

# 「オール沖縄」と沖縄県知事

島袋 純

琉球大学教育学部教授

## はじめに

地方首長が国の政策決定に影響力を与えようとしてきた政治的問題や争点は、これまで多々あったが、沖縄においては、国際都市形成構想を打ち立て、普天間の撤去に着手した大田県政以来、主として米軍基地の問題であるが、国との激しい対立と交渉あるいは妥協は、沖縄県知事に課せられた逃れられない役割といていい。なぜこうも激しく国に対峙し厳しい交渉をしていかざるを得ないのか、それに対する一考察である(島袋純2015:2-22)<sup>1</sup>。

## 合意を反故にされた99年沖合案と「オール沖縄」の誕生

1999年に名護市と沖縄県及び国は、普天間基地の代替基地として辺野古に特定条件の遵守を条件に新基地を建設していくことで合意した<sup>2</sup>。1998年には自民党沖縄県連の幹事長を務め、大

田県政を倒し稲嶺恵一保守県政を生み出す立役者となった翁長雄志氏は、選挙の際の「撤去可能な」という条件付きの辺野古移設公約の立案に関わり、その後1999年には、稲嶺県政主導で立案し政府・国政与党との合意を取り付けた辺野古の新基地建設案にも大きな役割を果たしたことが良く知られている。1999年の合意の条件というのは、辺野古沖合2キロへの建設、15年の使用期限設定とその後の県管理の民間飛行場への移管というものであった(以降「99年沖合案」とする)(琉球新報1999年12月12日付け)。

99年沖合案を完全に反故にし無視した形で、防衛省と在日米軍の間で、辺野古崎周辺及び大浦湾を埋め立てるというまったく別の案が検討されていることが2005年末に明るみにされ、2006年5月以降、政府にとってはそのみが辺野古の基地建設に関する唯一の案とされるようになる。これには、使用期限も、県への移管もまったくない、国所有の埋め立て地で恒久的な基地とする案である。

当然ながら、99年沖合案の合意当事者である岸本名護市長及び稲嶺沖縄県知事は、地元の「頭ごなし」の建設案として激しく反発した。しかしながら、同時期に防衛省は米軍再編交付金制度の創設などで地元対策を押し進めた。岸本氏の後継者として、頭ごなし案への反対を公約として2006年初頭に当選した島袋吉和市長は、V字型滑走路への変更を求めるなど容認を前提に交渉を進め、2006年5月に現行の辺野古崎及び大浦湾のV字

### しまぶくろ じゅん

早稲田大学大学院政治学研究科博士課程満期退学。博士(政治学)。専門は行政学・地方自治論。

琉球大学教育学部助教授を経て、2007年4月より現職。著書に『沖縄が問う日本の安全保障』(共編著、岩波書店、2015年)、『「沖縄振興体制」を問う』(法律文化社、2014年)、『リージョナリズムの国際比較』(啓文堂、1999年)など。

埋立案(以下、「現行埋立案」とする)に賛成し、それを受けて正式に日米政府の合意が形成された。

2006年末の知事選においては、稲嶺恵一氏の後継となった仲井眞弘多知事は、「現行のV字形案のままでは賛成できない」としながらも、県内移設もあり得ると示唆しあいまいの姿勢を示していた。(琉球新報2007年10月24日付け)。しかし、辺野古移設の容認を明言したことはなく、自民党県連もその意思を示したことはなかった。2010年の現行埋立案をかかげて二期目に挑んだ島袋名護市長は、反対する稲嶺進氏に敗れると、もはや現行案に公式に賛同する首長や議員は殆どいなくなった。

他方で2006年から2013年にかけては、国は新たな補助事業を増大し現行埋立案の受け入れの醸成に努め、現行案のための環境アセスなどの準備が暫時進行していた。にもかかわらず、沖縄では辺野古現行案の容認を明示して、首長選挙、国政選挙に勝利した候補者はおらず、また、県議会においても、現行案の受け入れの可能性を示していた知事を支持していた当時の県政与党(自民党及び公明党)は、2008年6月の選挙において大敗し少数に転落するなど、現行埋立案に容認や賛成を明示できる状況になかった。

さらに、2009年総選挙において、県外移設を公約として掲げていた民主党政権が誕生する<sup>3</sup>。国政レベルで辺野古建設の見直しが検討されるようになった。同じ総選挙において沖縄選挙区において自民党は全敗し一人の当選者も出せなかった。さらには、2010年1月には、現行埋立案を進めていた島袋名護市長が落選し、反対派の稲嶺進市長が誕生した。

名護市長選を落とした自民党沖縄県連では、民主党政権において国が進めていない辺野古基地建設を、沖縄において進める理由はないとして、2010年1月、正式に県外移設、つまり、辺野古移設反対を組織として決定した(琉球新報2010年2月4日付け)。下野し野党にあった自民党中央においても、政権にないことから問題が起きるわけでもなく沖縄県連の決定を黙認する状況であった。

その後自民党沖縄県連が公認する国政を含む

すべての選挙候補者は、普天間基地の県外移設、すなわち辺野古移設反対を公約として掲げる。2010年11月の沖縄県知事選挙もまた、当時現職の仲井眞氏は、現行埋立案の反対を公約として立候補した。こうして沖縄においては、自民党県連を含むすべての政党、党派と経済団体などの主要団体がすべて辺野古反対を唱えることになったが、2011年末には、12年後半、欠陥機としてオスプレーの普天間基地への配備が公式に発表されたことがさらに反対を強固なものとした。

オスプレーは、事故多発の欠陥機として有名になった機体であり、その配備に多くの県民は危機感を持ち、2012年9月オスプレー配備・辺野古反対県民大会が開催される。この大会を準備した実行委員会は、すべての党派代表、主要組織代表、地方四団体代表など組織代表から構成されたものであり、これを「オール沖縄」と呼称していた。この実行委員会は県民大会終了後も解散せず、2012年10月1日にオスプレーは普天間配備が強行されたことを受けて、配備撤回と普天間基地の閉鎖と県外移設に焦点をあてて運動を継続することとし、2013年1月には、安倍総理にこの三点を内容とする建白書を提出し、さらには、党派代表組織代表らの実行委員会による東京行動(デモ行進)が行われた。その時に、建白書に保守系を含む全市町村長、議長、主要団体の同意を取り付け、建白書を安部首相に直接手交したのが翁長雄志那覇市長(当時は自民党所属、市長会会長)であり、オール沖縄の代表として期待を背負うことになっていった(琉球新報2013年1月29日付け)。

## 国との対峙、圧倒的な介入と懐柔

国の方では、県外移設を公約とし実際に模索した鳩山政権が、党内及び政府内の辺野古への回帰の動きを押さえることができず、2010年5月には県外移設を断念し、さらにはその責任をとって、辺野古建設推進へと転換し同時に辞職してしまった。したがって、2010年5月以降は、国と沖縄の意思、まったく相反し対立する事態になったので

ある。その後の民主党、菅、野田政権は、辺野古移設推進に帰したが、仲井真知事が提案した新たな沖繩振興の仕組みと補助を提供することによって、沖繩側の譲歩を引き出すという展開であった。そこに、2012年11月には安倍第二次政権が誕生する。以降、辺野古の新基地建設は加速的にすすめられました。2013年初頭の沖繩建白書と東京行動が要請した内容とは、まったく逆に応える方向で、自民党沖繩県連、沖繩選出の国会議員を含めて極めて厳しい、沖繩への対応となった。

まず、沖繩選出自民党国会議員の辺野古容認への政策転換である。当時の石破幹事長は、幹事長の力を最大限活用して、政策転換を飲ませたと言われている。2013年11月25日、自民党本部において石破茂幹事長が首をうなだれる5人の自民沖繩選出国会議員を引き連れて、その議員らがすべて辺野古容認となったことを得気に話すその傍らで、首をうなだれた様子の議員の写真が象徴的であった（琉球新報2013年11月26日付け）。続いて、2013年11月27日には自民党沖繩県連が政策転換の発表を余儀なくされた。普天間の移設はあらゆる方法を検討するということがあったが、辺野古移設を含む、ということが明言され、実質的には容認という意味に過ぎなかった。

こうして、着々と現行埋立案反対の「オール沖繩」的な団結は、切り崩され、最終的には2013年12月、沖繩県知事が認めることになる。沖繩振興予算の交渉という名目で上京し、体調不良ということで入院していた仲井真知事の元に政府関係者が頻繁に訪れ秘密裏の交渉が進み、12月27日、仲井真知事は、沖繩への補助の増額を勝ち取り「良い正月を迎えられる」として、辺野古埋め立て承認への方針転換を明言した（琉球新報2013年12月28日付け）。

こうして一度は、まさしく「オール沖繩」的な全党派、すべての有力団体、すべての市町村を網羅した辺野古移設反対の沖繩県での合意は、政府与党の資源を屈指した切り崩しによって失われ、自民党県連とその支援母体の多くは、政府の圧倒的な支援や補助を充てに政策を受け入れる。しかし、オー

ル沖繩を形作る上で中心的な存在として活躍していた翁長雄志氏と近い自民党議員や党員は除籍されあるいは離党し、支援者・支持団体は辺野古移設を拒否し続けた。島ぐるみ闘争や自治権闘争のおりなど、戦後の沖繩では権力の押し付ける難題に最終的には妥協を受け入れる側と、この問題は妥協できない受け入れられないとする側がたびたび対立し分裂を繰り返してきたが、沖繩の保守は再び分裂したのである。正確に言えば政府与党の圧倒的な力で、引き剥がされ取り込まれた勢力が生み出されたということが出来る。

翁長雄志氏は、99年沖合案は15年の使用期限とその後の県への移管が重要であり、県民の財産となるが、2006年の現行埋め立て案は、その条件がなく、永遠に国有の軍事基地として沖繩に残ることになる。それが意味するのは永遠に軍事基地として沖繩が存在し続けるということであり、そういう沖繩を子孫に押し付けることはできないと強調した（琉球新報社2018：107-108）（琉球新報2019年7月30日付け）。この考えに同調する保守系の議員と支持者らは、翁長氏と行動を共にし、自民党を離れ、社民党・社会大衆党・共産党などとともに、新たな政治の枠組みである現在にいたる新たな「オール沖繩」的な政治勢力を形作ることになった。

## 翁長県政・玉城県政を生みだした「オール沖繩」

自民党による辺野古建設強行のための自民党沖繩県連及び県連所属議員への圧力が強化され、文字通りの「オール沖繩」的な反対運動は二度と結成されることはなかった。しかし、解散後から県民世論や有識者からは、自民党公明党が組織として加わる見込みは全くないものの、この再結成が強く望まれ、県内メディアもその声を報道していた。その中で模索されたのが、組織単位での参加ではなく、個人単位での参加にもとづく全県的な組織として自民党公明党の党員や支持者の参加も歓迎するという「オール沖繩」的な市民運動組織の結成である。「沖繩建白書を実現し未来を拓く島ぐる

み会議」が2014年7月に多くの保守系政治家や支援者を含めて結成され、市町村単位と同様な組織も次々と結成されていきましく全県的な動きになっていった(沖縄「建白書」を実現し未来を拓く島ぐるみ会議2014)。それが、2014年の翁長知事を生み出す大きなうねりに直結していった(沖縄タイムス2014年6月8日付け)。

しかしながら、辺野古基地建設反対のための保守系支援者や自民党公明党支持者の個人参加を歓迎するという組織は、表立って直接選挙のための政治的運動体にはなりえない。2014年11月には辺野古建設推進を掲げる現職の仲井真氏に挑戦した翁長氏の選挙では、既存の各政党、政治団体、支援団体等が、極めて緩やかに連携しつつそれぞれ独自の選挙運動を行っていたと言える。その後、島ぐるみ会議の役割は、既存の組織の代表から構成される「辺野古新基地を造らせないオール沖縄会議」(通称「オール沖縄会議」)にとって替られるが、辺野古阻止のための運動体であるという性格をそのまま引き継ぎ、候補者選定の手続を行い選挙活動を行う政治組織として発展することはなかった。オール沖縄会議に参加する主要政治団体から構成されるものの、基本的には別の候補者選定の会議体を選挙の都度設置していく形である。市町村の選挙においては、全県レベルの「オール沖縄会議」参加団体代表の意向よりも市町村レベルでの合意形成が優先される。

したがって、その後の選挙もすべて既存の政党及び支持団体間の極めて緩やかな連合にすぎない。2018年8月、翁長知事の死去に伴い、オール沖縄側は、候補者選定のための調整会議を設置したが、翁長氏の遺した意向として玉城デニー衆議院議員の知事後継への指名があったとして調整会議は知事選候補者を玉城デニー氏と発表した(琉球新報2018年8月20日付け)。その県政の誕生の選挙も各政党や支援団体が極めて緩やかな連携の元にそれぞれが知事選を戦う選挙の仕方であった。そしてその後の国政や首長選挙においてもまたその都度候補者選定の仕方が変遷し、合意ができない場合は分裂することもあり<sup>4</sup>、確固たる政治組

織や定まった手続は、今なお存在しない。県政においては、辺野古基地建設の反対で一致することができたとしても、他の争点は必ずしも一致しない場合もあり、知事を支える安定した与党とも言い難い。

## まとめ

国と自治体の関係においては、例えば、コロナ禍の国と自治体の関係は、感染者の増大を迅速に抑えていくという目的が一致しており、一見派手に見える対立や紛糾も、また主導権争いにせよ、目的は同じ方向を向いており、その解決は双方にとってプラスとなるいわゆるWIN・WINの関係になりうる。

しかし、沖縄の米軍基地問題は、軍事的な理由をどうにかこじつけて、沖縄に米軍基地を押しこめ、恒久的な存在とすること以外目的がない。まったく代替案を検討することを拒否する日本政府及び与党は、基地建設ありかなしかのゼロサム・ゲームの枠にはめたまま、沖縄側と対峙する。

その主たる手段は圧倒的な力から成るものであり、沖縄振興の特別財政措置、すなわち財政的な特別な仕組みとその増減による介入と統制、選挙への支援、さらには、政府寄りのメディアによる操作、世論喚起、ネット利用、反対運動に対する警察や海上保安庁による暴力的な弾圧、逮捕監禁と、裁判所判決による正統化など、多種多様な方法と機関による基地に関する国策の押し付けと正統化が進展している。

それは、沖縄の辺野古基地建設への反対運動や自治体、議会、研究者等の反対の主張を矮小化する、論点をずらす、意味をすり代えることなどを伴うものであり、政府に反対する側の方の短絡さ、無理解、無能、悪意を強調することを伴って、沖縄ヘイトの源流になっている。しかし、それは、現行埋立案容認に回った側からすれば、後ろめたさを縮減し、自己正当化につながる。国策の側へ引きはがされ取り込まれたもの達も積極的に現行案の受け入れを自己正統化するために取り入れ、対立は激しさを

増している(沖縄タイムス2020年6月17日付け)。

基地と関連性が強い特別な支援の仕組みで目に見える利益の元に、組織化も進展する。一方、反対する側には、環境、人権、民主政や自治の擁護、以外利益は見通せず反対の利益も拡散し、組織化も進展しない。「オール沖縄」という政治勢力もまたいくつかの既存の政治的集団が、その都度の選挙ごとに合従連衡を繰り返す。基地建設の是非をゼロサム・ゲームの枠に押しこまれたまま、沖縄県知事はこのような「オール沖縄」を支持基盤として、国と対峙し続けている。■

《注》

- 1 沖縄を日本の一県、つまり単一制国家における自治体の一つとしてとらえる、あるいはその前提で中央地方関係としてとらえること自体が深刻な問題をもたらしていることに留意する必要がある。
- 2 99年沖合案及び現行埋立案に関する移設問題

の経緯は、以下のサイトに負う。名護市役所「移設問題の動向(年表)」<http://www.city.nago.okinawa.jp/kurashi/2018071900226/>。

- 3 民主党は、2008年の県議会議員選挙で4人の当選者を出し、沖縄においても野党の中心的存在になる可能性があったが、2010年5月の鳩山政権の県外移設断念、辺野古移設への回帰をきっかけに支持基盤を失い、沖縄県議会議員の3人が相次いで離党し沖縄での影響力を失った。当時の民主党所属の県議会議員で、現在に至るまで立憲民主党に所属する県議会議員はいない。
- 4 2017年1月の宮古島市市長選挙における「オール沖縄」側の分裂。

《参考文献》

- 島袋純(2015)「中央地方関係の中の沖縄なのか」日本行政学会編『沖縄を巡る政府間関係』(日本行政学会年報)ぎょうせい。
- 琉球新報社(2018)『魂の政治家翁長雄志発言録』高文研。
- 沖縄「建白書」を実現し未来を拓く島ぐるみ会議編(2014)『辺野古って、なに? 沖縄の心はひとつ』七つ森書館。

