

琉球大学学術リポジトリ

東アジア多国間安全保障枠組創出のための研究—米軍プレゼンスの態様—

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 我部政明 公開日: 2008-08-22 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 我部, 政明, Gabe, Masaaki メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/6967

東アジア多国間安全保障枠組創出のための研究

—米軍プレゼンスの態様—

(課題番号 17530130)

我部 政明

琉球大学法文学部教授

科学研究補助金 基盤研究(C)研究成果報告書

2005(平成17)年度～2007平成(19)年度

2008(平成20)年2月21日

目次

はじめに

報告 「米軍再編と東アジア—日本・沖縄を中心に」 001

資料

1) MCAS FUTENMA, MASTER PLAN, June 1992 015

2) SACO Process, January 1996 – March 1996 213

3) SACO Process, July 1996 : 231

Draft: Technical Assessment of the Feasibility Relocating the
Operational Capability of Marine Corps Air Station (MCAS) Futen
ma to Kadena Air Base Proper (22 July 1996) 247

Technical Assessment of the Feasibility Relocating the
Operational Capability of Marine Corps Air Station (MCAS)
Futenma to Kadena Air Base Proper (26 July 1996) 292

4) SACO Process, October 1996 378

5) SACO Process, November 1996 410

はじめに

本研究成果報告書は、「東アジア多国間安全保障枠組創出のための研究 ―米プレゼンスの態様―」(科学研究補助金、基盤研究(C)、2005年度～2007年度)のまとめとして刊行する。

本研究は、つぎのような目的のもとで開始した。

本研究の目的は、米軍プレゼンスを有効に利用して東アジアにおける多国間安全保障枠組の創出へ向けた現状を把握し、個々の安全保障協力の諸条件を検討し、その上で地域別・機能別協力レジームそしてレジーム相互の組み合わせにより、実現可能な重層的なレベルでの安全保障協力枠組の創出を可能にすることである。

東アジア(北東アジアと東南アジアの二つの地域)には、とりわけ北東アジアにおいては安全保障に関する多国間機構が存在しないばかりか、協議の場すら構築されてこなかった。軍事大国(兵力ないしは軍事費のいずれかのスケールで)がひしめきあう北東アジアであるがゆえに、緊張の激化は大規模紛争へと瞬時に拡大する危険性をはらむ。ヨーロッパでの冷戦終結の背景には、旧ソ連の内部崩壊に加え、ヨーロッパ全域を巻き込むヨーロッパ独自の協調的安全保障の積み重ねが存在した。ASEAN/ ARFや6カ国協議にみるように東アジアにおいては当事者自身による安定的で長期的な平和秩序への芽が出始めている。

本研究は実現可能性を重視するため、この間、秩序安定パワーとしての役割を果たしてきた米軍プレゼンスが、今後、唯一の超大国パワーとして効果的にどのように運用されるのかを研究の核に据える。すでに米国を軸とする多国間枠組みは個別領域で生み出されている。これら争点的、機能的、地域的協力の比較検討を通じて、安全保障分野での多国間枠組を作動させる協力形態を探ることが、今、可能となっている。

911以後に形作られている新たな世界秩序の中で同盟関係は、米軍プレゼンスの役

割を再検討し、可能な米軍との協力形態の模索が不可欠となっている。これが「新秩序」への構造的変化だと見るには、事例と時間が不足している。と同時に、さまざまなレベルでの米国を軸とした安全保障上の協力が進行している。ここでは、三つのプロトタイプ(1)米国を極として集約される一極的な安全保障協力タイプ、(2)地域メンバーで構成される並列的な多国間協力地域型、(3)米国を軸とするアンブレラ多国間協力タイプ)を検討し、東アジアにおける多層的枠組の創出を目指す。

本研究は、21世紀型のアジア版OSCE(欧州安全保障協力機構)を創出するための研究である。

研究目的に向かった作業は、十分にこなれたものとはいえない。軍事情報を入手することは容易ではなく、公開された情報が必ずしもアクセスが容易な場所にあることはすくなくなかった。そのために、多くの方の協力をいただいた。感謝にたえません。とりわけ、太田昌克氏(共同通信社、現在は政策研究大学院大学にて博士論文を執筆中)には資料の提供においてお世話になったことを記しておきたい。

資料について説明しておきたい。収録した文書は、1995年11月に日米両政府が設置したSACO(Special Action Committee on Okinawa)での最終報告を作成する検討過程を明らかにしている。米兵による少女レイプ事件を契機にして沖縄からの米軍基地への拒否の声が高まり、日米両政府は基地の整理縮小に着手した。その目玉となったのが、宜野湾市の市街地の中央部に位置する普天間基地(飛行場)の県内移設であった。普天間基地の移設先の検討が、これらの文書から浮き彫りになる。

研究組織

我部政明 (琉球大学法文学部教授)

研究経費

2005年度 1,100 (千円)

2006年度 1,100 (千円)

2007年度 1,000 (千円)

研究期間中に発表した成果

著書

我部政明『戦後日米関係と安全保障』（吉川弘文館、2007年8月）

論文

我部政明「北朝鮮ミサイルは脅威か」 『世界』、No. 756、2006年9月号、p. 75- p. 81。

我部政明「どこへ向かう在日米軍再編」 『月刊自治研』、Vol. 48, No. 563、2006年8月号、p. 57- p. 64 ページ。

我部政明「米軍基地問題とは何か」 『世界』、No. 751、2006年4月号、p.104- p.111。

我部政明「日本国憲法と安保」 『アジェンダ』、No. 12、2006年春号、p.26- p.33。

我部政明「沖縄に新たな基地を作る余地はない」 『世界』、No. 746、2005年12月号、p.123-1 p.31。

MIYAZATO, OSHIRO, SUNAGAWA, YAMAZATO and GABE, “US Bases: Time to ease Okinawa’s Burden”, *Japan Echo*, Vol. 33, No. 1, February 2006, pp. 52-57.

我部政明「液化化し始めた日米同盟」 『エコノミスト』、2006年1月17日号、p.64- p.67。

我部政明「沖縄から見た戦後60年」 『世界週報』、Vol. 31, No. 31, 2005年8月16日-23日号、p.3- p.33。

我部政明「沖縄は『米軍再編』で変わるか」 『潮』、No. 558、2005年8月号、p.112- p.119。

米軍再編と東アジア ー日本・沖縄を中心にー

我部 政明

米軍再編は、米政府とりわけ米国防省では、全般的かつ世界規模としてのトランスフォーメーションあるいはグローバル・ポストチュア・レビュー (GPR) などと呼ばれる。日本との間で進めた米軍再編協議を、米政府は「デフェンス・ポリシー・レビュー・イニシヤティブ (DPRI)」と呼び、日本政府は「自衛隊及び米軍の役割・任務・能力並びに在日米軍の兵力構成見直し」と呼ぶ。そして、在日米軍の再編についての日米合意文書のタイトルは、「日米同盟：未来のための変革と再編」(2005年10月29日)となっている。さらに、日本のメディアは、日米協議の報道において、在日米軍再編を日本国内の米軍基地や訓練の移転・整理のみを指す印象を与えてきた。こうしたさまざまな表現が使われているため、ここでは、米軍の任務、機能、役割、組織、戦略、同盟国との関係などを含む軍事全般にわたってことを「変革 (transformation)」とし、部隊の移動・再編、基地の整理・統合については「再配置 (realignment)」と表現する。つまり、「米軍再編」はこれら二つから構成されている。ここでの目的は、日米で合意した米軍再配置計画によって沖縄の米軍基地がどのように変わろうとするのかを考える手がかりを探ることである。

I

沖縄にいる米軍は、沖縄のなかだけでなく日本本土の自衛隊基地へ出かけて訓練を行い、韓国、フィリピン、オーストラリア、タイでも訓練を繰り返している。沖縄では、毎年行われる演習を日常茶飯事のごとく軍隊としてこなす米軍の姿を見ることができ、米軍の訓練は、例えば嘉手納基地(飛行場)では深夜早朝に関係なく周辺地域に騒音被害を生む。海上からの上陸訓練ではサンゴ礁を破壊する。また、基地の間を運行する装甲の兵員輸送車が、途中で道路に迷い、学校の敷地内に進入し住民に不安を与えている。実弾を使う射撃訓練場が住民地に近くに建設されることに、地元自治体は危険を感じている。

米軍のもう一つの現実の姿が、イラクやアフガンでの実際の戦闘への参加であり、戦場からの帰還である。例えば、飛行機の使用頻度が増えると周辺住民への危険が増大するといわれる米海兵隊普天間基地(飛行場)では、同基地所属の二つある飛行中隊の第265中型ヘリ飛行中隊(HMM-265, 170名)が、8月16日にイラク戦争での任務を終え、7ヶ月ぶりに戻った(「星条旗」紙、8月18日付)。米空軍の嘉手納基地所属の第31救難中隊(特殊作戦、14名)が、5月からイラク戦争でのパラシュート隊員による救難任務を終えて、9月10日に戻った(「星条旗」紙、9月12日付)。普天間基地所属の米海兵隊第1スティンガー中隊(1st Stinger Battery, MACG-18, 150名)は、イラク・

アンバー県での戦闘に参加し、9月4日に沖縄に戻り（「星条旗」紙、9月6日付）、同月28付で部隊は解体となった（「オキナワ・マリン」紙、10月5日付）。第3海兵遠征軍直轄の指揮下にある第5海空砲撃中継中隊（5th ANGLICO, 180名）が、7ヶ月にわたるイラク・アンバー県での空爆や砲撃支援・管制の任務を終えて10月2日にキャンプ・ハンセンに戻ってきた（「オキナワ・マリン」10月12日付）。

沖縄からアフガンへは、例えば、米陸軍とともにアフガン国軍の訓練チームとして第12海兵連隊第3大隊（3/12）が7月以来、パキスタンとの国境付近のコナール、ヌリスタン県へ派遣されている（「星条旗」紙、10月6日付）。米中央軍の管轄する中東地域へ、9月、嘉手納、三沢、横田、グアム・アンダーセンの各基地所属の空軍兵250名が嘉手納基地経由の輸送機で派遣された（「星条旗」紙、9月6日付）。

こうした動きは、訓練に励む軍隊というより、実際の戦闘に参加し、自らの死傷者を出し、民間人も殺される戦争と直結していることを示している。戦場と沖縄とを往復する米兵が、沖縄の「隣人」になかにも含まれている。

こうしたことは、基地内で発行される新聞を通じて知り得る。ただし、部隊の移動、人数、任務、期間など軍事情報を具体的に知ることは困難であるが、沖縄にいる米軍が戦争とどのように関わっているのか、断片的な細部から迫ることは可能である。

ならば、米軍再編によって沖縄の米軍基地がどう変わるのかを描くことができるのだろうか。いうまでもなく、米軍部内においてこの基地の再配置がどのように検討し、どのような結論へ達したのかを示す包括的な資料が明らかにされていない。入手できる資料から、これまでの米軍再編が沖縄や日本本土の米軍基地にどのように影響を及ぼしてきたのを検討し、現在の再編が抱える基本的な問題を指摘することを通じて、沖縄における米軍基地の再配置計画の今後を考えてみることにする。

I I

戦後の日本本土や沖縄の米軍基地に影響を与えた米軍再編は、大きくいうと三つ上げることができる。第一が1950年代後半、第二が1970年代前半、そして第三となる再編が2002年以降の再編である。戦後世界において世界規模の展開する米軍であるがゆえに、再編は世界規模で行われる。日本本土や沖縄での米軍基地再編は、いうまでもなく、米国から見れば全体の再編のなかの一コマに過ぎない。

第一の米軍再編は、1950年代の後半のアイゼンハワー政権期に着手された核兵器による大量報復を中心概念とした「ニュールック戦略」のもとで進められた。その後も展開する冷戦のなかで、米国の対ソ戦略の原型が現われた。つまり、核抑止、前方展開、同盟国を三本柱とする戦略である。

まずは、戦場に持ち込める核兵器によって効果的な戦闘で敵を圧倒できる核抑止の原型である。核爆弾を搭載し敵地に侵入して、上空で投下する大型爆撃機の拡充である。ミサイル・ギャップ論争を経て1960年前後の弾道ミサイルや原子力潜水艦の開発・配

備までは、戦略兵器による核抑止の本格化には至っていなかった。むしろ、大砲や戦車でも核弾頭を発射できる原子砲や、核弾頭を搭載してジェットエンジンで飛ぶ有翼のミサイルなどの戦術兵器の開発、配備が進められた。戦略兵器としての核よりも、核兵器を戦場で使えるようにすることで米兵の数を減らす効率化が図られることになった。これらの戦術兵器は、50年代後半に日本本土、沖縄、韓国に配備される。被爆の記憶が生々しい日本本土では、核兵器への抵抗が強く、当時の自民党政権は野党からの批判を窮していた。結局、日本本土での戦術核の配備は短命に終わり、沖縄と韓国の米軍基地へ移転された。このことは、日本本土での基地の使用にめぐって許されない国内の政治状況があるとき、沖縄に米軍部隊を移せば解決できることを示した。アジア太平洋地域における沖縄の米軍基地のもつ軍事的な重要性だけでなく、日本本土との関係における戦略的重要性を高めたのである。

ソ連を中心とする東側陣営を封じ込めるために、米国は核兵器だけでなく冷戦の最前線に敵を監視し、ときに威嚇し、必要なら軍事行動のとれる基地が不可欠であった。アジアにおいては、韓国でもなく、日本本土でもなく、フィリピンでもなく、沖縄が米国の前方展開の中核として位置づけられる。米軍がアジアの米軍基地の中で沖縄に注目したのは、核兵器の配備・貯蔵を含む基地の自由な使用が確保されていたからであった。主権国家である韓国、フィリピン、日本では外国軍隊である米軍が長期的に、安定的に基地を維持するのは困難である。外国軍隊に対する国民の間での不満が募ると、政権が揺らぎ、政治的不安定と経済的混乱が重なり、さらに親米的な政権であれば国民からの不支持が噴出する。その点、沖縄は米軍の直接統治が現実に行われ、米国の庇護のもとに教育されるべき人々が住み、米軍が統治するにあたり政治的、財政的に負担可能な規模だと考えられ、米国政府は日本政府の承認を得た正当性のある統治だとして見なしていた。自由に沖縄を使用できる米軍は、当時の最新鋭の中距離ミサイル（ソアー）、核弾頭を搭載できる防空ミサイル（ナイキ・ハーキュリーズ）や核爆弾を搭載できる戦闘爆撃機（F-105）などを実際に配備した。

I I I

沖縄の前方展開基地化を特徴づけたのが、「戦略予備」として配備された第3海兵師団を中核とする米海兵隊部隊の沖縄移駐であった。朝鮮戦争時に戦場に投入された後に第3師団は、休戦協定後に日本本土（岐阜県、山梨県）へ移駐してきた。先の述べた「大量報復戦略」によって戦術核の導入にともなう米地上戦闘部隊の削減方針は、日本本土から戦闘部隊を撤退させた。しかし、アジアにおいて北緯38度線の非武装地帯に張り付く米陸軍部隊以外に、地上戦闘部隊がハワイまで後退してしまうことを懸念した米軍部は、第3海兵師団や第36海兵航空グループの沖縄配備を決定した。当時の沖縄には米陸軍と米空軍の基地が広がっていたため、その隙間を縫うように海兵隊基地が建設された。沖縄本島中部うるま市（旧具志川市）にあった物資集積所跡に兵舎を建て、補助

飛行場だった海軍の普天間飛行場（現宜野湾市）や使われていなかった陸軍の演習場を引き継ぎ、さらに本島北部の名護市（旧久志村）で新規に土地を接收して現在のキャンプ・シュワブ基地を建設した。さらに、北部のヤンバルにジャングル訓練のできる森を手に入れた。こうして、今に続く海兵隊基地が出来上がった。この第3海兵師団は、ベトナムへ米軍が本格的介入した65年2月、最初に投入された部隊であった。現在も、50年代末と同様に沖縄に駐留し続けている。

日本本土は、米海軍、米空軍などの出撃基地そして兵站任務の陸軍基地へと位置づけられた。艦船修理に高い能力をもつ日本人労働者の存在は米海軍が日本に基地を維持する利点として考えられ、東アジアにおいて横須賀や佐世保の旧日本海軍の基地は重視されていた。また、朝鮮半島や極東ソ連への距離の近さから、前方展開する米軍を支えるための空軍基地（三沢、横田、板付そして嘉手納の飛行場）が不可欠とされた。さらに、地上部隊は日本本土から撤退したにもかかわらず、朝鮮戦争規模の地域紛争を戦うだけの兵站支援能力を維持する必要から相模原や座間の陸軍基地を保有することになった。このようにして、現在にいたる在日米軍基地の原型が出来上がったのである。

この再編にあわせて自衛隊の整備が進められた。これは、米軍だけでなく同盟国の軍隊をより強化して冷戦の最前線に展開させることだった。朝鮮半島では米軍に代わって韓国軍の増強が進められた。日本では、1958年度から3年間にわたる初めての防衛力整備計画（後に、第1次防と呼ばれる）が開始した。また、米地上部隊の撤退によって空いた基地の主に、自衛隊が取って代わった。こうして現在ある自衛隊基地が形作られた。自衛隊の強化は、同盟国の重視し始めるアイゼンハワー政権期の米国の要求に応えるものだった。それは、同盟国との関係改善によって親米政権を樹立して、対ソ封じ込め戦略のシームレス（縫い目のない）化を図る一貫だった。同盟国強化の方針は、日本において米国は親米政治家の岸信介首相を支えて、対等性を重視した日米安保改定（1960年）を実現させたのだった。

IV

第二の米軍再編は、ベトナムからの米軍の撤退にともなう軍事戦略の再構築の一貫として行われた。米国によるベトナム戦争の遂行は、沖縄の米軍基地の重要性を十分に認識させることとなった。部隊の集結、出撃、補給、訓練、通信、医療そしてレクリエーション（休暇、慰安を含む）などの機能が同時に揃ったのが沖縄だった。米軍の軍事行動を何よりも優先できる空間が沖縄に存在していたのである。日本政府が、こうした沖縄の米軍基地の機能や米軍の自由使用を、事実上、承認することで、1972年の沖縄の施政権返還が実現した。逆に言えば、米国は軍事優先の空間を確保するために沖縄の施政権を行使してきたのであった。

施政権返還によって沖縄での民政の責任と負担そして沖縄防衛から解放される米軍は、日本にある全ての米軍基地の効率的使用へと邁進することになる。その推進役を担

ったのは、沖縄返還を契機にして日本が負担する基地の移転や施設改善の費用、いわゆる思いやり予算であった。当初、表向きは沖縄返還にともなう沖縄での米軍基地の縮小・移転にあてられたが、次第に日本本土の米軍基地の移転、施設改善へと拡大していった。

ポスト・ベトナムは沖縄の戦略的重要性に変化を生じさせなかったが、日本本土の米軍基地の再配置が緊急な課題になった。戦費で疲弊した米国の財政悪化による国防予算の削減、とりわけベトナム戦争に関わったアジア・太平洋地域の米軍基地の整理統合が主要な課題であった。それを加速されたのが、欧州で進むゲタントであった。東アジアにおいて、とりわけ日本や韓国からの米軍プレゼンスの後退が議論された。それに呼応するように、日本では「基盤的防衛力」構想が打ち出され、初めての防衛大綱（1976年）が立てられ、「自主」的な防衛力整備へ乗り出していった。米国との防衛協力を図るために日本政府は、日本防衛のためのガイドラインを作成する一方で、むしろ米軍の補完する役割を担う自衛隊へと変化させていった。

日本本土における米軍基地の再編統合が進められた。具体的には、関東周辺に散らばる米軍基地を横田空軍基地、相模原補給廠・住宅地区、キャンプ座間、厚木海軍飛行場、上瀬谷通信施設、横浜ノースドック、横須賀海軍基地などへと集約した。ほぼ現在の米軍基地が出来上がった。横須賀、厚木、佐世保、三沢、岩国での自衛隊との共同使用が拡大しただけでなく、共同使用の板付飛行場では民間機利用が増大して福岡空港へ変貌していった。いわば、それまでの二つの再編によって米軍基地は、特定地域での存在感を際立たせていたが、日本全体で見ると「見えない」存在となった。こうした米軍基地への視線の変化は、自民党と社会党による55年体制が衰え、公明党、新自由クラブ、社民連などの中道政党の台頭するなかで安保が政治課題から遠のいていくのと時期を一にしていた。

V

第三の米軍再編は、ポスト冷戦といわれる90年代に始まった。二大超大国の対立が終焉したけれども、残された超大国としての米国の軍事戦略の基本は揺れ動いていた。例えば、米ソ対立を事実上終わらしたレイキャビックでの米ソ首脳会談（1988年）を受けて、米軍の削減計画が浮上した結果の一つとして、1990年4月、アジア太平洋における削減の道筋を示す「東アジア戦略」が発表された。その最初の3年間で1万5,000人の削減を実施する、次の3年間で追加的削減を計画していた。しかし、北朝鮮の核開発が明るみとなり、93年から94年にかけて米軍の削減計画にブレーキがかかることとなる。また、米軍の一方的な削減はこの地域の軍事バランスを壊すとの批判が、米国の同盟国の指導者から出ていた。結局、フィリピン上院での米比基地協定の批准が得られなかったためにフィリピンから米軍が撤退することになり、当初の目標削減数を達成したものの、その後の米軍削減は中断してしまう。当時のクリントン政権は、安全保障より

もグローバル経済に関心を持ち、削減よりも現状維持に傾いていた。

その後に登場したブッシュ政権は、安全保障を重視してポスト冷戦に向けての米軍「変革」に乗り出した。当時のラムズフェルト国防長官は、脅威ベースから能力ベースへの軍事力への転換を「変革」の中心にすえた。つまり、「いつでも、どこでも、誰とでも」戦える米軍に変身すべく、機動性の高い海軍、空軍、海兵隊を重視した。陸軍のなかでは特殊部隊の強化を目指した。その結果、能力の質的変更にともない、副次的に海外における米軍の再配置が検討課題となった。その途上で911同時多発テロに直面した米国では、ラムズフェルトの唱える「変革」が一層加速することになった。特定の国を脅威とみなす軍事戦略は時代遅れとなり、テロという非対称的脅威にどのように対抗できるのか、米軍の最重要課題となった。圧倒的な軍事力を投入して勝利をつかみかけつつも特殊部隊を中心とする米軍は、パキスタンとの国境に沿うアフガンの山岳部でのアルカイダ掃討に十分な成功を収めることはできなかった。また、米軍はイラク軍を撃破できても、イラクの治安維持を担えるような軍隊ではないことが明白となった。つまり、米軍は自分たちの都合のよいときに、自分たちの都合のよい場所で国家の軍隊を押し潰すことは出来ても、テロや宗教対立で生まれる敵愾心に対する有効な手立てを見つけれない。どのように「変革」をすれば、「誰とでも」戦える軍隊となれるのか、米国は依然としてさ迷い続けている。

V I

現在、計画されている米軍再編のもとで基地の再配置はどうなるのか。在日米軍基地の再編についての日米合意を実施するために作成された「ロード・マップ」(2006年5月1日)は、6項目からなる。(1) 沖縄における再編—普天間飛行場の代替施設、兵力削減とグアム移転、土地の返還と共同使用などを含む、(2) 米陸軍司令部能力の改善—キャンプ座間への改編された第1軍団司令部の移駐、(3) 横田飛行場—在日米空軍と航空自衛隊の共同統合運用調整所の設置、横田空域の一部移管、(4) 空母艦載機の厚木から岩国への移駐、(5) ミサイル防衛—米軍 X バンドレーダーの配備、パトリオット・ミサイル(PAC-3)の配備、(6) 訓練の移転—日米の共同訓練の促進、航空自衛隊基地を使つての米軍機の訓練の受け入れ、などである。

沖縄での基地再配置について、「ロード・マップ」は代替飛行場建設、グアム移転、土地返還の三つを「パッケージ」として扱つとしている。注意深く読むと、普天間飛行場の代替施設の建設、そしてグアムでの施設やインフラ整備の二つの計画が実施されて初めて、嘉手納基地より南にある米軍基地を統合・返還が進む仕組みとなっている。辺野古での新飛行場建設とグアムでの新基地建設は、それぞれが別個に進行するのである。たとえ新飛行場建設に国内事情で見通しが立たない場合でも、グアムでの基地建設は進む。つまり、「ロード・マップ」でいう8000名の米海兵隊員が沖縄からグアムへ移ることとグアムでの基地建設とは、直接に結びついていない。辺野古での進展がなく、グ

アムでの整備が進むと、沖縄からの海兵隊の移転は、「ロード・マップ」を読む限り、その規模や時期を含め米軍の裁量に任されているといわざるを得ない。

過去2年の間（2005年半ば—2007年半ば）に、2007年6月時点で沖縄の米海兵隊から8,000名以上がイラクやアフガンでの戦争へ参加したという（「星条旗」紙、6月22日付）。日米で合意した沖縄からグアムへの移転する米海兵隊の規模と同じだ。イラクやアフガンへの派兵数が延べ人数だとして、計画通りに8,000名が沖縄から移転した後でも、沖縄外へ訓練で出かける部隊を除いて、大まかにいうと現在（2007年）規模の海兵隊が残るということになる。グアム移転によって沖縄における米海兵隊のプレゼンスに劇的な変化は見込めそうにない。

合意された基地再配置計画を実施する際、「ロード・マップ」はグアムでの新基地建設の算定額（102.7億ドル＝約1兆1,500億円）のうちの6割（60.9億ドル＝約6,820億円）を日本が負担すると記している。それ以外の日本国内での再配置にかかる費用は、日本側の全面負担としている。米軍再編のために日本がそれほどまで負担しなければならないのかという疑問は、当然にして生まれる。

しかし、いくらなら負担してよいのかという議論は、日米双方、これまで存在していない。日米の安全保障関係において、日本が負担すべき金額の根拠を見つけるのは困難だからだ。「思いやり予算」と呼ばれるホスト・ネーション・サポートにおいても、米軍を受け入れるにあたっての妥当な金額の根拠はない。費用分担をめぐる議論において、とりわけ日本政府には、米軍基地を抱える地元の「負担軽減」と米軍プレゼンスによって生まれる「抑止力を維持」するためだ、との抽象的な説明を繰り返すしか手はない。国民に対しては、日本に基地を置くことで得る米国の利益を計算せずに、日本を守ってもらっているのだから米軍へ財政支援をするのは当然だ、という説明となる。このように、妥当な金額をめぐる議論となると、日本政府は思考停止に陥るのである。米政府は米国民の税金を使わずに最大限まで日本政府に負担させたいので、「日本の要望（沖縄の過剰な負担）だから」との論理を振りかざし、あるいは日本の負担を小さくする数字（GNPに占める軍事費の割合）を引き合いに出して日本に迫る。それに対する日本の論理は日本の財政状況の厳しさを繰り返すか、あるいは他の費用と相殺を提案して米国が主張を緩めるのを待つしか他ないのである。

V I I

グアムでの基地建設費用をめぐる、米国においても議論がある。たとえば、米国防省監査局（DoD Inspector General）が2007年3月12日に公表した「米太平洋軍における兵力構成変更」と題する報告書である。その中で、日本や韓国、米本土からの米軍部隊をグアムに再配置すると、施設改善や維持費に年間4億6500万ドル（約520億円）がかかるといっている。報告書は、海兵隊、空軍、海軍に対しそれぞれの部隊配置計画へこれらの費用を織り込む必ことを求めている。

グアム移転への日本の負担金額 60 億ドルについて同報告書は、施設整備・インフラ整備の「最初のコスト (initial cost)」の一部であり、移転の「一回限りのコスト (one-time cost)」でしかないと理解している。グアムへの基地再配置計画については、新基地や施設の建設の費用が今後増大するだけでなく、グアムへの引っ越し費用がかかること、建設後の維持管理・改善のために費用が生じることを理由にして、日本にさらなる費用分担を求めるよう勧告している。とりわけ、米軍への最大の財政支援国である日本に対し、海兵隊が沖縄にいれば日本政府が負担してきた支援（施設改善、光熱水道、基地従業員などの費用）が、グアムへ移転した後は米政府負担となると指摘する。また、同報告書は、米軍基地再配置の費用捻出のため、日本政府が 2009 年度からの新しい特別協定にて財政支援（思いやり予算）を削減しようとしている、と警戒を露わにしている。この報告書が公表された背景には、国防省監査局の報告書がすべて公表されていないところを考えると、日本にグアム移転にかかわる費用のさらなる分担を求めるシグナルなのではないかと思われる。

また、米国会計監査院 (GAO) は、2007 年 9 月 12 日、「国防インフラストラクチャー：海外マスタープランは改善、しかしグアムでの基地建設に関する追加情報を国防省は議会に提示せよ」と題する報告を公表した。米国の軍事建設予算法 (2004 年度) や軍事建設予算法 (2007 年度) が、米国議会の調査機関である会計監査院に対し国防省の進める米軍再編の海外基地での実施状況を監視 (モニター) するよう求めているため、同報告書が作成された。すでに会計監査院は、2004 年 7 月以来、毎年、同様の報告書を公表してきている。今回で四つ目となる。法律が会計監査院に対しこうした監視報告書をもとめるのは、議会が予算審議を行うに際して評価するための情報が不可欠となるからである。

同報告書でグアムが監視対象の中心に据えられたのは、上院の指示によりグアムでの基地建設マスタープランの検討規定が 2007 年度の軍事建設予算法に織り込まれたからである。同報告書ではヨーロッパやアフリカでの海外米軍基地への言及は少なくなり、韓国と日本の米軍基地再編実施の二つの問題点が指摘されている。

一つは、返還する基地のもつ残存価値。沖縄返還交渉に際しても米側が提起したことでもあった。米軍基地を返還する際に、それまでに基地に米政府が投入した資本から減価償却を除いた資産価値を、米側は受け取るべきだとする主張である。米国民の税金が使われた米軍基地を無償で外国政府に渡すことに、予算を決定する議会としては看過できないという論理である。もう一つは、韓国にある米軍空軍の射爆場の返還に伴い、在韓米第 7 空軍の作戦能力の低下が懸念されるとする指摘である。同報告書は、この二点についての国防省の報告が必要だ、と結論づけた。

グアムについて同報告書は、基地建設マスタープランが出来上がっていないために、軍事基地予算に計上する費用を算定できないと問題点を指摘した。同報告書は、米太平洋軍のウェブ上で 2006 年 7 月に公表されたグアム統合軍事開発計画 (計画の存在と問

題点が日本で報道されると、すぐに消された)を、建設費や年度ごとの段階など含む計画を欠いているとし、それ代わる本来のマスタープランを早急に作成するよう求めている。

同報告書は、グアムでの基地建設を担当する事務所によれば2007年6月に始まった環境影響評価を完了するに3年間を要するため、マスタープランはその後になると記している。また、どのような基地が建設されるのか、現時点で最終決定に至っていないことを明らかにした。理由は、海兵隊がグアムと沖縄に配備する部隊を最終を決定していないことを挙げている。グアムへ移転する部隊は日米合意の「ロード・マップ」で発表されているけれども、今後、変更があり得るのかもしれない。陸と空を一体化した米海兵隊の戦闘部隊が沖縄からグアムへの移転可能性が2007年7月に伝えられた。だが、移転計画書を配布したグアム政庁が、資料の間違いだとしてすぐに打ち消した(「沖縄タイムス」7月13日付)。米海兵隊は、グアムと沖縄への部隊の配分にまだ結論を出しきれていないようだ。

そもそも、テロとの戦いにおいてグアムでの米軍集約化がどのような意味を持つのか、沖縄とグアムの二か所に海兵隊を分散することに軍事的合理性があるのかどうか、辺野古での新飛行場が米軍再編とどのように関わるのか、日米両政府からの説明はない。

V I I I

日本政府、たとえば防衛省が進めたいとする計画であれば、公式な文書や資料が多少欠いていても、同時進行で多くのことを知ることができる。米政府、なかでも米軍が関わる在日米軍基地のことになると、知りえることが極めて少ない。同じく軍事に関わることがであっても、日本政府だと多く米軍部が関わりと極端に少ないという情報格差が生じる。

民主主義を制度とする国において、行政部の政策決定や実施が、政治家や国民(メディアを含む)の関わる政治の過程を通過する。軍事上あるいは政治的に隠される情報があるにせよ、行政部は説明責任を果たすべく一定の情報開示を行って、政治家を通じて国民の支持を得なければならない。日本では、在日米軍に関わることであっても通常の行われる政治過程を通過することになる。しかし、米国政府において在日米軍基地に関わることとなると、米国の政治家や国民の間で利害をもつものは極めて少なく、日本国内にある米大使館や在日米軍、米本土にあってはワシントンの国務省、国防省という行政組織だけが利害をもち、関心を抱く。つまり、一方で日本では、在日米軍基地をめぐる、利害の異なる関係者の絡みつく政治の空間でものごとが決まっていく。他方で米国では、行政組織のなかで在日米軍基地を管轄する部署(周辺の関係者を含む)だけの間でものごと決められるだけでなく、国防省と国務省という組織の利害と論理が圧倒的に優先される。

いわば、日本においては、防衛章や外務省の思惑を超えて政治家や国民からさまざま

な関心が注がれるのに対し、米国政府は十分な情報コントロールができるのである。しかし、米国民でもある米兵やその家族にとって、所属部隊のイラクやアフガン派遣あるいは帰還は一大関心事である。また、納税者として米政府が不要な支出に関心を抱くのは当然である。

こうした情報や関心の格差は、米軍部を含む米政府内において、対日政策とりわけ在日米軍基地が対象となる場合、日米の間での政策形成・決定過程は、非対称性となってあらわれる。日本本土や沖縄において、米軍基地は目に見える存在であるため、基地周辺の住民、自治体、都道府県、さらには関係する省（外務省、防衛省、内閣府、総理官邸）などの利害関係者が多様多層に存在する。米軍基地に関わる政策は、国内政治のダイナミズムのなかにある。こうした米軍基地をめぐる問題処理への日米の非対称性は、日米合意の決定・実施において影響を及ぼしつづける。沖縄の人々が辺野古での飛行場建設に関心を抱き続けることは、建設そのものの可否を左右する。

関東、沖縄での再編

http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2007/2007/pdf/19030202.pdf

航空機の移駐

http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2007/2007/pdf/19030202.pdf