

CTSをめぐる「不作為」という作為 県当局・革新与党内での「平和産業」論の揺らぎ

上 原 こずえ*

“Commission” by “Omission” in the Oil Stockpiling Tank Construction: Controversy over the Theory of “Peace Industry” in Okinawa during the Reversion Period

UEHARA Kozue

要 旨

1960年代後半に見られた住民運動による革新自治体への抵抗は、施政権返還前後の沖縄における住民による石油備蓄基地（CTS）の建設への抵抗にも共通するものとしてあった。本稿では、政党・団体の声明や県議会会議録、回想録から施政権返還後の沖縄における県や革新政党のCTS開発批判が頓挫する過程を明らかにする。

和文要約

社会党等をはじめとする全国の革新政党の掲げる「地域民主主義」や「自治体改革」論は、「革新自治体」による開発に抗し運動を組織する主体としての市民／住民を想定してこなかったため、開発を推進する「自治体」とそれに抵抗する「住民」との間で矛盾が顕在化した（道場親信、2002年）。1960年代後半の日本各地における反開発運動で見られた革新自治体に対する住民の抵抗という構図を、施政権返還前後の革新屋良県政へのCTS、石油精製工場建設反対を組織した金武湾闘争は共有している。

施政権返還前後の沖縄において、石油備蓄基地の建設による「平和産業」論を掲げてきた屋良知事と県当局、革新与党、労組その他団体はそれぞれ、既設のCTSでの事故や公害の発生以後、CTS建設計画に対し反対や撤回を主張し始めた。しかし、1973年9月以降、CTS建設計画への抗議・撤回要請を組織した「金武湾を守る会」とは対立する姿勢を示し、結果的には沖縄三菱開発によるCTSの建設が進んだ。本稿では、「平和産業」論を掲げた屋良知事やその支持基盤である県内の革新与党、労組その他団体が、1973年半ばから展開するCTS建設撤回の動きと、その挫折の過程を、政党・団体の抗議声明や県議会会議録、当局者らの回想録からたどる。

* 沖縄大学地域研究所特別研究員 kozue_uehara@hotmail.com

英文要約

Reformist political parties' theory of "regional democracy" and "municipal reform" have failed to establish citizens/residents as agents organizing a movement against progressive local governments' development projects, thus exposing the contradictory relationship between the "local government" and the protesting "residents" (Michiba, 2002). During the reversion period in Okinawa the Kin Bay Struggle organized against the reformist Yara prefectural government in their opposition to CTS and construction of oil stockpiling tank, sharing with other anti-development protest movement throughout Japan during the latter half of the 1960s this framework of residents resisting municipal reform.

Former Okinawan Governor Chobyō Yara, prefectural authorities, reformist administrative parties, labor unions and others promoted oil tank construction as part of the "peace industry," the alternative to the military-base-dependent economy. These "peace industry" promoters began making statements against the oil tank construction projects when they saw oil leak accidents and environmental pollution at the operating oil tanks in the eastern coast of Okinawa Island. However, the progressive local government and reformist political parties continued to be in conflict with the residents' organization of *Kin Wan o Mamoru Kai* (or the Kin Bay Protection Society), and colluded passively to the Okinawa Mitsubishi Corporation's construction of oil tanks.

This paper examines the discussion of oil tank construction promoted by the "peace industry" advocates, such as Governor Yara, reformist parties and other labor unions of Okinawa from the middle of 1973. It also explores the statements of the reformist parties and organizations, including the proceedings of the Okinawa Prefectural Assembly and the commentaries of the governor and other officials.

キーワード：施政権返還（復帰）、石油備蓄基地（CTS）、革新、平和産業、屋良朝苗

はじめに

金武湾闘争で見られた、住民による革新・屋良県政への抵抗という構図、つまり住民らによる革新自治体への抵抗という構図は、1960年代後半の日本各地における反開発の住民運動でも共通するものとしてあった。これについて、例えば道場親信は、50年代後半の警職法反対闘争から60年代安保への「革新国民運動」以後、「『地域』が社会運動の重要なテーマになってくる」状況があったとし、しかし「そこで『発見』された『地域』は『自治体』と『社会（運動）』という相異なる基盤に立つ二つのモメントから」なるものであったと指摘、「このモメントが60年代後半において衝突する事態」について、1960年代半ば以降の、横浜市長・飛鳥田一雄（社会党）の市政下の「横浜新貨物線」開発に反対した「住民運動」に着目している¹。道場は革新自治体首長飛鳥田らの掲げる「自治体改革」の展望²について、「『地域民主主義』『自治体改革』論は、『住民運動』が『革新政治指導』から離れて自律した論理を提示したり、対決の関係に入り込む可能性については考察されておらず、『革新政治指導』によって包摂されるべき、あるいは調和的關係を築くべきものとして扱われているように思われる」とし、さらに「『自治体改革』からはみだす『地域民主主義』的モメントは捨象され」るため「『地域の発見』」については「『自治体の発見』として純化されていく結果となった」としている³。

このような「自治体改革」の展望の下、革新自治体は開発に関しても、『『よい開発』は行うべきだ』という考え」を持ち、「住民と自治体との間に大きな矛盾が想定されて」おらず、「住民の側の問題提起を十分に受けとめられない事態」が生じた⁴。道場が指摘しているような「住民運動」が『『革新政治指導』によって包摂されるべき、あるいは調和的關係を築くべきものとして扱われている」状況は施政権返還前後の沖縄においてもみられる。

施政権返還前の沖縄において進出、操業が始まっていたCTS、石油精製工場での原油流出事故や廃油ボール被害は、革新政府・与党がこれまで支持してきたCTS誘致の基盤としての「平和産業」論を問い直す契機となっていた。1973年9月以降、金武湾を守る会が県と与那城村のCTS誘致計画に抗議しCTS建設計画の撤回を求めてきた一方で、屋良朝苗県知事と県当局、革新与党、労組その他団体間はどうのような議論や動きを展開していたのか。本稿では、県当局、屋良知事、その支持基盤である県内の革新与党、労組その他団体の石油産業誘致をめぐる混乱と揺れ、1973年半ばから展開するCTS開発批判、CTS誘致撤回声明が破綻していく過程を、革新政党・団体の抗議声明や県議会会議録や、そして県当局と革新支持基盤の狭間にいた屋良知事の回想録からたどる。

1. 県内革新与党・労組からの抗議声明

(1) 「平和産業」論の揺らぎ

当時のCTS建設をめぐる県当局の状況について、屋良朝苗は回想録『激動八年：屋良朝苗回想録』に詳細な記録を残している⁵。この回想録から見えて来るのは、施政権返還前、石油備蓄基地・石油精製工場への反対運動はありながらも、「社会的すう勢としては地域経済開発への期待感が先行していた」、との屋良知事の捉え方である。琉球政府のCTS誘致の背景には、琉球大学経済研究所の「沖縄経済開発の基本と展望」や琉球政府の「長期経済開発計画」、沖縄開発庁の「沖縄振興開発計画」などにおける石油やアルミ産業誘致の提言があり、「人民党以外の沖縄の革新政党の研究機関、団体等」からの「沖縄の工業開発の方向」性の提示、そこでの「石油産業の重要性」の指摘があった⁶。

石油備蓄基地・石油精製工場を誘致した与那城村においては、1970年3月30日開催の村議会で「同公有水面埋立免許出願」が決議され⁷、同年10月2日には同議会が琉球政府に対し「埋立早期免許法」を要請（これと同時に与那城村議会は「村と三菱の間の覚書を承認」している）、11月9日には与那城村村長・中村盛俊、村議会議長・赤嶺正雄らが琉球政府を訪ね、覚書に記載された内容について証言、12月2日には与那城村の離島地域における区長、離島出身村議ら10人が琉球政府へ早期免許交付を訴えた⁸。これらの「離島の人々を中心とする熱狂的な推進要請の声」に答える形で、琉球政府は1972年3月、与那城村の村長・議長に対し、事業主体を与那城村から企業側に変更するよう指導する。与那城村も村議会での手続きを経て外資導入免許を条件に事業主体の変更を決め、三菱開発に対し新会社設立の要望を伝えた⁹。琉球政府は翌3月4日、三菱開発KKに外資導入免許を与え¹⁰、一方の三菱開発は新会

社設立を急ぎ、指導から1か月に満たない3月30日に「沖縄三菱開発KK」を設立した。そして翌31日、公有水面埋立の事業主体が与那城村から沖縄三菱KKに移行し¹¹、4月4日には、シーバース、海底管設置を目的とする「水面占用許可」申請者名義が三菱開発KKから沖縄三菱開発KKに変更された¹²。琉球政府は5月9日、「平安座島－宮城島間の公有水面埋立免許申請」について与那城村から出された「三菱への名義変更届け出」を許可、9月30日には施政権返還後に三菱開発から出された「平安座島－宮城島間の公有水面埋立実施設計認可申請」を認可した¹³。この認可にあたって屋良知事は琉球政府の関係当局にも意見を聞き「申請内容は石油精製やコンビナートの計画ではなく、原油貯蔵の中継基地にするのだから直接的に公害の心配はない」との返答を得、また外資導入審議会にも諮問し、「全体で500万キロリットルを目途にする」ことで意見を集約したのだという。屋良知事によれば、「CTSの立地を認めた時点では、宮城島の一部を除いて、口頭でも文書でも反対の意思表示」はなく、「地元住民の意思を無視して埋め立てを認可するということは有り得なかった」。「外資導入にしても埋め立てにしても、村議会は全会一致で承認する決議をした。その意思表明こそ無視できないのではないか」というのが、三菱開発のCTS進出認可についての根拠であった¹⁴。

以上のような理由から県は石油産業の進出を認可したが、施政権返還後、「(知事の)支持母体である革新諸団体の間で次第にCTSに批判的な空気が出てきて、その年の後半から急速に住民運動となって燃え上がった」という。与那城村では、既設のCTSからの原油流出事故や隣接する石油精製工場からの煤煙公害に対し、金武湾を守る会を中心に反対する村民らが村長を激しく非難し、県にも押し掛け、大衆団交を求めている。大衆団交の要求について屋良知事は「最初は団交にも応じていたが、その席では代表者もおらず、だれが組織的に発言に責任をもつのか不明であり、おだやかに話し合えるふん囲気でもなかった。同様な体験をもつ与党の関係者からも『そんな団交に実りは期待できぬ』と忠告をうけていた」との理由からこれを拒否したと振り返る¹⁵。だが金武湾を守る会の抗議行動の展開と同時に、革新与党議員の間でも誘致反対の動きが強まっていった。例えば沖縄県議会経済労働委員会では1973年11月12日、金武湾を守る会からの「CTS基地建設反対」陳情が与党多数で採択されたが、これについて屋良知事は「革新県政を支え、しかも執行部のCTSについての立場を理解しているはずの与党まで反対に回ったのは一大ショックだった」と振り返る¹⁶。

保守野党のうち、1952年に結成された琉球民主党を母体とする自由民主党沖縄県連合会(自民党県連)は、1968年の主席選挙時の公約では「経済政策」として「長期経済計画を策定」し、「資本の導入を促進」、「工業を育成し輸出産業の振興をはかる」と提言、1972年5月の沖縄県知事選挙時の公約では「経済開発」として「県民本意の自主的な沖縄振興開発計画を策定し、経済開発即工業誘致の考え方をあらため、環境、社会福祉、住宅、人間性など調和のとれた開発を行なう」ことを掲げ、また「公害対策」に関しては「公害企業の規制を強化する」としていた¹⁷。屋良知事が述べている「革新県政を支え、しかも執行部のCTSについての立場を理解しているはずの与党」は、では施政権返還前後において、CTSその他石油産

業による工業開発に対し、どのような態度を見せていたのか。革新与党のうち、1950年に結成された社会大衆党は、1960年代半ばまで「復帰優先論」の立場を取っていたが、施政権返還に際した1967年末頃の「本土政府の対米折衝」に関して「反基地、反安保の立場」を取り、「日米両政府の軍事優先政策に真向から対決する」「反戦復帰」の姿勢へと進めていった¹⁸。そして1968年の主席公選に際して「革新共闘会議」を結成、大会スローガンと「主席・立法院議員総選挙統一綱領」のどちらにおいても「安保反対、基地反対」の立場を取り、同時に、「基地経済」から「平和経済」への「建て直し」を課題として掲げたが、経済開発についての具体的な方向性は提示していない¹⁹。また社会大衆党内で復帰後に浮上した問題や議論は解党や本土政党との系列化についてのものがほとんどであり、工業開発やCTSについての明確な意思表示はなされてこなかったといえる²⁰。

革新与党のうちでも人民党は石油産業の導入に対し批判的な立場を明確に示してきた。1970年4月当時、人民党委員長であった瀬長亀次郎は施政権返還前後の沖縄経済と日米の経済政策の問題を論じるなか、ガルフやエッソなどの石油企業、アルコアやジレット、ナショナル・セミコンダクター、ナショナル・マシナリーなどの企業進出とそれに介入する日本政府・企業の動きをとりあげた。ここで瀬長は、在沖米人商工会議所会頭・A・D・シブプリーが日本政府の介入に対して述べた、「沖縄進出は、日本市場だけを目的としたものではない。東南アジア諸国への拠点として沖縄は地理的条件がよいからだ」という反論や、「那覇軍港の解放など沖縄は将来、軍事的なキー・ストーンから経済的キー・ストーンになるだろう」などの提言を引用、これに対し、「沖縄を東南アジア経済侵略の中継基地にするという米日独占資本の野望」が見えてきた、「占領軍によって、いますすめられつつある計画＝牧港兵站部隊に直結する新軍港建設を予見して、那覇軍港の解放と経済的キー・ストーンになるのだと反論」したと指摘し、「日米独占が『72年返還』を口ずさみながらすすめている、沖縄をアジア経済侵略の中継基地にする策謀を粉碎しなければならない」と訴えていた²¹。

(2) 自治労沖縄県職員労働組合による『沖縄開発と地方自治』

以上見てきたように、CTS誘致をめぐるのは、保守野党-革新与党の間はもちろんのこと、革新与党内でも立場のとりかたに大きな差が見られていた。だが1973年9月以後、金武湾を守る会による県に対する抗議行動が展開されるなか、革新与党や労組はそれぞれ自らのCTS反対声明を打ち出していくようになる。1973年9月25日、沖縄県職員労働組合（委員長・仲吉良新）はCTS、海洋博に対する「内部告発」を目的とするパンフレット『沖縄開発と地方自治：海洋博・埋立・CTSの問題点』を刊行、県当局のCTS政策を自ら批判していく²²。同パンフレットで指摘されているのは、(1)『沖縄県振興開発計画』において、県当局が1972年度政策科学研究所に依頼し策定、埋立や石油産業等の推進に警鐘していた『沖縄県土地利用基本計画』をほとんど取り入れず、(2)経済企画庁総合開発局で、鹿島コンビナートの造成などを伴う『全国総合開発計画』の策定に長年携わってきた下河辺淳を招き策定した琉球政府

『長期経済開発計画』（1970年）に依拠していること、(3)沖縄県知事案である『沖縄県振興開発計画』で掲げた自然環境保護や無公害企業を誘致するという県の考えが、政府案である沖縄開発庁「沖縄振興開発計画」においては削除されていたことである。

また『沖縄開発と地方自治：海洋博・埋立・CTSの問題点』では、その副題が示すように、施政権返還後に県が掲げていたCTS開発と海洋博事業を「大計をあやまる沖縄開発」としながら、「とりわけ現状の独占資本とその意を体して動いている中央政府のペースに無批判に迎合している県当局首脳の誤った姿勢をきびしく追求しなければならない」と指摘しており²³、ここにCTS開発に対する県職労の姿勢が表れている。CTS開発をめぐる県職労が批判したことの一つは、施政権返還に伴う『沖縄県振興開発計画』の策定にあたり、県当局が1972年度政策科学研究所に依頼し策定した『沖縄県土地利用基本計画』を取り入れなかったことである。県職労によれば、同計画は「従来のGNP主義の新全総を否定し、生物主体による地域評価を指標にして計画を作成することを提言」し、公有水面が「県民所得の一面的、短期的、増加とひきかえに、現代が浪費してはならない世代間の共有資源である」ことから、埋め立て利用についてはその悪影響や復元の困難から問い直す必要を提示した²⁴。また、同計画では「金武湾・中城湾について」の項目が設けられ、両湾が「生産性も生態的多様性も沖縄本島沿岸で一番高い地域で」あり、しかし「内湾度が高く、海水の循環が遅いだけに、何らかの事故が発生すれば湾全域にわたっての被害が考えられ」るため、「石油備蓄から、油精製、重化学工業化の路線を歩むとすれば、湾内の破壊は十分な確率をもつものと覚悟すべきであろう」と指摘していた²⁵。このように、『沖縄県土地利用基本計画』は「従来の企業ペースの沖縄開発の進行に警告を発し、県や民間計画の修正を急ぐことを提唱」したが、県は現行の開発を否定しかねない「同計画を行政の指針とすることに拒否反応」があり、同計画を考慮しなかったという²⁶。

一方で、現行の工業開発が依拠しているものは『長期経済開発計画』であった。県職労は、同計画が1969年、「鹿島開発の立役者」である下河辺淳を琉球政府企画局に「およそ10回、延べ40日にわたって招へい」し琉球経済開発審議会を設置し策定²⁷、琉球政府企画局が「鹿島方式を沖縄の東海岸に導入することを夢想し、コンビナートの規模、内容ともに鹿島に匹敵するスケールで沖縄長計²⁸に戦略産業として沖縄東海岸コンビナートを描写してしまった」ものであるとしている²⁹。さらに施政権返還後の『沖縄振興開発計画』の内容についても問題を指摘した。同計画は1972年10月、沖縄県知事案として当初作成されたが、そこに盛り込まれていた「従来の計画にみられない特徴」の二つは政府発表案では削除されていた。そのうちの一つは「5自治の尊重」の項であり、「人間尊重を基調として基地および公害のない豊かな県民生活を目指す新生沖縄県の建設の方向は、県民自らの意思によって選択されるもの」であり、「県民の総意を反映して作成された」当計画については、「その具体的実施計画の策定及び実施にあたっては、県及び市町村と調整する」こととしている³⁰。もう一つが、「6振興開発の基本方向」にある「この計画における振興開発の基本方向は、自然環境

の保全を優先する」の文言であり、また「14自然環境と国土保全及び公害防止」の「あらゆる開発に優先してこれら自然を積極的に保存する」の文言、さらに「16産業の振興開発」にある「環境要領などの観点から産業公害の総合的事前調査等により、公害のない業種を選択し、監視体制を強化して公害の未然防止に努め、適正な規模の企業立地を図る」という「自然環境優先の原則」である³¹。だが県案を受けて沖縄開発庁が策定した「沖縄振興開発計画」（1972年12月18日発表）においては、「自治の尊重」の章は丸ごと削除され、残された「自然環境優先の原則」については「公害のない業種を選択する」が削除されていた³²。以上の問題点から、県職労は同計画を「県民本意に進められるべき沖縄の振興開発が県民の意志をふみにじり、国家目的に沿って沖縄を開発しようとする国の悪どい意図が、作用していることをみのがしてはならない」と批判した³³。

さらに県職労は、国際的な資源問題が国内で議論されるようになるなかで、日本で需要が最も高い「石油の確保」が国家課題として取り上げられるようになったと指摘する³⁴。これまで日本の石油備蓄量は約45日分と設定されていたが、1972年より、年間5日分ずつ増加、「1974年までに60日分にまで増やすことが決定されて」おり、「さらに極く近い将来には75日備蓄、90日分備蓄の政策決定がある」と予測されていた³⁵。その根拠として、「日本列島改造論」では青森県陸奥、徳島県橘、高知県宿毛、鹿児島県志布志の「4大港湾」に加え、「その他中型基地として、沖縄金武湾を含む14ヶ所計18地点」が石油備蓄基地の建設候補地になっていた。だが各地で反対運動が組織され、「陸奥、宿毛、志布志の3ヶ所が早くもあきらめざるをえない状態に追い込まれ」るなか、「これまででその他の中型港湾として、位置づけられていたのを急遽、大型港湾として格上げされ」たのが、沖縄の東海岸であった³⁶。県職労は以上のような状況分析を示し、「他県が拒絶したCTSはわれわれも拒絶すべきだ」と訴えた³⁷。

(3) その他団体・政党からの抗議

県職労の「内部告発」的パンフレット発行に続き、県内の革新与党やその他民主団体からも県当局に対する誘致撤回を求める動きがはじまる。10月12日には沖縄組婦人部（部長・上江洲トシ）代表らが県庁知事公室秘書課長・儀間常盛を訪ね、石油関連企業の新増設計画中止を要請している³⁸。同月29日には嵩原久男（社大）、仲松庸全（人民）、崎浜盛永（社会）3党の県議団代表が知事に「CTS新増設は認めない方針で処理すべき」と申し入れ³⁹、翌11月10日には沖縄県労働組合協議会（県労協）が「県のCTS埋立強行と（11月9日、公開質問状の説明を求め県に集まった金武湾を守る会に対する）機動隊導入に対する抗議声明」を発表⁴⁰、同月13日には社大党副委員長・嵩原久男、書記長・知花英夫らが屋良知事を尋ね、県の姿勢に抗議しCTS増設の即時中止を求めた⁴¹。翌14日には県労協副議長・友寄信助、事務局局長・峰原恵三が県の宮里副知事と面会、10日の物価メーデーで採択した「物価値上げ反対」、「海洋博反対、CTS建設阻止」の大会決議文を手交した⁴²。同月16日には県議会与党各派が与党連絡会を開催、企画部環境保全室長・久手堅憲信出席のなか県当局を批判した⁴³。

2. CTS をめぐるいくつかの争点：県議会会議録より

(1) 「500万キロリットル」許容基準をめぐって

金武湾を守る会からの要求、そして団体・政党からのCTS建設計画への抗議が高まるなか、執行機関である沖縄県当局そして議事機関である県議会ではどのような動きや議論があったのか。県議会会議録から明らかなのは、相次ぐ石油備蓄基地からの原油流出事故、石油精製工場からの煤煙被害を背景に⁴⁴、金武湾を守る会による抗議以前から、沖縄県議会では革新与党議員からのCTS誘致に対する問題提起がなされていたことである。1973年7月3日開催の沖縄県議会では、沖縄社会大衆党所属議員・宮良長義により、同年6月6日の中城湾におけるオイルタンカー座礁事故に伴うガソリン大量流出事故が取り上げられ、「この事件発生を機会にCTSの実態を明らかにし、CTSに対する徹底的検討を加えるべき時点に立って」との問題提起がなされた。宮良議員は、当時すでに進行中であった平安座島宮城島間への沖縄三菱開発によるCTS開発により沖縄での石油備蓄量が大幅に増大、沖縄県の原油備蓄量が合計2,000万キロリットルを超えてしまうとの懸念を示し、県の許容基準を明示するよう求めた⁴⁵。同年7月6日開催の沖縄県議会では、沖縄人民党議員・仲松庸全より「県の許容量の500万キロリットルの4倍以上」の備蓄が可能となる現行のCTS開発計画が「世界一巨大なCTS群を形成しようとするもの」であり、これを認可すれば「洋上の小島沖縄の運命を閉ざすも同然のきわめて重大な悲劇を招く結果になることになる」ことから、「強く警鐘を鳴らす」とCTS増設への明確な反対意見が述べられている⁴⁶。これらの問題提起に対し屋良知事は「(7月3日県議会開催時点で) CTSは120万キロリットルであります、増設計画は先ほど御指摘ありましたとおり1,500万キロリットルぐらいになるようでありますけれども、しかし、それは沖縄県と相談しなければならないような規約になっておりますから、いまのところ、私たちはその当初の考え、500万キロリットル以上のことは考えておりません」と、「500万キロリットルをめどとする方針」を「変更する考え」はないと答弁している⁴⁷。

このような「500万キロリットル方針」を屋良知事が提示する一方、施政権返還直前の1972年5月9日に外資免許を取得した沖縄三菱開発による平安座島－宮城島の公有水面埋め立ては進行中であり、既設の沖縄ターミナルでも原油タンク増設計画があり、またアラビア石油も金武湾への進出を模索していた。CTS建設計画に対する真の意図が見えない沖縄県当局に対し、革新与党議員からは「どのように500万キロリットルに押さえるか」についての質問が相次いでなされるようになる。同年7月6日開催の沖縄県議会では社会党議員・崎浜盛永より「どのような方法をもって国の動き、これらの企業の動きを押さえようとするのか。石油精製業であれば、石油業法によって認可業務の1つであり、法的にこれを押さえるすべもあろう」が、「このCTSを押さえる場合に、どういう手段をもって具体的にこれを制限しようとするのか」が問われた⁴⁸。崎浜議員からの踏み込んだ質問に対し、屋良知事は自らの「500万キロリットル許容基準」の発言の詳細について、金武湾に既設ないしは進行中、あるいは予定されている企業の「外資免許申請の段階では約1,400万キロリットルの申請がな

されて」いたが、「当時の琉球政府は、外資審議会での討議内容を参考に金武湾水域の面積並びに立地業種の予定工業出荷額あるいは出入船舶数等総合の見地から既存の企業を含め、500万キロリットルをめどとするという方針のもとに外資免許の交付に当たってCTSの規模の設定に当たっては琉球政府、沖縄県の指示に従うよう明記して交付」した、したがって免許された企業であっても県の「指示に従うことになって」おり、「かつてにはできないようになって」いると説明した⁴⁹。これに対する補足説明が県の企画部長・喜久川宏によってもなされており、「金武湾地区におけるCTSの許容量」については「総体として500万キロリットルの範囲でこれを行なう。この線はくずされておらず、今後これより以上の申請なり届けがあっても、それは現時点では認められないというような方向が堅持されて」いるとし、「具体的にこれを押さえていく方法」としては、「免許事項の中で県の指示に従う」とあり、「それ以上に容量が設定されることについてはその範囲で押さえていくというようなことが可能だと思って」いるとの補足説明がなされた⁵⁰。

進行中の埋立を容認しながら、CTS増設は抑制するという県当局に対して、革新与党議員からは、許容基準の有無やその設定権についての追求が続いた。外資免許、埋立申請を許可した企業あるいは既設の企業によるタンク新設・増設に関して、県当局または県知事は中止を求めることが可能なのか否か。この問いに対して「不可」であるということが、10月1日開催の沖縄県議会で沖縄人民党議員・伊波広定より提示されている。伊波議員によれば、「これら石油基地の施設の増設は国が許認可の権限を持って」おり、「知事が規制できるのは消防法、県土保全条例、自然環境保全条例によるものだけであり」、「その県土保全条例には海は入って」いない⁵¹。「無差別な水面埋め立てを規制する必要」からその県土保全条例に「海面を含めること」を人民党は要求してきたが、「執行部は9月議会に向けて前向きの姿勢で検討すると言っているが、今議会にはこの条例の改正についての提案はなされて」おらず、「県の姿勢に不安を抱く」、としている⁵²。そして、「政府自由民主党、財界の要求する膨大な埋め立てと石油基地建設は、国の許認可のもとで必然的に巨大なコンビナート発展していくことは明らか」と指摘した⁵³。

県のCTS新設・増設、許容基準における許認可権が問題になるなか、10月4日開催の沖縄県議会での社会党議員・中根章による「知事はこれらの埋め立て計画を完全に放棄をし、自然を守ることをこの場で確認をしていただきたい」との発言に対し、屋良知事は「500万キロリットル以下ということに大体方向はある」、「新たに金武湾及び東海岸には立地させない方針であります」⁵⁴と、東海岸金武湾にはCTSを作らせない方針を明確に意思表示している。以上見てきたように、革新与党議員は県に対し、CTS誘致の撤回を求め、これに対し屋良知事も東海岸金武湾には新設・増設させないと述べているが、同時に県の石油備蓄量の基準が法的な強制力を持ち得ないことも明らかになっていた。

(2) 問われる「行政手続き」の「執行責任」

革新与党議員らによる、貯油能力許容基準をめぐる質問が繰り返されるなか、CTS誘致を推進する自民党議員らは、県議会での陳情第306号「金武湾埋立計画の中止及び石油基地の新増設の不認可等に関する陳情」⁵⁵採決以降、屋良知事に対し、県が踏まえてきた行政手続の執行責任への追求を始めている。自民党議員・平良一男は12月1日開催の沖縄県議会で陳情306号の採択に反対、その理由として、次のような点を挙げている。第一に、沖縄三菱開発は、施政権返還前「与那城村当局が同議会の全会一致の決議を見て、離島苦の解消と地域経済の開発振興のために合法的に、県の行政指導のもとに強力な誘致要請を受けて進出した企業」であり、この誘致にあたって琉球政府は「あらゆる角度から慎重な検討を加え、振興開発計画に基づいて誘致」したものである。第二に、認可にあたっては「外資導入」、「公有水面埋め立て」、「事業計画」、「採砂権」、「シーバース占用権」の5つを認可し、「埋立工事はもう現在では9割」終わっている。さらに沖縄三菱開発はこれまで、多額の資金を投入し、インフラ整備や税収の増加に伴う「離島苦」地域の受益がこれまでにあり、今後も見込まれ、与那城村長、屋慶名区長、屋慶名区審議員長の間でも平安座島－宮城島間の埋立を認める確約書が交わされた⁵⁶。これらの理由をもとに、県当局による「行政的措置」の執行責任が追求された⁵⁷。

これに対し社大党議員・宮良長義は、自らの立場を「過去にさかのぼっていまさらその行政責任を追及する」ものではないとしながら、「石油公害に対する科学的認識を深める中からCTS立地反対は住民の命を守り、自然を守る住民運動へと発展した客観的情勢と世論を踏まえ、いかなる困難性があるにせよ要請にこたえる措置を講ずべきであると考え」と公害理解の深まりという情勢の変化に行政は答えるべきだと主張した⁵⁸。

平良一男に続き、同月11日開催の沖縄県議会では自民党議員・小底貫一はCTS誘致の立場から県の姿勢を批判、沖縄三菱開発のこれまでの投資額について言及しながら、企業利益の損失に伴う「損害請求」の懸念を示した⁵⁹。この問題に対し屋良知事は「1、許認可にかかわる法律上の問題。2、議会制民主主義のもとにおける行政手続上の問題。3、公害防止及び保安対策の問題。4、離島苦解消と地域開発の問題等からCTSの新增設計画並びに同用地の埋め立ての白紙撤回」については「総合的にこれを判断する必要」があるとし、特に「1、許認可にかかわる法律上の問題」に関しては「行政官庁がすでに行なった行政行為を取り消すことができるのは許認可にかかわる行政行為に瑕疵があるか、あるいは被免権者が関係法令の規定に違反した場合」であるのに対して、今回については「そのどちらも取り消す事由がないのに、県がみずから適法に行なった行政行為を取り消し得るかどうか」が問題であるとしている⁶⁰。また「2、議会制民主主義のもとにおける行政手続上の問題」に関しても、「与那城村議会は、村当局が締結、計画し、提案した覚え書き及び公有水面埋め立て等を全会一致で承認し、村当局から村の自主的な開発計画の一環として要請され、適正なる行政上の諸手続を経て免許を得たもの」であるとした。屋良知事は、「県住民の間に石油企業の公害に

対する不安があるとの現状を勘案し、石油精製をはじめとする石油関連企業いわゆる石油コンビナート新增設については一切認めない方針」を示しながらも「CTSについての最終的判断は地域住民の不安を真剣に受けとめ、県議会、村当局、村議会、その他関係者との話し合いを継続して重ね、その上で判断をしていきたい」としている⁶¹。

地方自治体が一度受け入れを決定した大規模施設の造成過程において、その危険性に対する懸念から反対運動が起こった場合、自治体が大規模施設の中止や変更を求めることは可能なのか。当時の県議会会議録における議論からは、行政措置として大規模施設の誘致を決定した自治体が、一度認可した企業の開発行為への介入が困難である実態が示されている。

(3) 「公害」か「事故」か

CTS誘致を求める自民党議員からは、「行政手続き」の執行責任を前提とする議論とともに、CTSは「公害」か、また操作ミスによる原油流出は「事故」か「公害」か、といった「公害」の解釈をめぐる議論がなされるようになる。1973年12月12日開催の沖縄県議会において、自民党議員・平良哲は屋良知事に対し、「CTSそのものは公害の元凶」か、「またバルブ操作等のミスによる原油流出は単なる事故であるか、それとも公害」かを問い、続けて「CTSそのものが公害の元凶」であればその根拠を、「公害の元凶ではない」ならその理由を説明するよう迫った。これに対し屋良知事は「公害の定義には諸説があって統一的な定義は存在しない」としながら、「公害対策基本法によれば公害は『事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音、振動、地盤沈下及び悪臭によって、人の健康または生活環境に係る被害が生ずること』と述べ、「こういうようなことしかいえない」としている⁶²。また「CTSが公害の元凶」か否かについては、「備蓄そのものは単なる公害とはいえないかもしれ」ないが、「それに伴うところの諸活動」である、例えばオイルタンカーがバラスト水など「油がまざった水を海に流出するといったようなものから公害が起こる」としている。一方で、バラスト水などの「公害はいまの技術では防止できる」と言われており、「完全な安全対策というようなものを講じてこれを防御」、「物理的、科学的にどう処理するかというようになる」としている⁶³。これらの答弁について平良議員は、知事の見解が「CTS企業そのものは公害ではない、バルブ操作等のミスによる原油流出事故は事故である」と解釈しながら、「事故」であるなら防止可能なはずであるとし、手続き通りの行政執行を求めた。自民党議員・上江洲安健もまたCTSを「公害の元凶」と見なすことを否定し、CTSが「石油を製造するのはなく、ただタンクに貯めておくということでの話であり、石油産業の間接的な産業がどうということの約束ごとは何にもない」としている⁶⁴。

県議会での革新与党、知事によるこれらの意見と議会外での政党、労組によるCTS撤回要請を背景に、「陳情第306号金武湾埋立計画の中止及び石油基地の新、増設の不認可等に関する陳情」は、1973年12月1日、県議会で集約され賛成多数で採決された⁶⁵。また同月21日の

沖縄県議会では、経済労働委員長・親川仁助より、経済労働委員に付託された「請願第7号 CTS、埋め立てに反対する請願」⁶⁶、「陳情第328号 CTS、石油関連企業の新、増設計画の中止に関する陳情」⁶⁷、「陳情第380号 沖縄三菱開発株式会社の埋め立て推進に関する陳情」⁶⁸の3件について、すでに可決した陳情第306号「金武湾埋め立て計画の中止及び石油基地の新、増設の不認可等に関する陳情」と「同一事件」であることから、協議の結果、「一事不再議の原則」に従い処理したと報告した⁶⁹。

3. 1・19声明の波紋

(1) 1・19声明に至るまでの経緯

自らの支持基盤であり、CTS誘致の立場であった革新与党のCTSをめぐる態度変更で孤立した屋良知事は1974年1月、「県議会の与党議員団との話し合い」や「県と与党の合同連絡会」を行い、また「政党別」の会合をもち、CTS誘致の是非をめぐる意見交換をはじめ⁷⁰。人事刷新後の県の新スタッフを集めた1月4日の与党合同会議で副知事・宮里松正は各党に対し、第1案「CTSを最低限に抑えて割り当て、今後増設はしない。公害についてはきびしい協約を結び、公害の一切の責任を三菱に負わせる。石油精製、コンビナート設置も一切認めない。そして住民に不安を与えないこと」、第2案「CTSに反対。外資導入認可のさいのCTS規模は琉球政府（復帰後は県）の行政指導に従うという約束を県側が放棄し、積極的に割り当てはしない。そのかわりCTS以外の公害がなく住民のコンセンサスが得られるような企業にはりかえてもらうよう要請する」の2案を提示、検討するよう求めていた⁷¹。これに対し、1月14日の県の合同会議運営委員会、続く1月16日開催会合では多くが第2案を支持したことから県はCTS以外の企業立地を申し入れるも、沖縄三菱株式会社社長・小西是夫、副社長・仁村弘、常務・信国正史は、CTS以外の企業立地は不可能と返答する⁷²。「合法的になされた行政行為を撤回できるのかどうか。そうになると内外からいかなる評価をうけるか。今後の沖縄の経済振興との関係はどうなるのか」、「企業側が損害賠償を要求したらどうするのか」⁷³。数々の懸念がよぎるなか、1月17日に与党合同会議が開催された。開催前、屋良知事は県職労より第2案を選択するよう要請され、「社大、社会、共産、公明の各党がいずれも第2案を支持—ただし公明党の発言には、行政当局としては第1案を選ぶべきではないかとのニュアンス」もあったという。そして「民社は第1案支持」であった。いずれにも踏み切れずに「悩みと迷いは極度に達した」屋良知事は、自ら退陣し、「県民の審判」に委ねたいとの意向を副知事・宮里松正に申し出るが、「そのようなことになると大混乱が起こって革新政権は完全に崩壊してしまう。今日は直ちにそのような発言は控えてもらいたい」と、結論の延期を求められる⁷⁴。

さらに1月18日には県会議長・平良幸市に相談するが、やはり進退表明については反対され、CTSについては第2案以外「道はない。その道を選んで、後で生じる問題については県執行部と与党の話し合いで解決すべきだ」との返答を得る⁷⁵。屋良知事によれば、第2

案を支持する「社会、共産両党からはニュアンスの違い」があり、「埋め立て権や漁業権の問題等について瑕疵」を見出し、「それを武器にして企業と闘う」という提案であった⁷⁶。だがこれについて屋良知事は「それでは許認可した県の落ち度を暴露するようなものだ。私には受け入れ難かった」とし、それでも「考えに考え抜いて到達したのが、日本の高度経済成長政策が行き詰まり、福祉優先への価値観転換期に当面している背景をより所とするということ」であった⁷⁷。

そして迎えた19日正午、知事公舎での部課長会議にて、屋良知事は第2案を選ぶ決意を表明、記者団に対し、「①CTS反対世論の高まり、②全国的な反公害の住民運動、③高度成長政策への批判、④福祉優先への価値観の転換」などの「社会情勢の変化」を理由に「①CTS企業の立地に反対する、②三菱、沖縄ターミナル（ガルフ、共同石油）にCTSの割り当てをしない、③三菱に対しCTS及び石油関連企業以外の無公害企業の立地を重ねて要請する、④県に申請されているCTSタンクの設置申請にも以上の立場から対処（不許可に）する、⑤三菱の埋立工事を中止させることは考えていない」と発表する⁷⁸。その骨子をもとに、屋良知事は記者団に次のように答えた。

私の決意の背景には四囲の情勢の変化があげられる。それには県内におけるCTS反対運動の盛り上がり、公害問題への意識の変化、全国的公害反対運動の高まり、全国の公害裁判の動向、経済政策や福祉問題に関する価値観転換である。公害の定義はむずかしくて一定していないともいう。だから住民運動がCTSは公害の元凶だと警戒する一方で、企業は無公害だと説く。それは相対的に考えていかねばならないようだ。ともあれ、地域住民が具体的体験や事実在即して公害があると主張するのであるから、理念的側面だけで割り切って強行はできない。とくに前述したように、何よりも国全体が福祉優先の観点から公害問題を非常に重大視しなければならぬ曲がり角にきている。それだけにCTS立地を一たん認めたとしても、地域住民の意思に叛くことはできず、従来とってきた行政行為に反する方向へあえて踏み切らざるを得なかった⁷⁹。

CTS以外の企業設置を求める県のこのような明確な意思表示はしかし、三菱によって拒絶され、また石油備蓄量増大を掲げる政府通産省によっても退けられた。同日夜、三菱開発KKの小西社長、仁村副社長らは那覇市内の同社社長室にて記者会見、CTS以外の業種の立地が不可能であり、CTS立地の方針に変更はないと発言、県は決定事項を変更せず規定方針に基づき実施すべきであるとの姿勢を示した⁸⁰。これに対し守る会は、県をCTS誘致撤回に導いたとしてこれまでの住民運動の取り組みを評価すると同時に、三菱開発のCTS立地断念に向けた、「三菱との闘い」を焦点に運動を継続するとの声明を発表していた⁸¹。

県の撤回声明を受けた通産省事務当局は「地元の意向を無視してまで推進する訳にもいか

ない」とした一方、通産相・中曽根康弘は1月25日の参院本会議で「屋良知事はCTS反対を表明したが、私どもは石油の備蓄量を増強する方針を持っており、環境保全を図りつつ住民の協力を得て推進していきたい」と表明、県の決定に関わらずCTS建設を強引に推し進める方針を示した⁸²。その後通産省は沖縄総合事務局を通じ沖縄三菱開発側にも事情聴取、企業側の対応のあり方を把握しながらCTSの進出に向けた打開策の検討をはじめ⁸³。さらに沖縄振興開発計画管轄のため復帰時に設置された沖縄開発庁も、第2次産業の振興計画を見直すのであれば、目標とする「県民所得の引き上げ」は不可能であるとの懸念を示し、「振興計画を変更すべきではない」との見方を表明することとなる⁸⁴。

(2) 「不作為」の作為を貫く県

後に屋良知事は、1・19声明について、「既存の120万キロリットルを含めて500万キロリットルを沖縄ターミナル（旧ガルフ）、三菱、アラビア石油の三者に配当することになっていたが、それをやらないというのが先の声明である」とし、「ところが三者は、当方が割り当てなくても法的に貯蔵タンクの設置申請はできる。それが消防法の安全基準に合致さえすれば確認せざるを得ない仕組みになっている。行政責任者はこの仕組みに追い込まれていく」とし、従って「前述した第1案、第2案のいずれをとっても、最終的には同様な結果になるのではないかと私は思っていた」と振り返っている⁸⁵。また、県が1・19後も三菱による工事を黙認し続けていたことについて、「それを中止させ得る条件も権限もないからだ。あえて中止を命ずると当然、損害賠償問題が起こるのではないだろうか」とし、500億円という三菱の投資総額に触れながら、「年間200億円の自己財源しか持たぬ県財政では、とても対応はムリ」であったとしている⁸⁶。

県と企業を提訴する動きが金武湾を守る会、革新弁護団にあるなか、県当局はCTSの建設に反対しながらも中止を求めないという立場を取り続けた。4月18日、県は沖縄三菱開発と懇談、できるだけ当問題を裁判に持ち込まず、「話し合いで収拾」、「時間をかけて情勢の変化を待つ。その間に公害問題等を十分に練り」、「了解をとりつけるためあらゆる根回しをしたい」との三菱に対し、「埋立竣工認可をかなり延ばすことになるが」と返答、双方間の合意があったことが記録されている⁸⁷。焦点となる埋立竣工認可についての「『守る会』と革新弁護団の猛攻撃にいかにか備え、耐えていけるか」。そしてタンク設置許可申請をどう処理するか。これについて、屋良知事は、「時期を長引かせて許可を出し得ないとする、あるいは却下する方法」があるとしながら、「前者は行政の範囲で可能だが『不作為』として訴えられ、後者は行政範囲を逸脱した不法だと訴えられる。どちらかを選んでも、同じ結果に到達せしめられ、反対者の要望をかなえることはできまい」というのが専門家の意見だ」と当時を振り返る⁸⁸。県は「不作為」という「作為」を行う一方で、三菱の進出を可能にするような協議を進めていたことが明らかである。

その後、7月初旬に東京、大阪を訪問した屋良知事は沖縄振興開発審議会出席後、沖縄

開発庁事務次官・加藤泰守と面会、CTS問題をめぐって「専門的懇切なる指導助言をうけ」、埼玉県知事・畑和、横浜市長・飛鳥田一雄を訪問、専修大教授・大島太郎、青山学院大学教授・北見俊郎、大阪府知事・黒田了一らと面会、「革新行政当局者や専門家のご意見、体験を総括して沖縄のCTS問題にもいえるのは、『行政当局者は行政本来の立場から対処すべきである。過去の行政上の諸手続きや事業が適法になされている以上、もはや行政的判断、適法の執行しかのこされていない』と総括している⁸⁹。帰沖後の7月23日には社大党議員・知花英夫より、革新与党を代表する意見として、金武湾を守る会による提訴の可能性もあることから、埋立竣工認可をめぐる決断を保留とするよう要請があった。企業と調整を続ける県当局、そして革新与党の意見が、認可の結論については保留とのことで意見が一致、県が結論を出さないまま金武湾を守る会により、知事を被告とする「公有水面埋立免許無効確認訴訟」の提起がなされた⁹⁰。

「こんな混乱状態では、裁判で決着をつけるのがいいのかもしれないと思った」と屋良知事は当時を振り返る。9月27日開催の県議会で、屋良知事は「裁判の判決まで保留」する意志を伝えた。進退については、県議会議長・平良幸市に辞表を提出しようとするも受理されず、また各党代表との会談で裁判、選挙での審判を申し出るも、混乱を来すという理由から慰留を余儀なくされた⁹¹。そして10月4日、岡山県の三菱石油水島製油所での事故後、CTS反対の機運が高まるなか、裁判所は、原告である県の「埋め立てがすでに完了して、元の状態に服するのは不可能であるし、訴えには利益がない」との反論を認め、「訴えの利益なし」判決を下すに至る。そして判決の結果を受けた屋良知事は1975年10月11日、埋め立て竣工認可の意向を部長会議で伝え全部長より賛成を確認した後、マスコミ関係者に対し認可を発表する⁹²。

その翌月11月11日、与那城村では三菱の所有権のもと埋め立て地の土地確認がなされ、これを踏まえ、三菱は1976年1月の消防法改正に基づきタンク設計をし直した上でタンク設置許可を再申請した。屋良知事はこれに対し、1976年6月24日に迫る知事の任期満了までに判断することを表明、県知事選での元県議会議長・平良幸市の当選後の6月16日に庁議を開催、三菱のタンク設置申請について「関係法規に適合するので許可相当」との了承を三役、全部長より得る⁹³。任期中に決断を下そうとすることに対して屋良知事に対し、「沖教組や高教組の幹部、一部政党、大学の先生方の間では・・・次期県政へ引きつぐべきだという意見が強かった」という。「しかし、それを可能ならしめるには、次期県政を支える与党、諸団体の意思が、そのように完全に統一しなければならぬ」が、「かように意思がばらばらでは、私としては選択できる道ではない」。そのような理由から、次期県政へ引き継ぐべきだという意見を押し切り許可に踏み切ったという⁹⁴。

このときの判断基準について屋良知事は次のようにまとめている。

①関係諸法規に適合するかどうか②地元与那城村民の意思を大切にする。そ

れは昭和49年3月の村長選挙、同年9月の村議選挙、51年の県議選挙の結果で示された。これら三つの選挙で村民意思は誘致派が大勢を占めていると掌握した③与党の所見——それは次の通りだった▽社大党＝私の在任中の処理、許可の方向を了承（平良新知事は党一任）▽公明党＝同上、しかし新聞発表には多少ニュアンスが異なる▽無所属の吉田議員＝同上、しかし後ではっきりせず▽共産党＝保留した後、却下▽社会党＝次期知事にバトンタッチ、時間をかけ共同の責任で検討、結論を出す（上原委員長）④私の決断後の処理対応——県民に不利益、不安を与えないよう最善の行政的対策を平良新知事に要請する。⁹⁵

ここから見てくるのは、革新与党のうち社大、公明の両党が「在任中の処理」、「許可の方向を了承」していたということだ。元県副知事・宮里松正は当時を振り返り、屋良知事在任中に処理するか、平良新知事に引き継いで検討していくかをめぐって問題になっていたことについて触れ、「平良次期知事があれほど反対していたこと」から「事務方で用意した処理案をそのまま引き継いで、その最終的な処理を彼に任せ」るのもよい、しかし「行政執行責任者としては、ただ反対論を唱えるだけでは問題を解決することができない」ことから、平良次期知事は「それに適切に対応することができずに、それだけで行き詰ま」りかねない、また「われわれの任期中に起こった問題」であることから、「われわれの任期中に処理すべきものである」と提案したという⁹⁶。だがこれに対し、「屋良知事の側近の人たち」は同意せず、平良次期知事の支持母体である社大党側に確認したところ、「これが引き継がれると、平良次期県政は、出発点から難問を抱えて難航することになる」とのことから屋良知事による処理を「強く希望」していたのだという⁹⁷。ここで宮里は社大党の「希望」を屋良知事任在任中の処理の理由として言及している。しかし、1974年1月の1・19声明前に退陣し県民に信を問うことを希望した屋良知事に結論の延期を求めたのも、1976年の知事交代の時点に至っては任期中に処理しようと提案したのもまた宮里であった。施政権返還前は副主席として沖縄の振興開発計画を推進し、これを振り返るなかで施政権返還に伴う沖縄開発庁や沖縄振興開発金融公庫の創設を「沖縄側の強い要請によって講ぜられ」、また「沖縄県のために多大の業績を挙げてくれた」と評価した宮里自身もまた、CTS建設にむけたタンク竣工認可に肯定する立場であったことが推測できる。開発によってもたらされる公害の可能性の有無などの問題よりも、行政執行側の論理や党派としての利益が実際には判断を促していたことが明らかである。

おわりに

本稿では、県内の革新与党、労組その他民主団体の間で浮上したCTS開発に対する懸念論、誘致撤回の動きを見てきた。施政権返還以前、石油産業の誘致を特に問題視せずに県当局のCTS誘致決定を支持してきた人民党を除く革新与党は、施政権返還時に高まる、既設のCTS

からの原油流出事故や石油精製工場からの煤煙被害が多発するなかで、CTS誘致撤回または反対の立場へと移行していった。自らの支持基盤である革新与党の立場変更に対し、当初「500万キロリットル」を貫くためCTS撤回の立場をとり、1・19声明を発表するに至った屋良知事は、しかし、通産省や沖縄三菱開発、沖縄開発庁、自民党県連のCTS推進を堅持する姿勢を背景に、金武湾の公有水面埋立やシーバース建設工事に対し、県として積極的に中止要求をすることはなく、沖縄三菱開発との協議を続けていた。

屋良知事が発表した1・19声明はCTS阻止を目的としていたのか。そうでありながらも、屋良知事の決定の県内における支持基盤が弱く、通産相や沖縄開発庁、三菱の圧力に屈したのか。それとも、屋良知事はもともと建設阻止ができない県の立場を認識したうえで金武湾を守る会の抵抗を鎮静化する目的で1・19声明を行ったのか。1・19後の通産相発言にも示されているように、施政権返還前後の沖縄における金武湾への石油備蓄基地・石油精製工場の建設の背景には、1970年代前半の石油ショックや石炭から石油へのエネルギー革命があり、石油備蓄の拡大という日本政府の「国策」があった。

「不作為」の「作為」を続ける県に対し金武湾を守る会は県知事を被告に裁判を提訴するが、訴えは退けられる。勝訴した県は埋立竣工を認可、さらに沖縄三菱開発からのタンク設置申請を認可する。本研究から見てきたのは、革新与党、県知事、県当局間で見られた「平和産業」論の揺らぎが、結果的にCTS誘致の撤回に至らず、すでになされた県当局と企業との間での「行政手続き」などによって拘束された形で開発中止を要求できなかった当時の状況である。そして、屋良知事在任中という時間的制約のなかで、安全性について十分検討することなく、行政側や政党の都合を優先する形で埋立やタンク設置が認可されたことである。企業誘致という行政行為は撤回できるのか。施政権返還後の沖縄で組織された金武湾闘争は、「開発」を推し進める日本政府や企業、そして「開発」を求めてきた「沖縄」に対峙していた。

注：

- 1 道場親信「1960年代における『地域』の発見と『公共性』の再定義 未決のアポリアをめぐって」『現代思想』第31巻第6号、2002年5月。
- 2 同上。道場は、飛鳥田一雄編『自治体改革の理論的展望』日本評論社、1965年2月掲載の松下圭一論文「自治体における革新政治指導」を参照している。
- 3 同 104頁。
- 4 同 108頁。
- 5 ここでは主に、屋良朝苗『激動八年：屋良朝苗回想録』沖縄タイムス社、1985年を参照する。屋良朝苗は任期後の1976年9月1日より沖縄タイムス紙に「激動の八年：屋良朝苗回想録」を140回にわたって連載したが、同連載記事が後に加筆訂正を加え出版された。回想録でCTS問題は連載の終りにかけて第128回から第138回にわたって連載されている。8年の任期を終えた後の記者団からの、任期中「最も印象に残ったのは？」という質問に対し「『CTSである』と答

えた」とし、「復帰前後から混乱と悩みのタネ」であったと述懐している。266-267頁。

- 6 同 266-267頁。
- 7 村議員20人のうち18人が出席、公有水面埋立については埋立後の公害の懸念や明確な異議が提示されるも、同意見が所定の数に満たないことから取り上げないとし、埋立免許出願についての議会承認が決定されることとなる。「昭和45（1970）年第1回与那城村議会（定例会）3月30日会議録」。本会議録については、うるま市議会事務局にて閲覧した（2014年1月22日）。
- 8 前掲『激動八年：屋良朝苗回想録』266-267頁。また同年8月、アラビア石油から琉球政府に対し外資導入免許申請がなされ、同社の誘致については同年12月の与那城村議会で決議されてえる。
- 9 琉球政府の指導の理由は、「大事業」の事業主体が「小さな与那城村」であることを危惧したからだという。太田範雄『沖縄巨大プロジェクトの奇跡：石油備蓄基地（CTS）開発 激闘の9年』アートデイズ、2004年、77-80頁。
- 10 このとき琉球政府は、三菱商事KK、アラビア石油が申請していた外資導入免許申請についても認可している。
- 11 前掲『沖縄巨大プロジェクトの奇跡：石油備蓄基地（CTS）開発 激闘の9年』78頁。
- 12 同上。
- 13 前掲『激動八年：屋良朝苗回想録』268-269頁。
- 14 同上。
- 15 同上。新崎盛暉は、(革新県政、革新市町村が)が「自衛隊配備に反対し、米軍の縮小、撤去を求め」るなど「民衆の要望を反映していた」が、「一方、日本政府との鋭い対立は回避し、場合によっては、自らの支持基盤である革新的大衆団体の行動を抑制した」と指摘している。新崎盛暉『沖縄現代史』岩波書店、2005年、50-51頁。
- 16 前掲『激動八年：屋良朝苗回想録』270-271頁。
- 17 自由民主党沖縄県連史編纂委員会『戦後六十年沖縄の政情』自由民主党沖縄支部連合会、2005年12月、182、263頁。
- 18 比嘉良彦・原田誠治『地域新時代を拓く』八朔社、1992年9月、47、64-65頁。比嘉・原田によれば「社大党は、1960年代半ば頃まで、『沖縄県民としては現実の政治の善悪にかかわらず、祖国に復帰することが一切の施策の志向すべき政治目標でなければならない』と復帰至上主義の立場を取っていた。それゆえ、“基地撤去”についても、『基地の撤去がなければ返還はありえないという考えではなく、逆に返還されて沖縄が本土に復帰したら、現在の軍事基地は存在しえなくなるということだ』と述べる等復帰優先論を唱えていた。しかし、1968年の三大選挙には社大党が中心になって、革新共闘会議を結成し、その統一綱領で沖縄の即時無条件全面返還、ベトナム戦争・軍事基地・安保反対・日本国憲法の適用等を打ち出し」という。64-65頁。
- 19 同 49-50頁。
- 20 同 58-60頁。

- 21 瀬長亀次郎『沖縄人民党：闘いの25年』新日本出版社、1970年、356-357、361頁。このような明確な批判以外にも、例えば人民党の真和志南支部は市民運動の先頭に立ち、ガソリン流出事故を頻発していた那覇市与儀の住宅地に隣接する米軍ガソリントank撤去運動を組織、1972年2月にはタンク13基を撤去させており、そして地域の生活者である住民の立場からの大規模施設への抵抗運動を展開してきたことを見て取ることができる。沖縄人民党史編集刊行委員会『沖縄人民党の歴史』沖縄人民党史編集刊行委員会、1985年11月15日、527頁。
- 22 県職労ホームページでは、当時、埋め立て竣工認可の却下を求める守る会に対し、「県当局は『法的、行政的に却下することは困難』と『行政の限界』を繰り返し、打開の方向を見出せなかった。革新政党、労働組合ともCTS建設には反対であるが、知事を追求することもできず、静観した」という。そして県職労は『『沖縄開発と地方自治』という内部告発的パンフを発行し、定期大会で『CTS拡張反対』の方針を決定したものの、組織をあげて決然と反対行動に起つところまでは行かなかった。守る会のおばさん達が組合事務所へ支援要請に来た時、仲吉委員長は真摯に対応したが腹を固めるところまでは行かなかった。法令の執行者である県知事が、その執行によって住民を苦しめる時、どうすればよいか。思考ストップ——三菱からの莫大な損害賠償請求——どうするのか等々、地域住民、革新行政、革新政党、労働組合が一緒になって知恵をしぼっている。——そのようにならなかった。屋良知事は、頑に守る会の安里清信さん等との話し合いを拒んだ。」「1974年度（1973・10・19～1974・10・28）狂乱物価下での賃金闘争／反CTS闘争」沖縄県職員労働組合ホームページ<http://www.m-n-j.com/town/companies/with/history/1974year.htm>（2013年8月12日取得）。さらに『沖縄開発と地方自治：海洋博・埋立・CTSの問題点』には、「いま県や市町村が中央ペースにひきずりこまれ、沖縄の大計を見誤ろうとしているのであれば、この流れを変え、あるべき姿に戻すことは、かかって自治体労働者の使命ではなかろうか。そして自治体労働者だけでこれができなければ、地域住民に問題をおろし、地域コミュニティからの立ち上がりによって、これを可能にしていくことを考え、実行に移すことである」と、地域住民とともに開発を監視し、批判しようという姿勢を打ち出している。自治労沖縄県職員労働組合『沖縄開発と地方自治：海洋博・埋立・CTSの問題点』1973年9月、13頁。
- 23 同 政策科学研究所、1-2頁。
- 24 同 71-72。同パンフは、『沖縄県土地利用基本計画』1973年、122頁およびその付属資料「沖縄の自然環境」203頁を参照している。財団法人政策科学研究所が『沖縄県土地利用基本計画』策定の委託を受けた経緯については、「たまたま当時沖縄で唯一のシンクタンクであった（財）沖縄経済開発研究所の研究部長から復帰直後の県の企画部長に転出した旧知の喜久川宏氏（現沖縄国際大学教授）を通じて、屋良朝苗知事から県の土地利用計画策定のプロジェクトを指導してほしいと懇ろな要請があった」という。阿部統『『土地の心』の語りかけを聞く：沖縄県土地利用計画をめぐる』『21世紀フォーラム』第109・110合併号、2008年3月、276頁。公益財団法人未来工学研究所ホームページによれば、旧財団法人政策科学研究所は科学技術庁所管で1971年に設立され、「特に科学技術や研究開発に関連した課題の調査研究を主題」として

きたが2008年3月に閉鎖した。現在は内閣府所管の公益財団法人未来工学研究所政策科学研究センターとして事業を展開しており「中央官庁からをはじめとする年間の委託件数は40件あまり」だという（公益財団法人未来工学研究所ホームページURL[<http://www.ifeng.or.jp>]より、2014.2.20）。設立から現在に至るまで、「中央官庁」主導の土地利用／開発に関わる調査委託を受けてきた同研究所の『沖縄県土地利用基本計画』に対する県職労の評価の妥当性をめぐってはさらなる検討が必要であろう。なお、これらの課題については阿部小涼氏の指摘から示唆を受けた。ここに記して感謝する。

- 25 前掲『沖縄開発と地方自治：海洋博・埋立・CTSの問題点』73頁。ここでは『沖縄県土地利用基本計画』の「沖縄の自然環境」207頁を参照している。さらに同計画では、CTSの問題として「水産業などで海と直接的なかわりを持ち、海域環境を生活に結びついたところで観察・把握している漁民を追い出す効果を持つこと」と言及している。
- 26 前掲『沖縄開発と地方自治：海洋博・埋立・CTSの問題点』73頁。
- 27 同 63頁。
- 28 「沖縄長期開発計画」の略。
- 29 前掲『沖縄開発と地方自治：海洋博・埋立・CTSの問題点』63-64頁。
- 30 同 61頁。
- 31 同 59-60頁。
- 32 同 60頁。
- 33 同 61頁。
- 34 同 87-88頁。資源問題への関心の高まりは、1969年の全国アカデミー特別合同委員会報告「天然資源と人間」（米国）、経済審議会資源研究委員会報告「国際化時代の資源問題」、1971年の通産省「資源問題の展望」やローマクラブ「成長の限界」（「人類の危機レポート」）などを契機とする変化であるとしている。
- 35 同 88頁。
- 36 同上。
- 37 同 10-11頁。さらに県職労は既設分含め「CTSはすべて追放すべし」と主張している。100頁。
- 38 『沖縄タイムス』1973年10月13日。
- 39 『沖縄タイムス』1973年10月30日。
- 40 『琉球新報』1973年11月11日。
- 41 『沖縄タイムス』1973年11月14日。
- 42 『沖縄タイムス』1973年11月15日。
- 43 『沖縄タイムス』1973年11月17日。
- 44 当時の沖縄県企画部長・喜久川宏によれば、1973年7月6日の時点で原油流出事故6件、悪臭事故7件が発生している。沖縄県議会事務局議事課「昭和48（1973）年第3回沖縄県議会（定例会）第5号7月6日会議録」。

- 45 同上。
- 46 同上。
- 47 沖縄県議会事務局議事課「昭和48（1973）年第3回沖縄県議会（定例会）第2号7月3日会議録」。
- 48 前掲「昭和48（1973）年第3回沖縄県議会（定例会）第5号7月6日会議録」。
- 49 同上。
- 50 同上。
- 51 沖縄県議会事務局議事課「昭和48（1973）年第5回沖縄県議会（定例会）第2号10月1日会議録」。
- 52 同上。
- 53 同上。
- 54 沖縄県議会事務局議事課「昭和48（1973）年第5回沖縄県議会（定例会）第5号10月4日会議録」。
- 55 陳情第306号は、安里清信外5人による「金武湾埋立計画の中止及び石油基地の新、増設の不認可等に関する陳情」であり、1973年9月26日、経済労働委員会に受理され審査の結果採択された。1973年12月7日開催の「昭和48年第6回沖縄県議会（定例会）」にて経済労働委員会委員長親川仁助より報告、多数決により採択されている。沖縄県議会事務局議事課「昭和48（1973）年第6回沖縄県議会（定例会）第1号12月1日会議録」59-65頁。
- 56 沖縄県議会事務局議事課「昭和48（1973）年第6回沖縄県議会（定例会）第1号12月1日会議録」。1970年10月23日時点で与那城村長、屋慶名区長、屋慶名区審議員長の間で「1972年5月9日付行政主席から免許取得した沖縄三菱開発の埋め立て地64万6245.02坪については認める」等を明記した確約書が取り交わされていた。
- 57 同上。1970年10月23日時点で与那城村長、屋慶名区長、屋慶名区審議員長の間で「1972年5月9日付行政主席から免許取得した沖縄三菱開発の埋め立て地64万6245.02坪については認める」等を明記した確約書が取り交わされていた。
- 58 同上。
- 59 沖縄県議会事務局議事課「昭和48（1973）年第6回沖縄県議会（定例会）第2号12月11日会議録」。
- 60 後に金武湾を守る会の漁民が原告となって提訴する「公有水面埋立免許無効確認訴訟」では、屋良知事が行政行為の取り消しの条件とした「許認可にかかわる行政行為」の「瑕疵」を追求することとなる。
- 61 前掲「昭和48（1973）年第6回沖縄県議会（定例会）第2号12月11日会議録」。
- 62 前掲「昭和48（1973）年第6回沖縄県議会（定例会）第3号12月12日会議録」。
- 63 同上。
- 64 同上。
- 65 前掲「昭和48（1973）年第6回沖縄県議会（定例会）第1号12月1日会議録」。
- 66 安里清信による同請願は、「平安座と桃原間の埋立てを即時中止すること」、「該地に石油基地を建設しないこと」を求めており、1973年12月12日に経済労働委員会に受理された。沖縄県議会事務局議事課「昭和48（1973）年第6回沖縄県議会（定例会）会議録」。

- 67 沖縄県高等学校教職員組合の執行委員長・上原源栄による同陳情は、「CTS・石油関連企業の新増設計画を即時中止すること」、「CTS・石油産業を目的とする公有水面埋立申請を認めないこと」を要請するもので、1973年12月7日に経済労働委員会に受理されている。沖縄県議会事務局議事課「昭和48年第6回沖縄県議会（定例会）会議録」。
- 68 与那城村に住所をもつ1099人による同陳情の内容は、「・・・沖縄三菱開発株式会社が行っている埋立ては、宮城島及び伊計島に住む住民の離島苦の解消、福祉の向上及び経済の発展に大きく寄与するものである」ことから、「今後も該埋立が規定方針どおり推進されるよう配慮してもらいたい」とするもので、1973年12月11日に経済労働委員会に受理された。沖縄県議会事務局議事課「昭和48年第6回沖縄県議会（定例会）会議録」。
- 69 沖縄県議会事務局議事課「昭和48（1973）年第6回沖縄県議会（定例会）第6号12月21日会議録」。
- 70 前掲『激動八年：屋良朝苗回想録』272-273頁。
- 71 同上。
- 72 『琉球新報』1974年1月16日；『沖縄タイムス』1974年1月16日；前掲『激動八年：屋良朝苗回想録』272-273頁。
- 73 同上。
- 74 この時について、屋良知事は「そのころの苦しみを私は表現できない」と振り返っている。前掲『激動八年：屋良朝苗回想録』272-273頁。
- 75 同 274-275頁。
- 76 同上。
- 77 同上。
- 78 『琉球新報』1974年1月20日。
- 79 前掲『激動八年：屋良朝苗回想録』274-275頁。
- 80 前掲『琉球新報』1974年1月20日。
- 81 『沖縄タイムス』1974年1月20日、『琉球新報』1974年1月21日。
- 82 『琉球新報』1974年2月1日。
- 83 同上。
- 84 『琉球新報』1974年2月4日。
- 85 前掲『激動八年：屋良朝苗回想録』278-279頁。
- 86 同上。
- 87 同上。
- 88 同上。
- 89 同 280-281頁。
- 90 同 282-283頁。
- 91 同上。
- 92 同 284-285頁。

- 93 同上。
- 94 同 286-287頁。
- 95 同上。
- 96 宮里松正『復帰二十五年の回想』沖縄タイムス社、1998年、178-179頁。宮里は後の1986年から1990年、1990年から1993年、1993年から1996年までは沖縄県選出の自民党国会議員を、また1992年から1994年は自民党県連会長を務めている。
- 97 同 179頁。