの生活に使っている道を軍用車には通ってはもらいたくはない。
- ・射撃訓練の音も最初はすごい音がした。抗議したが 50 dBだから騒音ではないとして、その後も訓練は続いている。銃撃音は、たとえ騒音とはならなくても、恐怖を感じる。
- ・今も訓練場の門の前に立ち続けている人は少なくなってしまった。同じ集落の人に分かってもらうのが一番難しい。でも、私らがのぼりを立てて立っていると、その前を通る集落の人も手を挙げて挨拶していつてくれる。
- ・自衛隊の隊員の奥さんが集落の集まりに顔を出すことがある。奥さん達は何も言わず黙っているだけ。自分達は自衛隊の問題を話したりしていたが、だんだん率直な話もしにくくなっている。
- ・基地ができると地元にも子どもが増えると言っていた人がいるが、自衛隊の隊員の子達は離れた場所の学校に通わせていて、地元になじんでいるとは言えない。

住民のお話で印象に残っているのは、自衛隊配備への反対運動のしづらさについての話である。

保良訓練場の建設は、付近の集落の問題に矮小化されてしまっていて、島全体として関心が高まっていないという。また、政府や自衛隊に公然と反対することに、抵抗感を示す人も少なくないという。お話を伺った住民の方は、石垣島では島全体を巻き込んで住民投票運動が行われたことに触れ、宮古島でもそのような運動ができないものかと話していた。

自衛隊配備に伴い、宮古島で暮らす自衛隊員とその家族が増え、地域の行事にも積極的に参加するようになったという話もあった。高齢化によって行事の担い手が減少しており、住民の方は、隊員らの参加を率直にありがたく

思う一方で、隊員らと私的に交流していく中で自衛隊配備に公然と反対することにひっかかりも感じるようになったという。隊員ら個人が反対運動を抑制する目的で行事に参加しているとは思わないが、上層部がそのような効果を狙って隊員らに参加を促しているのではないかとの疑念も感じられた。

自衛隊配備が住民同士を分断すると同時に一人一人の気持ちをも引き裂いている現実には胸が痛む。

#### (4) 【午後】 宮古島駐屯地等

午後は、自衛隊基地建設に反対している別の住民の方のご案内で、準天頂衛星システム（軍事レーダー）、宮古島駐屯地、日本軍性奴隷の碑等を訪ねた。

##### ①準天頂衛星システム（軍事レーダー）

航空自衛隊宮古島分屯基地に設置されている軍事レーダーである。

この基地には、J/FPS-7レーダー、地上波傍受施設、地下室が設置されている。このうち、J/FPS-7レーダーは、最新鋭の弾道ミサイル対処機能が付加されたものだそうだ。同様のレーダーは、宮崎県、山口県、鹿児島県沖永良部島、北海道稚内、対馬（海栗島）にも設置されているという。

このようなレーダーが設置されたことについて、電磁波による健康被害が生じるのではないかと懸念をもつ住民もいるとの話も聞いた。

レーダーに近づくことはできないため、私たちはバスの車窓から見学した。のどかな宮古島の風景の中で、サトウキビ畑の向こうに巨大なゴルフボールのように置かれたレーダーは、とても違和感があった。



## ②陸上自衛隊宮古島駐屯地（千代田地区ミサイル基地）

2019年に、千代田カントリークラブの跡地を利用して開庁した基地である。長崎県より本部ごと移転してきた基地であり、警備部隊・地対艦部隊・第7高射特科軍（地対空部隊）が駐屯している。自衛隊員約700名から800名の基地であり、03式地対空ミサイル発射車両、電源車両、レーダー車両等が配備され、弾薬庫、ヘリパットも設置されている。

住民の方の話によれば、基地建設がなされる前、住民に対して弾薬庫もヘリパットも作らないと説明されていたのに、作られてしまったということである

駐屯地の正面には、その土地（畑）の所有者が基地建設の反対運動をしており、のぼりや横断幕が掲げられていた。私たちは、駐屯地の前でバスを降り、駐屯地の横に沿って続く道を歩きながら、駐屯地を柵の外から見学した。



基地の中には、ミサイルを発射させるトラックなどが置かれていた。

この日はいなかったが、門の前には小銃を持った隊員が立っているという。案内をして下さった住民の方も、立っているだけで何もしていないのに、パトカーに乗せられたことがあったという。



宮古島駐屯地



駐屯地の裏には、ミサイル発射台を積んだ車両が並んでいた。

基地内のこんもり茂った場所が「ウタキ」



ウタキ(御嶽)

住民の方のご説明をうかがいながら、特に心に残ったのは、基地建設によって住民の祈りの場である「ウタキ（御嶽）」の約半分が基地の敷地内に取り込まれてしまい、自衛隊の許可がなくては入ることができなくなってしまったということである。説明してくださった住民の方が申し出ても、許可されなかったという。住民の大切な祈りの場に、住民の方が行けなくなってしまう、このようなことが許されてよいのであろうか。

### ③日本軍性奴隷の碑（アリランの碑）、高沢歌碑

日本軍性奴隷の碑（アリランの碑）は、宮古島で性奴隷として生活を強いられたいわゆる従軍慰安婦の方々のための碑である。2008年、サトウキビ畑を歩いた先の静かな場所に建立された。

いわゆる従軍慰安婦の方々は、アジア各国から日本軍等によって動員されてきた女性である。そのため、この碑の碑文には、日本語だけではなく、彼女たちの出身国の言語による翻訳が付されている。碑文に刻まれている「遠く離れて無念の死をとげた女性たちを悼み、戦後も苦難の人生を生きる女性たちと連帯し、彼女たちの記憶を心に刻み、次の世代に託します。」というメッセージは、私たちの心を強く揺さぶるものであった。

この碑のすぐ隣に建っているのが、「高沢歌碑」である。この碑には、高澤義人氏の「補充兵 われも飢えつつ餓死兵の 骸焼きし宮古よ 八月は地獄」という歌が刻まれている。

高沢歌碑



この歌を詠んだ高澤氏は、1913年に福島県に出生し、1943年に補充兵として召集され、朝鮮、北部満州を経て宮古島に移駐した。宮古島に配備された約3万人の将兵たちは、激しい空襲等にさらされるだけでなく、食糧難やマラリア等に苦しめられ、2500人以上が無念の死を遂げたということである。高澤氏は、連日のように死んでいく兵の遺体を焼く作業に明け暮れ、その無念さ、鋭い問題意識が凝縮したのが、この歌である。

この碑を見ながら、第二次世界大戦で宮古島が負った傷の深さを感じた。また、同時に、このような宮古島の過去のつらい経験をふまえないで、自衛隊基地や弾薬庫、軍事レーダー等を設置することは、非常に問題なのではないかと思った。

### 3. 2日目 与那国島訪問

#### (1) 与那国島の概要

与那国島は、北緯 24 度 28 分、東経 123 度 00 分、日本列島の最西端に位置し、東京からの距離は約 1900 km、沖縄本島からも 509 km 離れた離島である。東京からの直行便はなく、与那国島に行くには、隣の（といっても 127 km 離れている）石垣島か那覇から飛行機で行くか、石垣島から週 2 便のフェリーを使うことになる。一方、台湾からの距離は 111 km しか離れておらず、隣の石垣島より台湾の方が近い所にある。

人口は 1700 人ほどで、うち自衛隊員とその家族が 200 名あまりを占めている。島に高校はなく、診療所は 1 カ所だけ。「Dr.コトー診療所」のテレビドラマの舞台になった島で、島には、そのロケに使った診療所の建物が残っていて、観光名所にもなっている。テレビドラマには青い海と青い空、サトウキビ畑や草原が映し出されていたが、島には馬や牛が放牧され、道路わきの草地でのんびり草を食んでいる。

そうした島に、防衛省は、安全保障環境が緊迫しているとして、2016 年陸上自衛隊の沿岸監視部隊を置き、2022 年には航空自衛隊のレーダーも設置した。2015 年 2 月には自衛隊基地を受け入れるに当たって住民投票が行われたが、それが住民を二分するような事態を招いたという。自然豊かな小さな島が今どうなっているのか、出かけて行って直接様子を見てみたいというのが、今回の私たちの先島訪問の大きな目的でもあった。



## (2) インビ岳のレーダー

一日目の宮古島訪問を終え、夕方宮古島から石垣島に渡って宿泊し、この日は石垣空港からプロペラ機で与那国島に渡った。与那国島は 40 分もあれば車で 1 周できるほどの小さな島であるが、島が近づくと、インビ岳頂上に建てられたレーダー 6 本の鉄塔が、機内からもくっきりと見えた。

私たちは島を貸し切りバスで回ったが、インビ岳頂上に設置された監視レーダーをバスの車窓から眺めた。このレーダーは、与那国駐屯地の沿岸監視隊が周辺海域や空域の艦艇や航空機を常時監視するために設置されたものである。2023 年になって 1 基が新設され現在 6 基のレーダーがあるが、高い鉄塔の上に載っているため、島のあちこちから見ることができた。



インビ岳に設置されたレーダー群

## (3) 久部良中学校前から見るレーダー基地

久部良集落には、久部良小学校と久部良中学校が隣り合って存在している。久部良中学校の入り口には「ようこそ台湾が見える久部良中学校へ」という看板が掲げられているが、そこから望む山の中腹には、自衛隊のレーダー基地がある。レーダー基地から久部良集落までの距離は、最短で 180mほどという。レーダーから放出される強力な電磁波について、防衛省は人体には影響はないと言っているが、付近住民に健康被害を及ぼす恐れがあると指摘する専門家もいる。電磁波は目に見えるものではないため、特に子どもたちに健康被害が生じないか、不安を感じている住民も多い。



中央奥の山の上にレーダーが設置されている。下の写真はその拡大。



#### (4) 与那国駐屯地

私たちは駐屯地の前をバスで通り過ぎただけで中の様子を直接見ることはできなかったが、ここには PAC-3 (パトリオットミサイル) も置かれているとの話であった。駐屯地の敷地内にはグラウンドがあり、そこで町の運動会が行われているという。若い自衛隊員が島にやってくることを歓迎する声もあるが、自衛隊の軍用車両が公道を走行したり、銃を持った自衛隊員の姿が見えたりすることについて、子どもへの影響を心配する保護者もいるという。駐屯地の前を通る公道の海側の斜面には、放牧された馬の群れがいて、道には馬の糞が落ちている。駐屯地内には宿泊施設が建設中とのことであり、隊員がさらに増強される可能性がある。放牧された馬がのんびり歩く道をミサイルを搭載したトラックや軍用車が走るという状況になっているのである。

## (5) カタブル浜と樽前湿地

与那国島には、琉球列島最大規模の湿地帯である樽前湿原があるが、今、ここを掘削して大規模な港湾を造ろうとしていることが地元で大きな問題になっている。2022年9月、与那国町長は県にではなく直接国に対して、港湾建設の要望書を提出した。それによれば、サンゴ礁でできたカタブル浜からそこに繋がる樽前湿地を、幅200mから300m、奥行き約1.2kmにわたって掘り、港を造るというのである。町長は、島の南側にもしっかりした港を造る必要があると、この計画を説明しているが、掘削予定地の先には自衛隊の駐屯地があり、同駐屯地は湿原の近くまで拡張が予定されていることから、この港湾は将来軍港になるのではないかという疑いが持たれている。樽前湿地は水生・半水生昆虫が多数生息し、環境省の「生物多様性の観点から重要度の高い湿地」としても選定されており、研究者からもこの湿地を掘削することに対して反対する声が上がっている。町が国に提出したとされる図面の規模の工事がなされるとすれば、貴重な自然環境は失われてしまう。私たちも、現地を歩き、湿原を見下ろせる場所まで出かけてみたが、この緑豊かな湿原を破壊して港湾を造る意味があるのか疑問に感じたし、もし軍港を造る目的なら、この島は本当に軍事基地になってしまうと強く感じさせられた。



カタブル浜 と 樽前湿原



樽前湿原の左手(西方)奥の山の向こうに与那国駐屯地がある。



湿原の側から見た与那国駐屯地

## (6) 住民との交流会

与那国町は、自衛隊基地受け入れに当たって住民投票を行い、賛成・反対と住民の意見が割れた経験がある。住民の中には、そのときのしこりが残ったままの方や、揺れた思いを持っている方もいる。私たちは、10人ほどの住民の方にお会いして、話をうかがうことができた。その時の住民の方々のお話を、同意を得て以下に紹介する。なお、いずれも2023年10月29日の交流会当時の発言である。

- ・与那国の外の人たちから、与那国はおかしなことになっているのではないかと、大丈夫かと心配されている。自分も、ずっとここで暮らしていけるかと心配になる。難しいだろうが、裁判などでも争えないかと思っている。

- ・自分の家が重要土地利用規制法の適用を受けるらしい。でも、地図を見せられても規制対象の場所がよくわからない、どういう基準で決められたのか。今後様々な規制を受けることになるのかも心配だ。
- ・自分は、ここで観光の仕事をしてきた。珍しい動物もいるし、変化に富んだ景色もある。そうした自然環境を守っていききたい。
- ・カタブル浜や樽前湿地が掘削で壊されてしまう。この環境を壊されたくない。戦うすべはあるか。それとも、自分達は、この島を出ていかなければならないのだろうか。
- ・国民保護として、自分達は九州に避難することになると言われている。しかし、受け入れ先は全く決まっていない（注：発言当時）。国民保護計画もいい加減だと思う。避難ということで、いったん島の外へ出てしまったら、もう戻ることはできないだろう。台湾有事と言われているが、それも沖縄だけの問題にされてしまっていると思う。
- ・自分は立場上自衛隊に賛成とも反対とも言えない。現実には若い自衛隊員の参加がないと、島の伝統行事を続けるのも難しくなっている現状もある。伝統文化を守りながら、自衛隊との共存ができないかという思いがある。一方で、ラムサール条約をもとに野生生物を原告にして訴訟を行うということを知ったことがある。そうした理論的なことも知りたい。
- ・軍港が造られようとしている場所は、昔話に出てくる人が暮らしていた場所で、島でも特殊な場所である。そうした土地は守りたい。しかし、元からいる住民は、表立って反対を言えない。漁民も、最初は反対していたが、お金が出るとなると反対しにくくなる。
- ・町長は、住民の選挙で選ばれたはずなのに、今は、住民にきちんと説明するつもりがないらしい。そんな町長の態度は許せるのかと思ってしまう。
- ・自衛隊の基地が拡大して、これからも自衛隊員の数が増えていき、2025年には島の人口の3割を占めると予測されている。基地の受け入れが決まって、建設工事が始まると、大勢の作業員が島にやってきたため、飛行機も宿も取れないという事態になったことがある。家賃も上がって、地元の人収入（平均年収は200万円程度）では暮らせなくなってしまった。建築関係の

人は潤ったかもしれないが、観光業には大きな打撃だった。

・島に高校がないことが大きな問題。若者が島にいない状態だ。



インビ岳のレーダー群（中央左）と久部良のレーダー（右の白い球）  
（下の写真の右上部分）



#### (7) 与那国の人々の悩み、思い

住民との交流会では、これ以上与那国の自然を壊されたくない、これ以上の基地建設を何とか止めたい、どうやったらそれができるのかを教えてほしい、という住民の方達の切実な思いを訴えかけられた。もともと 1500 人弱の人口で若者が少ないところに、200 人を超える自衛隊員とその家族がやってきて、島の祭りや運動会といった行事に自衛隊員が参加し活気がでてきたと、それを歓迎する住民もいる。その一方で、この島がどうなってしまうのかとの不安を感じながらも、住民同士が基地問題について声をあげにくい雰囲気が生じてしまっていると感じている住民もいる。それでも、私たちと会うために

集まって下さった方の中には、この島がいずれは基地の島になって、自分達もいられなくなるかもしれないとの思いを持ちながらも、憲法 9 条と前文の平和的生存権を掲げて、何とか頑張っていこうとされている方もいる。そうした住民の方達の悩み、思いに対して、私たち弁護士にできることは何なのか、参加したそれぞれが重い課題を与えられた交流会であった。



海岸近くに放牧されている馬たち（南牧場）



東崎（あがりざき）灯台と放牧されている牛や馬

## 4. 3日目 石垣島訪問

### (1) 石垣島の概要

面積228.9km<sup>2</sup>、沖縄本島的那覇から 410 km、台湾本島から約 270 kmに位置し、総人口は約5万2000人、サトウキビやパイナップルが作られているほか、米作りも盛んに行われている。

市長は、中山義隆氏、2010年3月に就任してから現在は4期目である。

自衛隊は、2023年に陸上自衛隊八重山警備隊が配備され、地对艦誘導弾部隊、地对空誘導弾部隊が新たに編成されている。自衛隊基地建設の経緯は後記「簡易年表」に記載したとおりである。

### (2) 市議会議員からの説明

私たちは、まず大濱信泉記念館で、2人の市議（内原英聡氏、花谷史郎氏）から石垣島における自衛隊基地建設の状況などについてお話を伺った。以下、伺った話をもとに報告する（意見にわたる部分は執筆者の意見であることをお断りしておく。）。

#### ① 住民投票の不実施

石垣島に陸上自衛隊の駐屯地が建設されるという話が伝わったとき、石垣島では、若者を中心に、国がトップダウンで陸上自衛隊の配備を進めるのではなく、住民の意思もふまえてほしいと考える住民たちが「石垣市住民投票を求める会」（以下「住民投票を求める会」）を結成した。

当時の石垣市自治基本条例（以下「自治基本条例」）28条1項は「市民のうち本市において選挙権を有する者は、市政に係る重要事項について、その総数の4分の1以上の者の連署をもって、その代表者から市長に対して住民投票の実施を請求することができる」と定め、同条4項は「市長は、第1項による請求があったときは、所定の手続を経て、住民投票を実施しなければならない」と定めていた。2018年12月、住民投票を求める会は、自治基本条例28条1項が定める法定署名数を大幅に上回る1万4263筆（有権者の約37%）の署名を集め、同項に基づき、石垣市長に対して、住民

投票の実施を請求した。しかし、石垣市長は住民投票を実施しなかった。2021年9月、市議会は、自治基本条例から28条等を削除した。その結果、石垣市民は、事実上、住民投票の請求権を奪われた。住民投票が実施されないことに不服をもった住民たちは、那覇地裁に対して石垣市が住民投票を実施するよう求める訴訟（義務付け訴訟）を提起したが、処分性がないとして却下され、その後最高裁まで争ったが敗訴が確定した。住民たちは、改めて、投票できる地位にあることの確認などを求める当事者訴訟を提起したが、那覇地裁は、28条は既に削除されているから投票できる法律上の地位は存在せず、確認の利益も認められないとして却下した。なお、その控訴審判決が2024年3月12日になされたが、高裁は市民らに地位を確認する利益はあるとしたものの、市長に住民投票の実施義務があるとは認めず、控訴は棄却された。この訴訟は現在最高裁に係属中であるという。

このように、住民投票の実施を求めた住民達は、必ずしも駐屯地建設に反対だったわけではない。ただ、自分達的意思で受け入れるかどうかを決めたいと考えていたという。そうした住民の意向を無視して進められた石垣駐屯地の建設は、民主主義及び地方自治の観点から大きな問題がある。また、行政を追認するような司法審査のあり方についても問題があると言えるのではなかろうか。

## ② 石垣駐屯地の土壌問題等

石垣駐屯地は、山の裾野を掘削して建設された。建設地の土壌は砂を多く含み、かつ花崗閃緑岩のようなゴツゴツした岩を含んでいた。そのため、建設に当たっては、十分な掘削や盛り土、基礎打ち等を行う必要があり、ひとたび土砂崩れ等が起これば大事故となる危険を孕んでいた。しかし、実際には、十分な掘削、盛り土及び基礎打ち等が行われないうまま基地建設が進められた。また、石垣市長が諮問して開催された2019年8月22日の市景観形成審議会（学識経験者、関係団体、関係機関、市民公募で構成された審議会）では、駐屯地建設の造成工事に関して、審議委員会の委員から、民間事業と公共事業の相違を前提としつつも景観上も大きな問題があるとの指摘があったとのことである。

市議のお話を伺い、公開されている当時の議事録を見たところ、委員から「景観上から、これが一般だったら了承できない。勧告です。勧告、直して下さいとしか言いようが無いんですが、それはできませんので、意見ですから。意見としては、原則ですけれど、地形変更を極力伴わないような工夫をしてもらうことと、それから現地にある植生はなるべく保存するようにしてもらおうと、極力。こういう意見しかないと思います。」などと懸念が示されるほどの杜撰さであったことが読み取れた。それが国策として行われる自衛隊基地建設であるために、工事の手順・工法等が見直されることもなく基地建設が進められたことが窺える。

また、石垣駐屯地には弾薬庫が設置されているが、石垣駐屯地の周辺は湧き水が湧く湿地帯である。有事の際に用いられるとされる弾薬が湿地に保管されているという不合理も存在する。

ここには、国策の実現のためには不合理な手段も厭わず、計画の見直しも行わず、ただ国策を完徹させようとする政府の姿勢が感じられると言えよう。

### ③ 尖閣問題

南西諸島防衛の理由として東シナ海の緊張ということが言われ、尖閣諸島のことが取り上げられるが、実際のところ領海侵犯は最近は減っている。以前は月4、5回あったが、今は2、3回ある程度である。2014年の日中首脳会談以後、中国の保安局と日本の海上保安庁の間には一定の理解があるとの話もある。一部の日本人が脅威を煽っているのが実態である。八重山の漁師にとって、尖閣の漁は割に合わない。遠くて燃料代が嵩むし、行く必要もない場所なのである。

### ④ 国民保護、住民避難の問題

八重山の人口約58,000人が果たして島を離れられるだろうか？全住民の避難には10日かかると言われている。移送に民間の協力がどれだけ得られるか？自衛隊を利用としたら、港や空港など、軍民分離はできるか？紛争終結後再び戻って来られるか？（その時には空港や港もおそらく壊されているだろう。）畜産農家は牛や豚や鶏などを置いて逃げていけるか？ そう

したことが全く議論されていないのが実情である。

国民保護計画についても、これは自治体が作成すべきものであるが、市は、国から具体的な指示がないからと言って、作ろうとしない。

#### ⑤ 自衛隊配備に当たっての防衛省の説明の変遷と市側の対応

防衛省は、石垣市長や市の有力者に対して、海洋進出を強める中国に対する警戒が必要だと述べ、石垣島に警備部隊等を配置することで攻撃に対する抑止力を高めることができるとして、陸自配備に理解を求めてきた。市長や市議会の中心メンバーは、日本の防衛のためなら基地受け入れもやむを得ないものと考えていたようである。防衛省は、住民説明会を主催した際、配備される誘導弾（ミサイル）は、他国の領土を攻撃するものではなく、あくまで迎撃用のものであると説明していた。市議会の誘致賛成派も、迎撃用であるとの説明を信じ、誘致を受け入れていた。

ところが、2022年12月には安保三文書が閣議決定され、石垣島にも、基地攻撃能力を持つ長射程ミサイルが配備される可能性が出てきた。そのため、石垣市議会は、2022年12月19日、「他国の領土を攻撃できる長射程ミサイルの配備を石垣島で進めることに反対する旨の意見書」を可決している。

誘致時と異なる防衛省の態度は、基地受け入れを推進した者にとっても、裏切られた気持ちにさせるものだったのではなかろうか。

### (3) 戦争マラリアの碑

石垣市のパンナ公園には、「戦争マラリアの碑」という石碑が置かれている。もともと石垣島にはマラリアが存在したが、住民たちは、マラリアに感染しないように居住区を作り、「行ってはいけない場所」を知識として伝統的に受け継いで暮らしてきた。

しかし、戦争が始まった途端、軍隊は、軍命として住民たちをマラリアに感染する危険のある場所に「疎開」させ、それが原因で3600人以上の住民が死亡した。この悲惨な体験が「戦争マラリア」という言葉で後世に伝えられている。住民たちの間では、戦争が起こったときに軍隊は住民を決して守ってくれず、国のために命を奪うということが教訓として受け継がれているのである。



#### (4) 展望台から市街と駐屯地を見る

公園にある展望台に上ると、石垣の市街が広く見渡せる。眼下には緑色した畑や田んぼが広がり、西に見える海の向こうにはうっすらと西表島の島影

も眺めることができる。この展望台からは、離れた山の中腹に小さく陸上自衛隊の駐屯地を見ることができるのである。赤みがかったベージュ色の建物がいくつか見えるが、その手前には軍用車が並んでいる様子がかすかに見て取れた。隊員宿舎が今も建設されており、さらに部隊の増強が見込まれていることが分かる。隊員宿舎の建設費について、石垣駐屯地の外に建設された隊員宿舎は 2023年時点で 150 戸、建設費は約 83 億円で、1 戸あたり約 5500 万円に換算される。さらに 2016 年から 18 年にかけて建設されたという与那国町樋川地区の宿舎は、わずか 9 戸で 18 億 3000 万円、久部良地区は 33 戸で 34 億円（いずれも防衛省沖縄防衛局が発注した隊員用宿舎建築構造の総工費に基づく金額）にのぼる。宿舎の建築予算は町のマンションと比べても高額であり、かなりの予算が充てられているとの話を聞いた。

駐屯地の建設されている場所は、地盤が緩い土地であるため、土壌改良を行っていると思われるが、そのために土壌汚染がなされることはないかと心配する声もあるらしい。石垣の町は、山の上から海に向かって南北に道路が造られているが（途中凸凹している、自衛隊基地の排水が農地の横を流れてくることについて、不安を感じている農家も多いとのことであった。



中央やや左、山の中腹に石垣駐屯地が見える。

簡易年表

年	月	
2015	11	防衛省の若宮健嗣副大臣が中山義隆市長に陸自配備計画への協力を正式に要請 配備候補地を島のほぼ中央部に位置する「平得大俣（ひらえおおまた）地区と指定
2017	9	石垣島に軍事基地をつくらせない市民連絡会が反対署名を提出
2018	3	石垣市長選挙で中山市長が再選
	7	中山市長が陸自配備受入れを正式に表明
	12	石垣市住民投票を求める会が「石垣市平得大俣への陸上自衛隊配備計画の賛否を問う住民投票」に向けて、法定署名 1万4263筆を提出し住民投票の実施を請求
2019	3	防衛省が石垣駐屯地建設の工事開始
2021	9	石垣市議会が石垣市自治基本条例を「改正」し、住民投票にかかる条文などの削除を決定
2022	12	石垣市議会が「陸上自衛隊石垣駐屯地への長射程ミサイル配備に関する意見書」を可決
2023	3	石垣駐屯地が開設される（ただし、工事は未完）

石垣市街の新栄公園内にある平和のモニュメント





「弾痕の残る壁」

この壁は、もともと石垣島地方気象台（旧石垣島測候所）にありました。建設は、戦前の1928（昭和3）年2月。太平洋戦争当時、空襲中でも観測を続けていたことから、米軍に狙われ、測候所南側の壁には爆撃を受けた弾痕が数多く残りました。その後、施設老朽化に伴って壁の改修が決まり、現地保存が困難になってしまいました。ここにある壁の一部は、平和学習の資料となるよう、2007年3月に移設されたものです。

石垣市教育委員会文化財課 文責



## 5. 先島諸島における自衛隊基地建設を巡るの検討すべき問題点

### (1) 問題点その1 南西諸島（琉球弧）軍事基地化の動き

#### ① 南西諸島への自衛隊基地建設

鹿児島県の種子島から沖縄県の与那国島までを南西諸島または琉球弧と呼ぶが、最近、この南西諸島に自衛隊基地の建設が進んでいる。

南西諸島への陸上自衛隊基地建設は、2011年の「23中期防衛力整備計画」で島嶼部防衛が明記されたことに始まる。

2016年3月与那国駐屯地が開設されたのを皮切りに、2019年3月宮古島駐屯地と奄美駐屯地の開設、2023年3月石垣駐屯地の開設、現在馬毛島基地が建設中と、中国が引きたいわゆる第一列島線に沿って、急ピッチで自衛隊の施設が増設されている。

#### ② 南西諸島へのミサイル配備計画

現時点で各駐屯地に配備されているミサイルは、射程200kmの12式ミサイルである地对艦誘導弾（SSM）と射程距離50kmの中距離地对空誘導弾（中SAM）であるが、これらは与那国島、宮古島、石垣島へ侵攻する敵部隊や宮古島と沖縄本島間の宮古海峡（幅約266km）を通過する艦船を対象とした、領土の保全と抑止のためのものと防衛省は説明している。

#### ③ 自衛隊と米軍の合同演習

共同通信は、2021年12月23日、「自衛隊と米軍が台湾有事を想定した日米共同軍事作戦の原案を作成したことが分かった。有事の初動段階で、米海兵隊が鹿児島県から沖縄県の南西諸島に一時的な攻撃用軍事基地を置くとしており、住民が戦闘に巻き込まれる可能性が高い。2022年1月の外務・防衛担当閣僚による日米安全保障協議委員会（2プラス2）で正式な計画策定に向けた作業開始に合意する見通し」と報道した。この報道によれば、台湾有事の緊張度が高まった初動段階で、沖縄に駐留する米海兵隊が南西諸島に分散して臨時の軍事拠点を置き、そこに対艦ミサイル部隊を展開して洋上の中国艦船の排除に当たる。日本は「重要影響事態」と認定し、自

衛隊に米軍の後方支援に当たらせるというものである。この作戦は、陸上自衛隊の領域横断作戦と米海兵隊の遠征前進基地作戦（E A B O）に基づいている。

E A B Oは、既存の陸上基地からの攻撃、軍事艦船・航空機からの攻撃に加えて、多数の離島に小部隊が機動的に臨時の要塞を作って攻撃を行い、中国艦船を第一列島線の内側（東シナ海・南シナ海）に封じ込めるというものである。

日米共同軍事作戦の原案は、自衛隊の後方支援にとどまっているが、中国軍が南西諸島に攻撃を加えて来れば、事態は武力攻撃事態（日本有事）となって、自衛隊が武力行使可能となる。

この作戦は、まだ完成していないが、日米の共同訓練は既に頻繁に行われており、陸上自衛隊とアメリカ陸軍との日米共同方面隊指揮所演習（通称ヤマザクラ）は2014年から、陸上自衛隊と米海兵隊によるレゾリュートドラゴンは2021年から実施されている。2021年12月1日から同年12月13日の間に伊丹駐屯地、朝霞駐屯地、座間駐屯地、相浦駐屯地で実施されたヤマザクラ81は、陸上自衛隊の領域横断作戦と米陸軍の古典的な陸海空の領域に宇宙・サイバー・電磁波といった新しい領域を加えて戦場空間の支配を図るマルチ・ドメイン・オペレーションをふまえた、連携向上にかかわる訓練の実施であった。

朝日新聞は、2021年7月8日の記事で、米国防総省関係者が「軍事作戦上の観点からいえば、北海道から東北、九州、南西諸島まで日本全土のあらゆる地域に地上発射型の中距離ミサイルを分散配備できれば、中国は狙い撃ちしにくくなる。」と語ったことを伝えている。この発言は、日本全土が潜在的に米軍ミサイル基地となりうること、すなわち日本全土が戦場になりうることを前提としている。

政府は、このような事実を国民に殆ど知らせないまま、日米同盟を強化し、日米の軍事力を背景とした「抑止力」によって、中国の台湾への進行を防ごうとしている。

④ 2022年12月16日の安保三文書の閣議決定

沖縄防衛局は、2022年12月16日の敵基地攻撃能力を容認した安保三文書の閣議決定が出るや、直ちに島を巡る説明会を開催している。説明会の席上での「12式対艦ミサイル向上型(射程1000km)のスタンド・オフ・ミサイルがいずれ配備されることになるのではないか。」との質問に対して、沖縄防衛局は「未だ配備が決まっていない。」と回答を拒否している。しかし、同月18日の閣議決定で、現在200km程度の射程のスタンド・オフ・ミサイルの射程を、1000kmを超えるものに能力を向上させるとしている。射程1000kmのミサイルで中国本土の敵基地攻撃をしようとするれば、配備場所は沖縄本島か与那国島、石垣島、宮古島しかない。

スタンド・オフ・ミサイルを配備すれば、アメリカと中国が戦闘を始めた場合、日本は全く攻撃を受けておらず嘉手納の米軍基地も攻撃を受けていないという状態であっても、「存立危機事態」を認定して、中国のミサイル基地を攻撃することができるようになる。これは、これら駐屯地が真っ先にミサイルの標的になることを意味する。

⑤ 2023年1月11日のワシントンでの外務防衛関係閣僚会議（2プラス2）

この会議で、日本が保有を認めた決めた敵基地攻撃能力（反撃能力）に関し日米が協力して対処することが確認され、米国は2025年までに離島有事に即応する海兵沿岸連隊（MLR）を創設して中国の海洋進出に備え、日本は陸海空三自衛隊の部隊運用を一元的に担う常設総合指令部を設置して米軍との調整の窓口にすること、司令部を柱として日米の相互運用性と即応性を高めることが合意された。すなわち、平時から自衛隊と米軍がその活動の調整をする合意がなされたのである。

⑥ 以上、南西諸島（琉球弧）軍事基地化の動きを概観した。ここから浮かび上がってきた問題点は、次のとおりである。

ア 南西諸島（琉球弧）の基地化は、西太平洋へ進出する中国艦船を攻撃する役割を果たすなど領土保全を目的とするとして始められたが、その目的は敵基地攻撃能力を認めたことにより、大きく変えられてしまったのではないか？

イ 多数の離島に小部隊が機動的に臨時の要塞を作って攻撃を行い、中国艦

船を第一列島線の内側（東シナ海・南シナ海）に封じ込めるという E A B O 作戦を採用する米国海兵隊と自衛隊が常設総合指令部を設けて共同作戦をとるということは、南西諸島における自衛隊基地のない無数の島々も戦場となり攻撃を受けることになるのではないか？

ウ 武力攻撃事態も想定されている状況下、有事に際しての住民保護は図られているのだろうか？

エ 戦場になる恐れがあるのは、決して南西諸島だけでなく、北海道から本州、九州まで日本全土のあらゆる基地の存在する地域なのではないか？

## (2) 問題点その2 地方自治との関係（離島への自衛隊基地建設が地方自治に及ぼす影響、その問題点）

### ① 地方自治の本旨

日本国憲法第92条は「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」と規定する。ここで「地方自治の本旨」とは、住民自治と団体自治の二つの要素からなり、住民自治とは地方自治が住民の意思に基づいて行われるという民主主義的要素であり、団体自治とは地方自治が国から独立した団体にゆだねられ、団体自らの意思と責任の下でなされるという自由主義的・地方分権的要素であると理解されている。

しかし、南西諸島への自衛隊基地の建設は、住民の理解、納得を得て進められたものなのか、また、国は地元自治体に対して、その権限を尊重して適正に手続きを進めてきたのかについて、今回の訪問で私たちは大きな疑問を感じざるを得なかった。以下、自衛隊基地建設がいかに地方自治の本旨を歪めてきたかについて、述べてみたい。

### ② 与那国町の場合

ア 与那国町は、2005年3月「与那国・自立へのビジョン」を策定し、国境の孤島として、先人の築き上げた固有の文化を守りながら、台湾や東ア

ジア地域と一層の有効・交流を推進し、平和な国境と近隣諸国との友好関係に寄与することなどを誓う「自立・自治宣言」を発している。基本理念として、自立、自治、共生を掲げ、共生の理念については、台湾や中国、アジアの国々との平和的な共存・共栄を含むものと述べている。このビジョンの実現を目指して、与那国町は経済特区の申請をしたが、国の指定を受けられなかった。

イ そうした時期の 2007 年、アメリカ合衆国の在沖縄総領事だったケビンメアが与那国島を訪れ、さらに国から与那国町に対して自衛隊誘致への働きかけがなされるようになった。そして、2008 年 9 月、与那国町議会は、いきなり自衛隊誘致決議をあげたのである。2009 年 8 月に自衛隊誘致を進めようとする外間町長が再選され、翌 2010 年 9 月には町議会選挙において、与党は 3 分の 2 の議席を占め（6 議席中 4 議席）、自衛隊誘致の話は進められた。自衛隊の誘致に反対する住民達は、2011 年 9 月、556 人（有権者の約 45%）の署名を得て「自衛隊誘致決議の撤回と誘致活動の中止を求める決議」を求めたが、町議会はこれを否決した。住民らは、2012 年には住民投票条例制定を求める署名も 544 人に達し、条例制定の直接請求を行ったが、議会において賛成少数で否決された（賛成 2 反対 3）。住民の中には、自衛隊基地ができると戦争に巻き込まれる危険が高まると心配し、基地建設に反対する者も多かったが、外間町長は建設推進を止めることはなく、2013 年 8 月の町長選では基地建設に反対する対立候補に 47 票という僅差で三選を果たした。その後 2014 年 9 月の町議選では与党 3 対野党 3 という議員構成となった。同年 11 月には、野党から陸上自衛隊沿岸監視部隊の配備について直接住民に賛否を問う条例案が提出され、3 対 2 の賛成多数で可決された。この条例は、永住外国人も含む中学生以上に投票権が認めていたが、この条例に基づいて、2015 年 2 月に住民投票が行われた。投票率は 85.74%、賛成 632 票、反対 445 票という結果であった。

ウ このような経緯を見ると、与那国町の場合、最後は在日外国人も含めた中学生にも投票権を認めた住民投票条例が制定され、それが実施され

るなど、一定程度住民自治の実現が図られた部分もあったと言える。しかし、住民らに対して、どこまで正しい情報が提供されていたのかには疑問がある。それは、自衛隊基地を配備しようとする防衛省（国）と町（町長ら推進派）の目的が異なっており、情報の中身が違っていたからである。

エ 自衛隊の誘致を推進した外間町長は、自衛隊の誘致は地域振興だと考えていた。外間町長は 2015 年 2 月の住民投票の際、「与那国島への自衛隊基地建設の民意を問う住民投票について」という説明文書を出しているが、そこには、自衛隊誘致を推進する理由について、「①人口減少に歯止めがかかり、約 250 名の人口が増えます。町の経済の活性化が図られます。②町有地の貸地料で子ども達の給食費を無料にできます（すでに実施）。③約 3000 万円の増収が見込めます。④町民念願の陸上競技場ができます。⑤防衛施設周辺的生活環境の整備事業で公共施設の整備が可能になります。」と書いている。

オ また、住民投票で自衛隊誘致に賛成する立場の人たちが配布したチラシには、自衛隊誘致の理由として、「①ごみ焼却施設等が駐屯地周辺整備事業により約 9 割（特例）の補助金により整備されます！②各小学校の給食費が無料化（昨年 4 月から実施）③幼稚園児のミルク代も無料化へ！④陸上競技場を設置します。⑤今後は水道水の硬度軽減化を検討していきます。⑥各集落に世帯用隊員宿舎が完成すると、小学校の統廃合が無くなる可能性が！⑦若い力（隊員）が各集落の伝統行事に貢献」と記されているのである。

カ しかし、防衛省が与那国島に自衛隊基地を置こうとするのは、中国の脅威の高まりに対するためであり、日本の防衛のためとされている。防衛省は、台湾有事も視野に入れて、与那国島に自衛隊の配備を考えていたのである。ケビンメアが与那国を訪ねたのも、ここが台湾有事の場合、重要な軍事拠点として使えるからであった。ところが防衛省は、町長らに対しては、もっぱら自衛隊基地を受け入れればどのようなメリットがあるかを説明したに過ぎないようである。外間町長の「抑止力、中国の

- 脅威などについては私の口からは一切言ったことがない。あえてそういった見方で防衛省側がやるなら、私はいささか問題だと思っている。町はあくまで経済効果、広く言えば一つの産業と位置付けている。」という発言は、防衛省側の説明に問題があったことを示していると言えるであろう。
- キ 国際社会において、自衛隊は軍隊として受け止められていることを思えば、上記町長の発言は、軍事的組織の危険性についてあまりに楽観的なものと言わざるを得ないが、そのようにいわば利益誘導的な手法で基地建設を進める防衛省（国）のやり方は、地方自治を軽視していると言わざるを得ない。
- ク 与那国町の地方自治との関係で問題としてさらに触れておかねばならないことは、自衛隊基地の設置によって、住民のコミュニティが大きく傷つけられてしまったことである。与那国島には自衛隊基地のできる前は1500人ほどしか住んでいなかった。その住民が、自衛隊を受け入れるかどうかで、二つに分かれる状態となってしまった。人口の少ない町であるから、住民同士の日常的なコミュニケーションは重要である。ところが、賛成派、反対派と分かれてしまい、わだかまりが生まれてしまったのである。

### ③ 石垣市の場合

- 2015年11月 防衛副大臣が中山市長に対し、陸上自衛隊の配備計画への協力を正式に要請
- 2016年12月 中山市長、「詳細な配置案などを得るため諸手続きの開始を了承する」と表明
- 2017年5月 防衛省、配置図案を提示。
- 9月 石垣島に軍事基地をつくらせない市民連絡会が反対署名を提出。
- 2018年3月 中山市長、3選果たす。
- 7月 中山市長、陸自受け入れを正式に表明
- 12月 石垣市住民投票を求める会（20代の若者が中心）が、陸自

配備計画の賛否を問う住民投票の実施に向けて法定署名14,263筆（有権者数の約4割）を1カ月で集めて市に提出し、住民投票の実施を請求。

2019年2月 中山市長、上記住民投票の実施について石垣市議会に諮る。  
市議会の議決は可否同数、議長採決により否決する。

★石垣市自治基本条例では、有権者の4分の1以上が住民投票を求めた場合には、市長には住民投票を実施する義務があるとされていたから、本来は、市長は議会に諮るのではなく、住民投票を行うべきであったとして、住民から義務付け訴訟及び当事者訴訟が提起されている。

2019年3月 防衛省 沖縄県の改正環境アセス条例の適用を逃れるように工事開始。（改正条例の施行は4月）

2020年3月 市有地売却議案、賛成多数で可決

2021年9月 市議会、自治基本条例中、住民投票にかかる部分を削除。

2022年2月 市長選で、中山義隆氏4選。

石垣市の場合、市長が基地受け入れを表明したことについて、基地を受け入れるかどうかは自分達が決めるべきだと考えた市民達が署名活動を行い、条例の定める人数を大幅に上回る市民が住民投票を求めたにもかかわらず、市長は住民投票を実施しなかった。そして、その後、住民投票の実施にかかる条例を改正し、以後住民投票ができないようにしてしまっている。これは、明らかに住民参加の民主的手続きを無視するものであって、住民自治に反するものである。

また、中山市長は、市議会の場で基地問題について質問を受けると、「国防は国の専権事項」だと言って、国に対しては抵抗できないという姿勢で答弁しているという。確かに、国の安全保障政策を決定するのは国会であり、具体的な政策を担うのは内閣である。しかし、基地が設置されることで、近隣住民の生活に様々な影響が出るのは当然予想されることであり、住民の生活との関係では、地方自治体の権限に関わるものも多いはずである。個々の具体的な問題の解決のためには、国と自治体とが調整し合うことが必要であり、自治体も、そのためには国に対して対等な立場で主張で

きるはずであり、しなければならない。それこそが団体自治であろう。

まして、基地の設置によって住民の生存が脅かされる恐れがあり、住民がそれを不安視しているのなら、自治体はその住民に代わって国に対して声をあげるべきである。

石垣市議会は、2022年12月、「他国の領土を攻撃できる長射程ミサイルの配備を、石垣島で進めることに反対する旨の意見書」(議員提出)を可決した。この意見書には、石垣市議会は「平和発信の島」、「平和を希求する島」との決意のもとで議会活動をしているとあり、自衛隊の配備についての防衛省の説明が、配備される誘導弾(ミサイル)は迎撃用であくまで専守防衛のためのものというので、これを受け入れてきたと書かれ、自ら戦争状態を引き起こすような反撃能力を持つ長射程ミサイルを石垣島に配備することは到底容認することはできない、と書かれている。

ここから読み取れるのは、当初、自衛隊基地を受け入れさせるために、あくまで迎撃用、専守防衛のための最低限の装備だと説明しておきながら、一旦基地が設置されると、他国領土まで攻撃できる兵器を装備すると説明を変える国の不誠実な姿勢であり、他方、そうした国に対して、はっきりと反対の意思を明確にしている地方議会の誠実な姿勢である。

- ④ 以上見てきたように、先島諸島の自衛隊配備については、地方自治の本旨との関係において問題が多い。国防(国の安全保障)のためとはいえ地方の住民が一方的に犠牲を強いられることは許されるものではない。国と地方は対等な関係でなければならず、また、地方公共団体における意思決定は、住民自身による民主的な意思決定がなされなければならない。そして、その民主的な意思決定のためには、前提として必要十分な情報が提供されなければならない。国の安全保障にかかわることだからと言って、事実を隠したり、ごまかして基地建設を認めさせるようなことがあってはならない。

我々は、ともすると自分の生活圈と遠く離れた地方において起こっていることに関心が薄れてしまうことがあるのは否めない。しかし、先島諸島

における自衛隊基地建設の問題は、軍備の保有を否定した憲法を持つわが国において、軍事基地建設が進められているという事実と、基地建設において地方自治が（そこに住む住民の意思が）ないがしろにされるおそれがあるという事実を示していると言えるのではなかろうか。

### (3) 問題点その3 重要土地利用規制法の問題点

#### ① 本法の概要

この法律は、「重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び利用の規制等に関する法律」という名称で2021年6月に可決、成立し、区域の指定、調査、利用規制、事前届出等については2022年9月20日から施行されている。

法律の概要は、内閣総理大臣が安全保障上重要とみなす米軍、自衛隊基地、原発等の重要施設の周囲概ね1000mの範囲内や国境離島等の区域内に「注視区域」を指定し、その区域のうちで特に重要とみなす区域を「特別注視区域」に指定するものであり、注視区域及び特別注視区域内の土地・建物の所有者や賃借人を対象として、その氏名、住所、国籍等を調査し、重要施設の機能を阻害する土地等の利用の中止その他必要な措置をとることを可能とするものである。特別注視区域内の土地等の所有権移転については事前の届出をしなければならない。各種の違反については罰則が科せられる。

#### ② 与那国島住民の不安

与那国島を訪問した際、比川地区に集まってくれた住民の方々との交流会で、一部の方から、区域の指定は内閣府のホームページで公表されているが、指定されている範囲が正確にわからないとの不満の声があがった。

内閣府のホームページで与那国島について見てみると、まず、与那国島の「全域図」があり、そこに指定された区域が表示されていて、黒字の区域が注視区域、赤字の区域が特別注視区域である。次に全域図を拡大した「区域

図」があり、これには地域名が記載されており、概ね比川地区の西側が注視区域に、東側が特別注視区域に指定されていることがわかる。さらに区域図上に□で囲んで番号を付した図があり、比川地区は番号10と11に含まれるので「拡大図10」と「拡大図11」を見ると、町立比川小学校より北東側が特別注視区域（「Dr. コトー診療所」もここに含まれている）であるが、住民が多く居住している区域は注視区域となっている。

内閣府のホームページでは、これ以上の拡大図は掲載されていない。この拡大図で区域の境界が正確にわかるかと言うと必ずしもそうとは言えない。なぜかと言うと、境界は概ね道路上に指定されてはいるものの、道路以外の農地や山林と思われる土地の上も横切っているし、一般の住宅地の上も横切っているところがある。しかも、この拡大図には地域名の表示が全くない上、目印になる建物等の表示もほとんど記載されていないため、非常にわかりにくい。

政府は、土地の所有者に対して、その所有地が注視区域又は特別注視区域に指定されたとしても通知も図面も送付していないため、土地の所有者は拡大図を見ても自分が所有する農地や山林のどの部分が指定されているのかが正確にはわからない。ホームページにアクセスできない高齢者の場合は全く情報が得られない可能性もある。国が一方的に区域を指定し、土地等の利用に制限を加える以上、所有者に対して指定された区域の種類、指定の範囲が正確にわかる図面等を交付して通知をするのが当然であろう。そうでなければ土地等の所有者に不測の損害を与えかねない。特に、特別注視区域内の土地の譲渡の場合には予想外の罰則が科せられるおそれもある。

### ③ 本法の問題性

この法律に対しては、土地利用者の種々の人権を侵害するおそれや刑罰法規が明確性を欠く点で罪刑法定主義に反する疑いがある等として、日本弁護士連合会は法案に反対し、東京弁護士会は反対にとどまらず同法の廃止も求めている。

この法律の運用の実態は、まさに日弁連や東弁が指摘する危険性を孕む

ものであり、それによる与那国島の住民の方々の不安が交流会を通じて浮き彫りにされたものであった。

我々は、こうした点にも注意を払っていかなければならない。

#### (4) 問題点その4 住民避難の問題

##### ① 沖縄県の住民避難計画

2023年3月、沖縄県は、他国の武力攻撃を想定し、住民避難を検証する図上訓練を実施した。この訓練は、台湾有事などへの懸念が高まる中、国民保護法に基づく「武力攻撃予測事態」を見据え、時系列の行動計画に沿って住民避難を遂行すべく、連絡調整会議が模擬訓練として行ったものだ。この訓練は、政府が沖縄県全域を「要避難地域」としたとの想定で、宮古、石垣、与那国など先島諸島の住民計約11万人と観光客ら約1万人の計12万人を九州に避難させ、沖縄本島の住民130万人余りを屋内非難させるとされている。

##### ② 国民保護法

2003年6月に武力攻撃事態法等の有事法制が成立した。その審議の際、武力攻撃事態等において、国民の生命・財産を守るための法律が必要だと議論されて、翌2004年6月に成立したのが国民保護法である。国民保護法は、日本が武力攻撃を受けたとき（武力攻撃事態）や大規模テロが生じたとき（緊急対処事態）において、地方公共団体の役割を規定したものであり、各市町村はこの法律に基づいて国民保護計画を作成しなければならないこととなった。この法律では、一定の範囲で私権を制限することも許され、住民に対する避難指示や救援活動は都道府県が中心になって行うこととされている。前述の沖縄県の図上訓練も、この法律に基づくものである。

##### ③ 県の行動計画の問題性

前述の避難計画によると、先島諸島の住民と観光客ら計 12 万人は、九州の 7 県に山口県を加えた 8 つの県に受け入れてもらうという。移動は飛行機や船を使って 1 日当たり 2 万人を見込み、6 日間で避難を完了させるという。最近の報道では、政府は、これを国民保護のモデルケースとすべく、九州の 7 県と山口県に働きかけていくことにしたという。しかし、12 万人もの住人がわずかな期間で避難することなど可能であろうか。

避難といっても、避難生活がどれくらいの期間になるのかは分からない。そのためにはある程度の荷物を持っていきたいところだろうが、実際はほとんど荷物を持ってでかけることはできないと思われる。武力紛争になるかどうかという判断がいつなされ、住民はいつ避難すべきかという判断は、非常に重要になるが、その判断は、誰が（内閣か？）どのようにして判断することになるのか。避難する住民を運ぶ輸送機関を果たして調達できるのかという問題も大きい。戦争避難民に対しては攻撃をしてはならないこととされているが、もし民間の輸送機関が間に合わないことになった場合、自衛隊が住民を運ぶことになるのか。その場合、「軍民分離」がされていない状態だから、攻撃にさらされる危険性がある。また、このような場合に自衛隊に期待しようとしても、自衛隊は武力攻撃に備えなければならない状態であるはずだから、自衛隊に住民を守ることを期待することには無理がある。住民の中には、高齢者も幼児も大勢いるであろうし、障がい者や傷病者もあれば、妊婦がいる可能性がある。そうした様々な人を、わずかな期間で移動させることはかなり難しい。

私たちは、実際、与那国の住民から、「牛や馬を飼っている人は、牛や馬を置いて簡単に出ていくことはできないと言っている。」という話や、「一旦出て行って、果たして戻ってこられるのだろうか。」と心配している声を聞かされた。いざ戦争あるいは武力紛争になれば、まずレーダーや管制機関が攻撃の対象とされるであろうし、ミサイルの弾薬庫も攻撃の対象となる。そうなれば、与那国島や宮古島の施設は大きく破壊され、周辺地域も含めた広範な地域が大きな被害を被ることになる。そうした攻撃を受けた後の状況は、ウクライナやガザの映像から容易に想像できるものである。

④ 住民避難などしなくて済むための努力こそ重要

与那国や宮古、そして石垣といった島々が、ミサイル攻撃等によって破壊される事態になるとしたら、被害者は先島諸島だけにとどまるとは思えない。在日米軍のある沖縄本島は、当然攻撃を受けるだろうし、沖縄以外の米軍基地や自衛隊基地の周辺が攻撃対象となる可能性は十分ありうるのである。いったん戦争が始まってしまったら、それを止めるのは相当に難しい。武力衝突、武力紛争を起こさないことこそ、何にもまして重要なことである。

与那国町は、自衛隊基地が置かれる前、辺境の小さな島が生き延びるためには、台湾や中国とも友好関係を築いていくことが重要だと考え、そのためのビジョンを立てていた。武力攻撃を受けた場合の避難を考えるより、隣国との武力衝突を回避するための信頼関係の構築こそが重要なのではないだろうか。

## 6. おわりに

2022年12月、岸田政権は安保三文書を閣議決定し、敵基地攻撃能力保有の意思を明確にした。このことは、この数年来、自衛隊基地が置かれるようになった沖縄の離島に住む人たちに新たな不安を与えているに違いない。私たち東京に住む者は、沖縄の問題—米軍基地や辺野古移転の問題—についても、どこまで真剣に考えてきたのか、それぞれが内心忸怩たる思いを持っていると思われるが、今、新たに米軍基地ではなく自衛隊基地の建設が沖縄の離島で問題になっている。私たちは、そうした先島の島々に出かけて、自衛隊基地建設が広がる現場を見、現地の人から直接話をきいてみたい、そして、今日本が戦争をできる国に変わろうとすることにブレーキをかけたい、そうした思いから今回の先島訪問を企画した。

現地では、山の中腹やサトウキビ畑の向こうに巨大なレーダーが作られている姿を目にすることができたほか、電磁波の被害や大量の爆薬を抱えた弾薬庫の危険に不安を感じる住民の方、戦車や軍用車が公道を走る姿が日常になるのを阻止したいと考える方、基地の建設によって貴重な自然が破壊されることを止めたいと願っている方、そのためにわずかな人数でも基地の前に幟を持って毎日立ち続ける方、自分のできる範囲でも何とか運動を続けようと頑張っている方々にお会いすることができた。現地に出かけてみて、私たち弁護士の原点は現場にあることを改めて確認することができた。

今回の企画は、東京弁護士会の内田雅敏弁護士の紹介で、名古屋学院大学の飯島滋明教授を紹介いただいたことから具体化できた。飯島教授には、数か月前の企画段階からご指導、ご助言を頂き、事前学習会を開いて下さった上に、現地での同行、案内までして下さった。現地では、議員や住民の方々を紹介いただいて、貴重なお話を聞かせて頂くこともできた。飯島教授には大変お世話になったことを、この場で改めてお礼申し上げる次第である。

今回の訪問で現地で会った方々には、こうした状況を広く紹介してほしいと言われたり、自分達は素人なので力を貸してほしいとの言葉も頂いている。

私たちは、話を聞かせて頂いた先島の住民の方々への感謝の思いも込め

て、今回の訪問を、ただ現地に行ってきたというだけで終わらせてはならないと思っている。東京でできること、東京の弁護士としてできることを考え、これからも先島の人達とつながっていかねばならないと思っている。この報告集の取りまとめを機に、私たちは、2023年10月28日から30日にかけての日々を新たに心に刻みたい。

**【本調査の参加者（あいうえお順）】**

海老原信彦、大井暁、加部歩人、菊間龍一、岸朋弘、榎原周成、小林七郎、小林政秀、三枝恵真、澤藤大河、山内志織、鹿野真美、柴垣明彦、鈴木敦士、長尾詩子、松田亘平、村田智子、森田太三、油原麻帆（以上19名）

★本調査につきましては、飯島滋明先生（名古屋学院大学教授）に全面的にご協力いただきました。

★本報告書の著作権は、先島諸島訪問調査に参加した弁護士及び期成会に帰属します。無断複製、複写、転載を固く禁じます。