

琉球大学学術リポジトリ

米軍基地による環境変化が与える自然および社会への影響に関する複合的研究

メタデータ	<p>言語:</p> <p>出版者: 藤田陽子</p> <p>公開日: 2015-10-15</p> <p>キーワード (Ja): 日米安全保障, 海外駐留米軍基地, 環境と社会, 環境影響評価, 社会・経済的影響, 米軍海外駐留基地, 自然的・社会経済的影响</p> <p>キーワード (En):</p> <p>作成者: 藤田, 陽子, 我部, 政明, 前門, 晃, 桜井, 国俊, Fujita, Yoko, Gabe, Masaaki, Maekado, Akira, Sakurai, Kunitoshi</p> <p>メールアドレス:</p> <p>所属:</p>
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/32134

韓国における返還米軍基地の環境汚染、 除染交渉の実態報告書

—公開された米国の外交公電から—

2011. 12.

目次

1. 研究の背景と目的
2. 返還米軍基地の環境汚染、除染交渉の経過(2006年～2010年)
3. 返還米軍基地の環境交渉における主要な発言(米国の外交公電から)
4. 外交公電で知り得た返還米軍基地の環境汚染、除染交渉の問題点
5. 外交公電で知り得たSOFA環境条項の問題点と改定の方向
6. 結び

添付資料

1. ウィキリークスが公開した米国の外交公電のうち、米軍基地の環境関連部分
～英文資料
2. 韓国政府の返還米軍基地環境関連の報道資料
～在韓米軍司令部、韓国政府の報道資料など（2006～2010）

1. 研究の背景と目的

2011年9月2日、ウィキリークスが米国の外交公電25万1287件を公開した。2010年11月から数回にわたりニューヨークタイムズ、ガーディアンなどに2万件以上の外交公電を公開してきたウィキリークスが、もっていた残り全ての外交公電を公開したのだ。このうち、駐韓米国大使館が作成した米軍基地の関連電文は約200件で、1988年から2010年までの文書が含まれていた。文書は韓米間における大小の交渉や外交関係の内幕が分かる内容となっており、公開された外交文書をベースに、米軍基地の環境問題における交渉の実態を把握したい。当時の状況を知ることは大変意味があると言えよう。

これまで米軍基地の環境問題に関する情報はそのほとんどが非公開で、一般大衆には知らされず社会問題となっていた。毎年行われる国政監査でも「環境労働委員会」所属の国会議員が米軍基地の環境汚染に関する調査報告書を要求してきたが、米国側との合意がなければ公開出来ないとして拒否され続けてきた。

2006年、市民団体が春川[チョンジョン]キャンプ・ペイジの韓米共同汚染調査の結果を公開せよと訴え、裁判で勝訴した。2009年2月には、大法院[日本の最高裁に当たる]判決で公開の最終決定が下された。裁判所は米軍基地の環境汚染調査の内容が、外交、安保、国防問題というより、国民の安全や環境を脅かすものなので、国民には知る権利があると判決したのだ。しかし、その後、返還米軍基地への環境汚染調査結果の情報公開請求に対し、韓国政府は裁判所の判決趣旨とは異なり、依然として非公開の立場をとり続けている。

2007年、韓国の国会では返還米軍基地の除染交渉について聴聞会を開催したが、政府の担当省庁では関連資料を提出しなかったところから深刻な対立が生じ、交渉の真実を知るのには限界があった。

本報告書はウィキリークスで公開された米国務省の外交公電のうち、在韓米軍基地の返還過程で行われた韓米両政府の除染交渉と、それに関連した文書を翻訳、分析し、作成したものだ。ここでは、在韓米軍基地の機密や外部秘と分類された環境関連17の外交公電を扱っている。これらの文書から返還米軍基地の浄化に関する韓米高官の発言のみならず、両国の交渉とその態度や姿勢もうかがえる。これまでも交渉過程で問題が多いと指摘され続けてきたが、これらによって今まで確認できなかった内容を文書によって知り得るものとなっている。

韓国政府はウィキリークスで公開された文書が米国務省の文書であることを認めつつも、内容に関しては一切コメントしていない。一方で韓国政府は、韓米FTA[自由貿易協定]やコメの市場開放のようなデリケートな懸案の政府の発言を批判すると、米国の立場でまとめられた文書では正確な事実が認められないとしている。

しかし、このたび公開された米国の外交文書では、これまで疑問だらけで理解不能だった韓米間の交渉結果について一部うなづけるものがあった。この報告書で扱う米国務省の外交文書は、2006年から現在[2011年12月]まで韓国政府の返還米軍基地における除染交渉の結果発表の背景について、その一部を説明している。米国の外交文書を見ても、今なお韓国政府関係者がなぜあのような対応しか出来ないのか、理解し難い内容が存在する。

返還米軍基地の除染交渉の真実に迫ろうとするのは、現在進められている返還米軍基地の除染交渉が環境正義にしたがって、汚染した者がその汚染を除染し費用を負担する、というやり方で進められるようにするためだ。今後返還予定のソウル・龍山米軍基地をはじめとする多くの在韓米軍基地が汚染されているというのは、既に知られた事実なのだ。韓米地位協定(韓米

SOFA)の改定により、米国側において米軍基地を除染すると合意したにも関わらず、これまで返還された米軍基地の除染については、その費用を韓国政府が負担している。

本報告書で分析した米国の外交文書の内容が事実と異なるなら、韓国政府はすぐにでもその事実を明らかにすべきだ。歴史的実体に迫る真実のパズルを組み合わせるのは、本来なら韓国政府がやるべき課題だ。本報告書が返還米軍基地の環境問題の解決に資することを願ってやまない。

2. 返還米軍基地の環境汚染、除染交渉の経過(2006年～2010年)

2001年に韓米両国はSOFAを改定し、環境条項を新設した。2000年、在韓米軍が提案した「連合土地管理計画(LPP)」が合意され、2002年に国会の同意を経て施行されるに至り、韓米両国は2003年「米軍返還/供与地の環境調査と除染協議のための手順合意書」を作成、施行した。返還される米軍基地の除染に関しては米側が担当し、供与する米軍基地は韓国側が担当することとした手順合意書により、誰もが龍山[ヨンサン]のアリランタクシー敷地と平沢のベータ弾薬庫の環境調査と除染、返還が行われる当時でさえ、米側が韓国の法律に基づき汚染除染を行い、検証するものと思っていた。

2004年には米軍第二師団と龍山基地の再配置が合意され、「連合土地管理計画(LPP)」の改定協定、龍山基地の移転協定が締結され国会の同意を得ると、その後は大規模な米軍基地の本格的返還が予告されていた。米軍基地の環境汚染が深刻だという事実が知られるにつれ、汚染された米軍基地をそのまま返還させてはダメだという社会的世論が形成された。しかし、米側は大規模な返還基地の除染費用負担については知らん顔を決め込み、韓国政府は積極的対応が出来ないまま、いくつかの基地が返還された。2004年以降、返還米軍基地の環境交渉を段階別にみると4段階に分けられよう。

○ 第1段階(2005年 6月～2006年 2月) :非公開で進められた除染交渉

この時期は韓米間で返還基地の環境交渉が進められたが、立場の違いが大きすぎて膠着状態となり、外部にその内容は全く公開されなかった。

韓国政府は2004年から返還予定基地について韓米共同環境調査を実施し、供与された米軍基地の返還計画を策定した。これと関連し、2005年の「SOFA環境分科委員会」¹で、除染交渉をスタートさせた。しかし、韓国の法律を基準に除染を要求した環境省と、KISE²を主張した米側との交渉は難航せざるを得なかった。環境問題が解決されねば、米軍基地の全体的な返還スケジュールが困難になることを憂慮した国防省などの主張により、この問題は「SOFA環境分科委員会」ではなく、「韓米安保政策構想会議(SPI)」³で取り扱われることとなる。

2005年9月、米軍側はついに新たな提案を行った。米側はKISEに該当する汚染除染以外に地下の油類貯蔵タンク、射撃場内の不発弾除去など、8項目⁴の措置を行うと提案したのだ。韓国側は、米国側の提案8項目がKISEを前提としており、環境調査の結果で出た汚染は除染対象となつていなかつたので受け入れなかつた。その後、韓国側は米側の8項目提案を含む適正な除染水準の協議を提案したが、米側はKISE以外の追加協議は無意味だとして韓国側の提案に反

¹ 「SOFA 環境分科委員会」：「在韓米軍地位協定(SOFA)」第28条により設置された「合同委員会」で環境分野の論議を行う会議機構

² Known, Imminent and Substantial Endangerment to human health, 「公知であり、人体に切迫、かつ相当な危険」、 SOFAに規定されている(環境保護に関する特別了解覚書)

³ 「韓米安保政策構想会議 SPI」：ROK-US Security Policy Initiative

大韓民国国防省の政策室長と米合衆国国防総省アジア太平洋(東アジア)担当副次官補[原文のまま]を首席代表として、両国の外交/国務省、合同参謀本部など関係担当官が参加する。SPI会議は韓米同盟のビジョンを研究し、龍山基地の移転、在韓米軍の再配置と関連した後続措置の点検、軍事任務の転換と連合軍事能力の発展など、軍事分野の合意事項への施行内容点検などを議題とする[2012年から「韓米統合国防協議会、KIDD」に統合された]。

⁴ 米側の8項目の提案：地下オイル貯蔵タンクの撤去、PCB物品の除去、輸送部門と有害物質、廃棄物集荷場の見えている流出物の清掃、小火器射撃場の被弾地域にある鉛や銅などの汚染土壌の除去と処理、在韓米軍が運営する射撃場表面の不発弾処理、貯蔵タンクのオイル類放出と撤去、暖房や温水装置の排水、清掃並びに油と水の分離、冷房装置の冷却材廃水と撤去

対を提案したが、米側はKISE以外の追加協議は意味がないとして、韓国側の提案に反対した。

この時期の交渉内容は外部に全く知られなかった。2005年の国政監査で一部の汚染事実が知られるところとなつたが、汚染調査報告書が公開されなかつたので、その深刻さについては分からなかつた。交渉に関する米側の提案や立場、韓国政府の交渉戦略などは国会でさえ知られなかつたのだ。

○ 第2段階（2006年 2月～8月）

：米軍の一方的主張により基地の管理権が移譲される

2006年2月、返還米軍基地の15のうち、14の基地が国内の汚染基準を超えているという事実がマスコミに報道され、その後返還米軍基地の除染交渉は本格的な社会問題となつた。6月、米国側は8項目が処理されるなら、梅香里[メヒヤンリ]射爆場など、19の米軍基地については返還したものとみなすと通知してきた。

市民社会の強い反発にもかからず、2006年7月の「第9回韓米安保政策構想会議(SPI)」で15の米軍基地の返還が最終的に決定された。米側は既に閉鎖された米軍基地は自分たちが警備を続けると費用がかかるとして、一方的に鍵と管理権を韓国国防省に返却し、警備員も撤収させた。返還合意書は作成しなかつたが、この通告と管理権の移譲は、事実上の返還手続きの終了だった。[本来ならば]在韓米軍基地の返還の手続きについては、「SOFA環境分科委員会」で除染と検証に合意し、報告書を作成して「SOFA施設分科委員会」を経た後に、最終的に「韓米SOFA合同委員会」の承認を得て終了するのだ。

結局のところ、交渉は当時米側が求めた全てに合わせて進んだ。1年も越える交渉結果は、せいぜい米側の求めに応じたのが精一杯で、SOFAの手続きさえにも違反している交渉テーブルで、国民の安全と環境権は無視された。これは、米軍基地の環境汚染の除染を国民の血税で負担するということを意味したものだった。

○ 第3段階（2006年 8月～2009年 3月）

：返還手続き完了後、浄化費用と責任に対する韓国内での論議

2006年8月から14の基地⁵に、米側の措置に対する関係機関の共同確認調査が行われ、2007年4月、「合同委員会」の返還承認により、14の基地についての返還手続きが完了した。同月、「第12回韓米安保政策構想会議(SPI)」では追加の9の基地⁶について返還が合意された。この9つの基地の返還手続き完了は、2007年5月の合同委員会の承認で完了した。

だが、交渉とは名ばかりで、米軍が一方的に主張したことがそのまま決められる屈辱交渉という批判は避けられなかつた。返還後に、約束した8項目についてもキチンと履行されていないうことが明らかになつたが、既に管理権が移譲されたので、何ら要求できない状態だった。

結局、2007年6月の国会「環境労働委員会」は返還米軍基地の除染に関する聴聞会を開催した。当時、環境省と国防省は23の基地浄化費用で1,197億ウォンかかると主張したが、2008年国会に報告された内容は、23の基地のうち、17の除染費用と撤去費用、合計3,200億ウォンがかかるという内容となつた。除染業者は、2005年より汚染が拡散していて費用がかさむと国防

⁵ 14の基地：グリーブス（坡州）、ニンブル（東豆川）、ラグアディア（議政府）、リバーティベル（坡州）、マックナブ（南済州）、ボニファス（坡州）、ソウル駅米軍事務所（龍山）、スタントン（坡州）、国連コンパウンド（龍山区）、自由の橋（坡州）、チャーリーブラック（坡州）、ハウス（坡州）

⁶ 9の基地：シアーズ（議政府）、エセイオンズ（議政府）、フォーリンフォーター（議政府）、エドワード（坡州）、ペイジ（春川）、ゲリオーウェン（坡州）、グレイ（銅雀区）、カイル（議政府）、梅香里射爆場（華城）

省に意見を申し出たが、国防省は当初の契約金額のまま除染を行うよう要求した。

○ 第4段階（2009年3月～現在） ：新たな手順書(JEAP)の導入と論議

国会の聽聞会以降、1年が過ぎて韓米両国は返還米軍基地の除染に関する新たな手順書を導入させた。米軍が主張していたKISEが明確な基準のない抽象的概念だという主張により、韓国政府は米軍と交渉を始め、「共同環境評価手順書(JEAP, Joint Environmental Assessment Procedure)」を作成することとなった。

2009年3月、当時返還予定だった7施設⁷に適用される「共同環境評価手順書(JEAP)」には、リスク評価の導入、「SOFA特別合同委員会調停手順」の整備、現場の調査期間を150日まで延長、米側の除染過程に韓国側が参観、または調査、分析できる手続きが含まれた。

米側の拒否で調査が中断した釜山[プサン]のハヤリア基地の現場調査期間が延長されたのは望ましいことだったが、基地の規模により調査期間を定めたのは非現実的などの指摘が上がった。調査期間は基地の規模ではなく、汚染の水準と状態によって異なる。除染について韓国側の参加を保障したのは交渉成果として評価されるが、これまでも米側の除染検証手順は存在していたので、新たな成果とはいえないという指摘だった。

最も核心的な内容は、リスク評価方式が追加されたことだ。米側の主張を受け入れ、KISEを把握するためリスク[原文、危害性]を中心とした調査を行うことにしたのだ。これを適用した初めてのケースが釜山市中心部にある16万坪のハヤリア基地だ。リスク評価の結果、基地面積の0.3%の汚染が確認された。しかし、米側はKISEには当たらないと主張し、結局除染が行われないまま返還されてしまった。

「共同環境評価手順書(JEAP)」によるリスク評価もまた、米軍が主張するKISEが何なのか基準が示されずに、米軍基地の返還交渉が進められている。

<2006年～2009年、返還米軍基地の交渉過程>

- 2005年9月28日、「第4回韓米安保政策構想会議(SPI)」
 - ：米側が地下オイルタンク、射撃場内の不発弾除去など8項目の提案
 - ：韓国側は米側提案の8項目はKISEを前提としており、環境調査結果の汚染を除染対象としていないところから受け入れず
- 2005年12月6日
 - ：韓国側は、米側提案8項目を含む適正な除染レベルについて協議を提案。特に、KISE分析結果と韓米共同環境調査の結果をベースに、双方の専門家が参加する除染協議を提案。
 - ：米側はKISE以外の追加協議は無意味だとして、韓国側提案に反対。米側は8項目がKISE以外の追加措置だと説明。
- 2006年1月30日、「ラポート(Laporte)提案書」伝達
 - ：米側が、非文書メモ(non paper)を韓国国防省の政策広報本部長に手渡す。
主な内容は地下貯蔵タンクの撤去と射撃場汚染の除去、5基地のバイオ・スラッピング**の実施。
- 2006年2月、返還米軍基地15の汚染実態と非公開交渉についてマスコミ報道

⁷ 7つの基地：キャンプ・キャロル米軍駅事務所、金浦郵便ターミナル、坡州ケンサス射撃場、オクラホマ射撃場、テキサス射撃場、ワーグナー射撃場、釜山ハヤリア

：15の基地のうち、14の基地は国内の汚染基準を超過

- 2006年6月、米国防総省ローレス副次官名義の書簡(6月15日付)受け取り
：地下油類貯蔵タンクの撤去など8項目の処理、処理が終了すれば、梅香里射爆場など19の米軍基地については、7月15日12時に返還されたものとみなすと通告。
- 2006年7月13日-14日、「第9回韓米安保政策構想会議(SPI)」で15の米軍基地の返還を最終決定。
：米側の最終提案事項(2006年6月の「ローレス書簡」の内容)と、交渉結果は完全に一致していた。米軍の主張を一方的に受け入れたもの。
- 2006年7月15日、19の米軍基地の管理権移譲
：米側の措置に対する点検も出来ないまま、鍵が返却される。廃棄物、PCBsなど、米側が措置を約束するも、履行しなかった部分が多数発見される。
- 2006年7月-8月、3つの基地の地下水で浮遊油類処理(バイオ・スラッピング)について論議したが、合意に達せず。
 - ：キャンプ・グレイ、キャンプ・ゲリオーウェン、キャンプ・カイルなど、3基地の処理について韓米間で異見の発生。
 - ：韓国側は3基地についても、米側が処理した5つの基地と同様に、浮遊油類を処理する必要があると主張。
 - ：しかし、米側は6月15日付「ローレス書簡」により、既に韓国側に返還された基地なので、これ以上除染について協議する必要ないと主張。
- 2006年8月-10月
：関係機関による14基地(環境調査進行中の梅香里射撃場は除く)の米側措置事項(8項目)に対する共同確認調査。

<確認調査結果>

- 地下油類貯蔵タンク(UST)の撤去完了。
現在、韓国軍が使用中であったり、今後使用したりする基地については撤去されず。
 - PCB(変圧器、絶縁類)は、政策年度別にPCB濃度を分析した後、正確な結果を判断。
 - オイルタンクの清掃、油類排出・撤去、暖房装置の排水・油と水の分離、冷却材排出・処理は、一部の基地で米国側措置の不備が確認。
- 2006年10月-2007年4月初め
：米側に8項目の未措置事項について追加措置を要求。「SOFA環境分科委員会」検討意見の文案協議。
：8項目措置を協議し、韓国側は8項目未措置事項を措置するよう主張したが、米側は返還された基地なので、これ以上米側の追加措置は不要だとした。
：双方で数回協議するが、合意に達せず。
 - 2007年4月13日
「韓米SOFA合同委員会」の返還承認により、14の基地に対し返還手続きが完了。
 - 2007年4月16日
「第12回韓米安保政策構想会議(SPI)」で9の基地、追加返還に合意。
 - 2007年4月-5月
：韓国側が管理している4つの基地について、先の14の基地と同様に米側措置事項(8項目)確認調査。

- 2007年5月末
「環境分科委員会」検討意見の作成⇒「施設区域分科委員会」返還建議⇒合同委の承認により9つの基地、返還手続き完了(5月31日)。
- 2007年6月15日
国会の「環境労働委員会」で、「在韓返還米軍基地の環境汚染の除染についての聴聞会」を開催。
- 2008年11月
23の返還された米軍基地の浄化予想費用3,200億ウォンに増加
：2007年の聴聞会当時、環境省・国防部は23の基地の浄化費用として1,197億ウォンかかると主張。しかし、2008年の国会への報告によれば、23基地のうち、17の基地の浄化費用は撤去費用まで含めると3,200億ウォン必要だと予想された。韓国軍が継続使用する6基地は除いた費用だ。
- 2009年3月19日
「共同環境評価手順書(JEAP, Joint Environment Assessment Procedure)」合意、採択。
：2009年に返還予定の7つの施設(キャンプ・キャロル米軍駅事務所、金浦[キンポ]郵便ターミナル、坡州[パジュ]のキャンサス射撃場、オクラホマ射撃場、テキサス射撃場、ワーグナー射撃場、釜山ハヤリア基地)に適用。他の返還基地にも適用するかは、今後検討。
：主な内容は、リスク評価導入、特別合同委の調停手順の整備、現場調査期間を150日まで延長。米側の除染プロセスに韓国側が参加、または調査・分析できるよう整備。
- 2010年1月14日
「共同環境評価手順書(JEAP)」により、釜山ハヤリア基地をはじめ7つの基地、返還完了。
：釜山ハヤリア基地は、リスク評価の結果、面積の0.26%の汚染が確認されたが、「その他の基地返還において先例とならないやり方」で、米側の除染なしに返還を合意。

写真1. 2007年、国会聴聞会で現場視察、坡州のキャンプ・ハウス



写真2： 2007年国会聴聞会、現場観察。坡州のキャンプ・エドワード、地下水の浮遊油

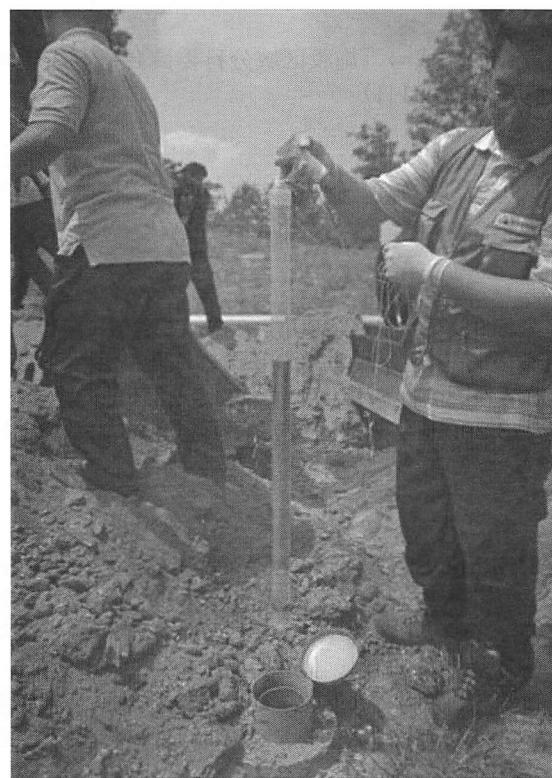
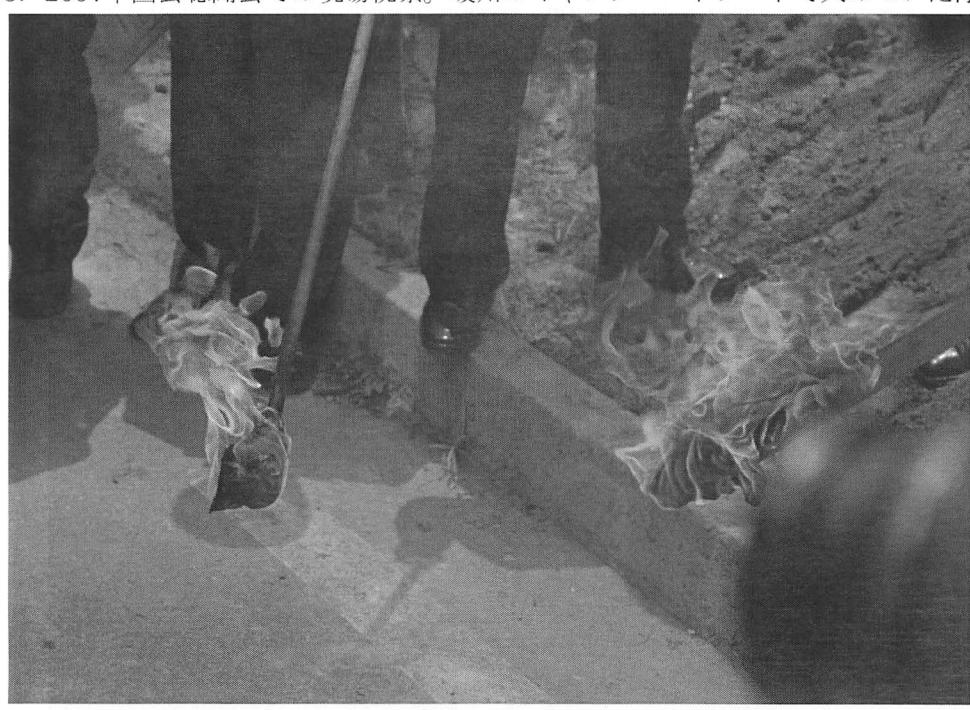


写真3. 2007年国会聴聞会での現場観察。坡州のキャンプ・エドワードで火のついた浮遊油



3. 返還米軍基地の環境交渉における主要な発言

次の内容はウィキリークスが公開した外交公電に登場する人物と、彼らの対話を再構成したものだ。外交公電に記録された状況をもとに、政府の報道資料や彼らの発言を補完したのもある。米国側の立場でまとめられた外交文書だということを念頭に置く必要があるが、この対話により2006年から2010年に至るまで、米軍基地の返還協議がどのような流れで進められたのかを知ることができる。より詳しい内容は添付資料で確認できる。

1) 主な登場人物

韓国		米国	
氏名	経歴	氏名	経歴
パン・ギムン [潘基文]	<ul style="list-style-type: none"> - 2004.01～2006.11、外交通商省長官 - 2007.01～現在、国連事務総長 	アレクサンダー・バーシュボウ	Alexander Vershbow <ul style="list-style-type: none"> - 2005～2008駐韓大使 - 2009～現在、米国防総省、国際安保担当次官補
ユン・グアンウン [尹光雄]	<ul style="list-style-type: none"> - 2004.07～2006.11、第39代国防省長官 	リチャード・ローレス	Richard P. Lawless <ul style="list-style-type: none"> - 米国防総省、アジア太平洋担当副次官
イ・チボム [李致範]	<ul style="list-style-type: none"> - 2006.04～2007.09、第11代環境省長官 	リオン・ラポート	Leon J. LaPorte <ul style="list-style-type: none"> - 2002～2006在韓米軍司令官
キム・ハクジュ	<ul style="list-style-type: none"> - 当時、「SOFA環境分科委員会」韓国側委員長、環境省政策統括課長 	バーウェル・ベル	Burwell B. Bell <ul style="list-style-type: none"> - 2006～2008在韓米軍司令官
クォン・アンド	<ul style="list-style-type: none"> - 2006.03 国防省政策本部長 	ドナルド・ラムズフェルド	Donald Rumsfeld <ul style="list-style-type: none"> - 2001～2006米国防長官
ソン・ミンスン [宋旻淳]	<ul style="list-style-type: none"> - 2006.01～2006.11、大統領府統一外交安保政策室長 - 2006.12～2008.02 第34代外交通商省長官 		
ソ・ジュソク [徐柱錫]	<ul style="list-style-type: none"> - 2003～2006. 2、国家安全保障会議、戦略計画室室長 - 2006.02～2006.11、大統領秘書室安保首席秘書官 		

イ・ベクスン	-2005. 02、駐米韓国大使館参事官、外交通商省安保政策課長、大統領秘書室、外交補佐官 -2008. 07～外交通商省北米局審議官		
イ・ヨンジュン	- 2006、外交通商省北朝鮮核問題担当大使兼北朝鮮核問題外交企画団団長 -2008. 03～外交通商省次官補		

2) 2006年～2010年、返還米軍基地における環境交渉での主要な発言

○ USFK COMMANDER'S INTRODUCTORY CALLS ON FM BAN AND NSA SONG -- ENVIRONMENTAL REMEDIATION AND NORTH KOREA

ベル在韓米軍司令官、パン・ギムン外交通商省長官、大統領府統一外交安保政策室長ソン・ミンスン、バーシュボウ米国大使の対話内容(2006年2月23日作成文書)

ベル司令官：この提案書⁸ (Laporte 提案書)は大韓民国政府が受け入れるものを受け入れるものであるをベースにして、既にラムズフェルド長官の承認を受けたものなので、これ以上の交渉は行えません。

パン・ギムン長官：韓国政府はこの問題の重要性を理解し、できるだけ早く解決策を見つけるよう努力します。

ソン・ミンスン室長：大韓民国政府は合意に至れるよう懸命に努力しました。お互い異なる専門家の意見とNGOと大韓国民衆のセンシティブな感情を考慮し、大韓民国政府は米側の提案書を再交渉しようというのではなく「再形成、または再組織」しようとしています。両国政府間の相異点は、方法論における小さな違いであるに過ぎません。大韓民国は次のSPI協議でこの問題を解決することを望んでいます。

ベル司令官：ソン・ミンスン室長はこれが単純な方法論における小さな違いだと言いましたが、そのようなことはあり得ません。私たちの提案は再交渉しようすることではないとはつきりさせておきます。大韓民国政府が米国の提案を早めに受け入れることを望みます。

バーシュボウ大使：米側の提案は、SOFA協議の下での法的な要求事項以上の内容を盛り込んだものです。この問題についての交渉時間をこれ以上引き延ばすことは、解決をより難しくさせるでしょう。

⁸ ラポート(Laporte) 提案書の内容

- ① 地下貯蔵タンクの撤去、約1億ドル投入(在韓米軍、単独推進)
- ② 射撃場の汚染除去に約180万ドル投入(在韓米軍、単独推進)
- ③ camp pageなど、5つの基地の地下水、浮遊オイルを6か月間除去(国防総省で承認時には、在韓米軍が追加措置可能)必要であれば、韓国政府の予算で追加運営可能
- ④ 韓国政府は上記の在韓米軍の措置が基地返還に必要な充分な環境措置だということを確認する書面合意書を提供する。

⇒米側を代弁するベル司令官は、自分たちの提案書(「Laporte提案書」)が韓国政府に受け入れられるものであるとして、既にラムズフェルド長官の承認を受けたと言っている。彼は協議が始まてもいないのに、我々はこうすると決めたから、あなた方も我々の意見に従え、と一方的に言っているのだ。米側は交渉もしていない提案書に再交渉はできないとはっきりと言っており、大韓民国政府が提案を受け入れることを強く促した。これは半強制的で脅迫がいの米国の態度をはっきりと示すものだ。

○ AMBASSADOR'S MARCH 24 MEETING WITH ROK FM BAN: UNSYG RACE, NORTH KOREA, ENVIRONMENTAL REMEDIATION

2006年3月24日 パン・ギムン外交通商省長官とバーシュボウ大使の面会 (2006年3月24日作成文書)

バーシュボウ大使: 私は最後にパン長官へ異議を申し上げます。「ラポート(LaPorte)提案書」はSOFAが要求したもの以上に、明確な浄化水準について叙述されています。また、国防省の環境復旧が始まれば、マスコミと民衆の反応を管理することが重要になります。国防省が一方的にやっているというより、米側が返還基地の環境条件を改善するために実質的な段階へ移行しているということを指摘しておかなければなりません。

パン・ギムン長官: 大韓民国は米側が提案した「ラポート(LaPorte) 提案書」に感謝しています。環境復元交渉が早期に行われることを望んでいます。大韓民国は解決に向けて行動するつもりですが、米側の一方的な行動は望ましくありません。現在、この問題は政治的にセンシティブな問題なので、5月の地方選挙が行われる際にSPI会議を進めればそれほど表立つことはないと思います。

⇒パン・ギムン長官の“The ROK appreciated the "LaPorte Proposal", said Ban, who added that he was also eager to reach a speedy agreement on environmental remediation.”という発言は、相手方にこれが韓国政府の半公式的な見解であるとみなされる結果を招いた。特にこの会話は、米側が2006年2月14日の第6回SPIで[除染]執行を拒否し、3月21日の第7回SPIで土壤、重金属汚染の浄化と2.5億ドル予算執行の約束も拒否した時のものだ。韓国政府は米側に対話を提案し続けているのに、米側はこれを拒否している。3日前に第7回SPI会議でも拒否された状況の中で、3月24日のパン長官の発言は、当時韓国政府の雰囲気とも相容れぬものであり、政府を代表する外交省長官が発言すべき内容ではない。

○ DUSD LAWLESS CALLS ON SUH CHOO-SUK AT NSC

2006年3月20日、ローレス太平洋担当副次官と大統領秘書室安保首席秘書官ソ・ジュソクとの会議(2006年3月29日作成文書)

ローレス副次官: 我々は1年半の間、閉鎖された米軍基地を大韓民国へ返還するために努力してきました。ラポート(LaPorte)将軍の提案に関して環境省長官と合意に至ったと信じていますし、これが最善で最後の米側の提案です。これ以上の交渉はありません。大韓民国政府はこの提案を必ず受け入れなければなりません。

ソ・ジュソク秘書官: 韓国の政治は慎重な状況です。この問題の主導権は環境省が握っており、責任は環境省にあります。米側と同じく、韓国でも環境の専門家たちが政府に対して基準を強く要求していますし、環境NGOと協力している人たちも国会に存在しています。このような状況でも大韓民国は省庁間で、米軍基地の返還問題をSPI会議へ上程するため準備しています。この提案が米側の期待に沿うことに失敗したとしても、国防省長官の主導で引き続き関心を持つことになるはずです。

⇒ ラポート(Laporte)司令官の提案が韓国との交渉で決められたものではなく、米側による一方的な提案であるにも関わらず、ローレス(Lawless)はこれが米側の最終提案だとして、これ以上の協議や交渉を行うことはできないとしている。さらに、大韓民国が早めにこの提案を受け入れるよう高圧的な態度を一貫して示しているものと見られる。

ソ・ジュソク大統領秘書室安保首席秘書官は、「SOFA環境分科委員会」で協議が進められていないのは環境省の責任だとしつつ、SPIでこの問題を解決するためラポート提案を受け入れる準備をしているという。これは、「SOFA環境分科委員会」で解決できないため、SPIを通じて米側の提案を受け入れられるよう韓国の方から解決策を提案してやっているようなものだ。

○ SEVENTH U.S.-ROK SECURITY POLICY INITIATIVE MEETING

2006年3月21日 ソウルにおいて開かれた第7回SPI会議(2006年4月11日作成文書)

※当時、議論の的となっていたのは基地返還と環境問題についてだった。大韓民国の環境省がラポート(LaPorte)提案をはつきり拒否はしなかったが、反対案（環境省発表）を提示した。

ローレス副次官：この度の環境省の発表に対して、韓国政府国防省と外交省の意見はどうですか？

クォン・アンド本部長：今回の環境省の発表に基づく要求は、大韓民国政府の常識的な要求です。

ローレス副次官：現在、環境省が行なった発表はラポート(LaPorte)計画を受け入れないという意思を含んでいるようですし、技術的な利益も不足しています。どのような汚染でも米側政府は浄化を行わないと思いますが、結局は誰かによって浄化されるものではありませんか。

クォン・アンド本部長：それは、大韓民国政府が浄化を行います。ですから、その土地は後に有用に活用できると思います。

⇒ 米国政府は浄化作業を行わないが誰かによって浄化されるだろうというローレスの発言は、結局韓国側が浄化作業を行うことを意味しており、自らの汚染に対する浄化作業は全く行わないということを明言したものだ。これに同調するクォン・アンド国防省政策本部長の発言は、国益のためのものとは思えず到底理解できない。

.....中略.....

ローレス副次官：米軍基地5か所の基地から14か所へ浄化を拡大し、汚染物質についても拡大することは受け入れられません。去る1月、ラポート(LaPorte)提案について韓国国防省と環境省長官はその提案を受け入れるという意思を示しました。つまり、韓国政府の代表団はこれについて答える権限はありません。米国防総省長官府(OSD)は、2週間以内にレターを送る予定ですが、そこには我々がどのように浄化作業をするかについても書かれています。

⇒米側はラポート(LaPorte)提案を示した時から、それが提案でなく指針書だと思えるほど、韓国とは協議するつもりが元々なかったことが分かる。自らの提案を結局は韓国側が受け入れたので（半強制的かつ韓国政府の生ぬるい態度によって）、既存5か所の基地浄化から14か

所に拡大は出来ないと答えていた。米側の高圧的、かつ強圧的な態度を見ることができよう。

○ AMBASSADOR'S MEETING WITH FM BAN: NORTH KOREA, ENVIRONMENTAL MEDIATION, BOEING ADVOCACY AND FTA

2006年4月21日 バーシュボウ大使とパン・ギムン長官の昼食会(2006年4月22日作成文書)

バーシュボウ大使：韓国の返還米軍基地を浄化するために我々が提案した「ラポート(LaPorte)提案書」はとても優れたものですが、残念ながら、まだ韓国政府の支持を得られないようです。しかし、我々は合意なしでも、「ラポート(LaPorte)提案書」の内容を実行することにしました。5月中旬までに韓国が「ラポート(LaPorte)提案書」を受け入れるよう願います。

パン・ギムン長官：私とソン・ミンスン安保政策室長は、米政府の提案を受け入れるために相当の努力をしました。しかし、今回離任する環境省長官は、まだ決めかねています。今週、私が新任の環境省長官に会って、「ラポート提案書」を承認するよう、もう一度圧力をかけてみます。

⇒外交通商省長官が環境省長官の立場を代弁せずに、米側の立場に同調し、むしろ環境省長官に圧力をかけるといった発言は、一国を代表する外交通商省の長官としてあるまじき発言だ。このような兆しは2006年3月20日、ローレスとソ・ジュソクの面談時から始まる。韓国政府の省庁間会議では米側の一方的で高圧的な姿勢と除染費用を問題とせず、環境省のせいで韓米同盟が揺らぎ環境交渉も失敗しているという意見が、韓国内部すなわち国防省と外務省、[大統領府の]安保政策室によって提起される。これは、韓国政府のSOFA環境分野協議の際に環境省が韓国政府の支持を受けられず、苦労して米側と交渉を進めてきたことを示しており、このような国防省、外務省、安保政策室の態度は理解できない。また、「ラポート提案書」は、決して韓国の汚染土壤を浄化する際に有効な提案にはなり得ない。何よりもこれは米側が一方的に作成したものなのだが、大韓民国政府はその提案にいかなる意見も示せなかつた。それにも関わらず在韓米軍は、韓国政府が最終決定を下す前に「ラポート(Laporte)提案書」にある通り、一方的に返還予定基地の浄化作業を始めた。これは韓米両国間で外交上の決定がなされないまま米側が一方的に行動したもので、米側が韓国政府をどれほど軽くみているか良く示している。

○ NATIONAL SECURITY SECRETARY SONG MIN-SOON ON JAPAN, NORTH KOREA AND BILATERAL ISSUES

ソン・ミンスン統一外交安保政策室長とバーシュボウ大使の昼食会(2006年4月28日作成文書)

バーシュボウ大使：5月の次回SPI会議の前に、韓国政府が「ラポート(LaPorte)提案書」を受け入れることを望みます。

ソン・ミンスン：この事案に膨大な時間とエネルギーが費やされました。環境運動家たちが、甚大な損失を招く恐れのある「ラポート提案書」をそのまま受け入れることに抗議しているため、この争いに勝つには適当な柔軟性が必要だと思われます。最近、在韓米軍の「一方的な」措置も可能だととの論議が大きく報道されたこともこの状況では助けになりません。形式的だけでも現在の在韓米軍の提案を変更することは可能でしょうか？

バーシュボウ大使：現在、在韓米軍5つの部隊がラポート提案に沿って、浄化作業を進めているため、大きな変更は不可能だと思います。

⇒2006年4月7日、ラポートが提案した内容がそのまま環境浄化に適用されるやいなや、市民団体が反対声明を出してデモを行い、環境省も抗議した。ソン・ミンスンはこのような事態に、米側が勝つためには適当な柔軟性がなければならないことを示し、内容を修正するのではなく、形式的にでも在韓米軍の案を変更するのはどうかと提案をしている。つまり、内容は変えなくてもいいので、今の状況をすこし落ち着かせるために米側が取るべき行動について助言しているのだ。

○ AMBASSADOR AND ENVIRONMENT MINISTER SPAR OVER REMEDIATION AT CLOSED U.S. BASES

2006年5月25日 バーシュボウ大使が挨拶を兼ね環境省長官イ・チボムを訪ねている（2006年5月30日作成文書）

バーシュボウ大使：すでに閉鎖されている軍事基地の環境回復問題について意見の違いがあることが確認された時から、現在の状況は在韓米軍の再編と返還される価値ある土地が韓国国民のもとへ帰ることを遅らせています。新長官がリーダーシップを発揮して米国の寛大な提案に基づいて解決策を導き出すことを願います。

イ・チボム長官：私が赴任してから6週間、この問題は最も急を要する問題でした。韓国と米側は環境問題だけでなく、これまで50年以上もの間、友好関係を維持してきた軍事同盟で協力し合ってきました。ですから環境問題についても円滑に、合理的で適切な解決策を探るため研究しています。

2001年、回復レベルとその方法について両国が合意した内容を明示した環境条項が追加されました。韓国は完璧な復元を要求しているのではなく、協議を望んでいるだけです。韓国国民を説得できる解決策を見つけられなければ、国民党は韓国と米国政府を非難するはずです。韓国国民が理解し、受け入れることのできる解決策を探すために米側が協力してくれるよう訴えます。

バーシュボウ大使：米国は民主主義における世論の重要性をよく理解していますが、一度に全ての人を満足させることはできません。現在、SOFAの浄化基準はKISEですが、在韓米軍とその家族たちは健康を害すことなく、閉鎖された施設に数年間暮らし、勤務してきました。つまり、今韓国が我々にこれ以上要求することは、多くを望み過ぎているというものです。

イ・チボム長官：復元レベルと復元方法は共同で決定されなければならず、人間の健康に切迫し実質的な危険をもたらす環境汚染（KISE）よりも、さらに高度の保護基準が必要です。ラポート（LaPorte）提案は重要でしたが、ローレス副次官との対話は残念な矛盾を引き起こし一歩後退でした。

バーシュボウ大使：ローレス副次官はラポート（LaPorte）提案の作成にはほとんど関与しておらず、米国政府がその提案書に記述されている段階を越える義務を負う理由は全くありません。

イ・チボム長官：土壤も汚染されたため、汚染された土壤がさらに地下水を汚染しており、6か月のバイオ・スラッピング（Bio slurping）では、適切な復元は不可能です。そして、汚染された土壤も処理されなければなりません。

バーシュボウ大使：イ長官、最適な基準だけに固執して、より良い問題解決策の障壁にしないでください。ラポート（LaPorte）提案は、閉鎖された軍事施設を浄化する際に大きな助けとなるはずです。返還米軍基地について米側はドイツの場合とは異なり、基盤施設の投

資について補償金を要求していません。このことをよく考えてください。

イ・チボム長官：ドイツの事例はよく知っています。しかし、環境回復についての責任は米側にあります。米国と韓国のように親しい2つの国が、商売人のようなやり取りをしてはいけません。米国は超大国として、もう少し寛大であるように願います。

バーシュボウ大使：在韓米軍は韓国の安全保障に責任を持ちますし、その責任は米側の寛容な姿勢をかなり反映しているものです。返還米軍基地の保安や維持には多くの費用がかかります。それらの処理方法を協議する時間ももうほとんどありません。米軍は既にラポート提案を実行に移しています。これほど合理的な米側の提案を受け入れられないのであれば、韓米同盟に損失を与えるおそれもあることを覚えておいてください。

⇒ 現在、汚染浄化基準として提示されているKISEでは、解釈によって異なった結論を下すことがありえるため、明確な環境汚染浄化基準となりえない。これは米国の地域司令官が決めることになっている。このような不明確な基準を根拠に、バーシュボウ大使自らが、既にKISE基準以上の提案をしたとして、韓国政府が多くを望み過ぎているとした発言は理解できない。韓国政府はきれいな土地を取り戻すために然るべき要求をしたのであって、過大な要求をしたわけではないからだ。両国間でこのような意見の食い違いがくり返し起こる理由は、KISE条項が誤った基準だからであり、この条項の改正が迅速に行われなければならぬことを示している。

そして、米側の提案を受け入れないのであれば韓米同盟が傷つく可能性もあるという発言は、以前から見られるように米側の強圧的で半脅迫的な態度が感じられる。

今までの国防省長官や外交通商省、安保政策室の立場と比較しても、当時の環境省長官であったイ・チボムの発言からは、環境省がどれほど苦労して米側を相手に協議を進めてきたかをうかがうことができる。バイオ・スラッピング(Bio slurping)工法の問題点をはっきり指摘したし、KISEよりもより高い水準が定められなければならないという意見も示している。

○ AMBASSADOR AND MINDEF DISCUSS BASE RETURNS, EX PROCUREMENT, TRAINING, OPCON AND NK MISSILE

2006年6月24日 バーシュボウ大使とウン・グアンウン国防省長官の面談(2006年6月25日作成文書)

バーシュボウ大使：平沢の米軍基地拡張を妨げているデモ隊を処理するための国防省の努力を大きく評価します。また、米軍基地の返還がこれ以上遅れてはいけないので、韓国政府は環境回復問題を迅速に解決しなければなりません。ローレス副次官が書簡で送った内容の通りに浄化されることが最善です。また、現在の米国の浄化方式はSOFAの要件を上回るものなので、韓国の国民は肯定的に考えるべきでしょう。

ウン・グアンウン長官：この事案は韓国政府の関係部署が共同で進めているもので、私もこの問題を速やかに解決するため最善を尽くします。環境省や市民団体はわれわれと異なる見方をしているかもしれません、国防省は解決策を模索するため全面的に米側と協力するつもりです。米国政府がそれほど心配する必要はありません。韓国政府の最終決定により、デモを解決することができるからです。ところで、ラポート(LaPorte)提案は米議会に報告されたのですか？

⇒ 6月23日はローレスの2次書簡が6月21日に国防省へ伝達された直後で、その重要事項は「米側が7月15日付で19か所の基地の一方的な返還措置を行い、キャンプ・ペイジなど5か所の基地でバイオ・スラッピングの作業を行う最終通告をする」というものであった。このような背景で、ウン・グアンウンは激昂した米側を落ち着かせるための発言をしたように見えるが、とても不適切なもので、政府内の不協和音だけが露呈する最悪レベルの協議になっている。

○ DASD SEDNEY'S MARCH 1-3 SECURITY POLICY MEETINGS IN SEOUL

2009年3月1-3日開催のソウルでのSPI会議(2009年3月20日作成文書)

イ・ベクスン局長：再交渉は韓国側から見ると、ひどく緩和された内容で結論づけられていて心配です。しかし、合意に至ったということは重要です。

⇒「共同環境評価手順書(JEAP)」の協議内容は、韓国側が憂慮するほど問題があるにも関わらず、修正、再交渉よりも合意に至ったということを喜んでいる。交渉で[本来]、韓国側の不利な点を指摘し、米国と外交的に問題解決に当たるのが自分の任務であるのに、米国と合意に至ることだけにとらわれていたことが分かる。

○ A/S CAMPBELL'S FEBRUARY 3 MEETING WITH ROK DEPUTY FOREIGN MINISTER LEE YONG-JOON

2010年2月3日 イ・ヨンジュン外交通商省次官とカート・キャンベル米国務省東アジア・太平洋次官とのミーティング(2010年2月8日作成文書)

イ・ヨンジュン次官：「共同環境評価手順書(JEAP)」は、ハヤリア基地が返還される際に問題になりません。韓国政府がこれから基地返還に「共同環境評価手順書(JEAP)」を使用するよう希望します。基地返還は正しい方向に進んでおり、1月の釜山ハヤリアの返還はデリケートではありますが、成功裏に行われたと評価します。「共同環境評価手順書(JEAP)」がハヤリア返還の円満な履行のための手段になりました。韓国政府が米軍基地返還に使用することを望みます。

⇒「共同環境評価手順書(JEAP)」の重要な事項は、返還前の米軍基地に対する韓米共同の環境現場調査期間を50日から150日に延長し、今年中に7か所の基地の環境調査を実施するというものだ。しかし、肝心な返還基地の除染基準と環境情報の公開については触れられなかった。むしろ「リスク評価の導入」と「特別合同委の追加調停手順」によって、米軍が浄化責任を回避できる可能性が高まっただけだ。このような協議の最中に、外交通商省次官が「共同環境評価手順書(JEAP)」は基地返還のための良い手段であり、これからほかの基地が返還される際にも活用されることを願うと発言したことは、韓国のためではなく米国の機嫌をとるためのものだ。

4. 外交公電で知り得た返還米軍基地の環境汚染、除染交渉の問題点

2006年から2009年まで返還米軍基地の浄化について、韓米両国の高官会談と交渉が行われた当時、基地返還に関する全ての事項は機密扱いで一切公開されなかった。しかし、ウィキリークス（Wikileaks）によって公開された文書には、真実の一部が盛り込まれている。この文書にある交渉の問題点は以下の通りだ。

1) ラポート提案で崩れた環境問題の交渉力

環境交渉が活発に行われていた2007年2月、元在韓米軍司令官ラポート（Laporte）が任期を終える最後の役目として、いわゆるラポート提案を行って韓国を去った。ウィキリークスで伝えられたのは、2007年の交渉当時、米軍は環境条項があるにもかかわらず、別途ラポート提案を行ったという事実だ。

ラポート提案の主な内容は、①地下貯蔵タンクの撤去に約1億ドル投入（在韓米軍の単独推進）、②射撃場の汚染除去に約180万ドル投入（在韓米軍の単独推進）、③キャンプ・ペイジなど5つの基地地下水の浮遊油を6か月間除去、（国防総省が承認した場合、在韓米軍の追加措置可能）必要な場合には韓国政府の予算で追加可能、④韓国政府が、上記在韓米軍の措置が基地返還に充分必要な環境措置だと確認する署名合意書を提供する、の以上だ。

SOFAに環境条項があるにもかかわらず、米側が自分たちの提案が最善だと提案したのは、正確な浄化基準が存在しないためだ。韓国と米国で最大の食い違いを見せるのも、返還米軍基地の汚染をどの基準で除染するかについての問題だ。2007年協議当時、米側は「ラポート提案書」を提示したが、一般的に韓国では、韓国の法律で示された基準に沿って除染することを求めている。

しかし、米側は、SOFAに明示された「公知であり、人体に切迫、かつ相当な危険」というKISE基準に沿った除染以外に追加の除染になるとして、韓国側の提案を拒絶する。KISEの内容はとても広範囲で不明確なため、韓国の交渉担当者は米国側が示した基準の中身と独自に作成した検討報告書を公開せよと要求したが、米国側はこれを提出しなかった。

米側はラポート提案を韓国にあげた「プレゼント」と表現するが、米軍が環境管理基準以上に何かを追加で実行することは事实上なかった。地下貯蔵タンクの撤去は、数年前から行った過去の予算措置の範囲内であり、それもタンクのみを掘り出して処理する予算であって、汚染土壤の処理とは無関係だった。射撃場の鉛や銅の処理は、返還予定基地の量的にも予算的にも微々たるものに過ぎなかった。また、5つの基地のバイオ・スラッピングによる6か月間の浮遊油の除去は、実際の執行予算は30億ウォン未満だった。

当時のイ・ジェヨン環境省長官は、米側の8項目措置予算の2億5,180万ドルを韓国政府が汚染浄化に使えると報告を受けた。当時、環境省は基地全体の汚染浄化費用を2,700億ウォンと推定していたため、米側の8項目の提案に搖すぶられ、環境省が主張してきた韓国の法基準で除染すべきだという立場から後退してしまった。2月14日の「第6回韓米安保政策構想会議（SPI）」で、米側は米軍の予算を他の事業に転用できないという立場を明らかにし、3月21日の「第7回韓米安保政策構想会議（SPI）」では、土壤・重金属汚染の浄化と2億5千万ドルの予算執行の約束を拒否するに至る。

2) 国家安保の論理に振り回され、交渉テーブル変更

「韓米合同委員会」で環境分野を論議する会議機構は、「環境分科委員会」になっている。ところが、2007年の除染交渉とあわせ、返還決定交渉は「韓米安保政策構想会議（SPI）」を通じて行われてきた。

[そもそも]「韓米安保政策構想会議（SPI）」は龍山基地の移設など、在韓米軍の再配置に関する後続措置の点検、軍事任務の転換と連合軍事能力の発展などの内容を扱う会議機構だ。環境分野を論議する会議機構があるにもかかわらず、「韓米安保政策構想会議（SPI）」で返還米軍基地の環境問題が論議されるのは理解できない。

環境省と米軍が浄化についての立場の差を埋められなかつたため、「韓米安保政策構想会議（SPI）」で論議するようになったと両政府は言う。このような論理であれば、「韓米安保政策構想会議（SPI）」を通してなされた交渉は、韓国と米国の意見を吸い上げ、その差を最小化する結果を導き出すべきであつただろう。しかし、「韓米安保政策構想会議（SPI）」での結果は、米国の意見を全て受け入れるのみで、環境省がそれまで主張した内容は、ほぼ受け入れられなかつた。

このようなことから、「韓米安保政策構想会議（SPI）」で論議すること自体が環境省の発言の機会を縮小させ、国防省と外交通商省が自分たちの望む方向で交渉を進めようとしたと推定できよう。環境省があるのに、返還米軍基地の環境浄化問題を国防省と外交通商省の立場で交渉しようとしたことで、今後、米軍基地の返還交渉や環境汚染事故の交渉時に環境省を排除するきっかけとして作用する可能性が高い。

写真4. 2007年5月30日、米軍基地返還計画撤回を求める記者会見



[横断幕：梅香里射爆場など、米軍基地の除染抜きでの返還計画撤回を求める記者会見]

3) 国内基準の適用を主張すらしなかつた李明博政権

2007年、米側から環境汚染の除染抜きで大規模な米軍基地を返還された後、韓米間の追加交

涉は行われなかつた。李明博政権になつた後、2008年5月15日に返還米軍基地の除染に関する最初の交渉が行われ、2009年3月には「共同環境手順評価書（JEAP）」の合意が行われた。

ウィキリークスによると、2008年5月15日、返還米軍基地の除染に関する最初の交渉である「SOFA特別合同委員会」で、外交通商省のチャン・ホジン北米審議官は、基地除染に韓国の国内基準を適用することを米国側に要請しないだろうとしたことが明らかになつた。

当時、韓国交渉団が示した3つの案のうち2つは、韓国国内の汚染対策基準による除染で、もう1つは、リスク評価を導入するものだつた。韓国側が示した2つの案は、汚染対策基準として緊急に浄化措置などに必要な基準だったが、これを米軍基地の除染基準として韓国交渉団が示したのは、汚染された状態のまま、米軍基地を返してもらうことを自ら容認したことになる。

チャン・ホジン審議官は特別合同委員会の非公式会議の席上、環境省が提示した10の案を3～4に減らし、韓国側の交渉を主要部分に集中すると述べたが、国内基準の適用や政府非公開の改善等の環境省の意見から後退するもので、韓国側に有利な交渉態度ではなかつた。

より深刻な問題は「共同環境評価手順書（JEAP）」に暫定合意した後、米側が修正案を提示し、この修正案が暫定合意案より後退するものだことを知っていたにもかかわらず、韓国交渉団がこれを受け入れ、協定に合意したことだ。

2009年3月1日、米国の国防総省東アジア太平洋担当副次官のデビット・シドニーはソウル訪問時にイ・ペクスン外交通商省北米国審議官に会い、最終的な「共同環境評価手順書（JEAP）」の妥結交渉を行つた。当時、イ・ペクスン審議官は、青瓦台[大統領府]から全権を委ねられ、5つの些細な文言の修正案を提案したのだが、米側はいくつかを受け入れ、韓国側は残りを諦めたまま妥結したとされている。

イ・ペクスン審議官は米側が関連機構から承認を受けた最終案をもつて、2008年12月8日、暫定合意案について、「再交渉は韓国側から見ると、緩やか過ぎるほどの内容で結論に至つた」としているが、交渉の妥結そのものに意義を見出し、これを受け入れている。翌日の3月2日、「第21回韓米安保政策構想（SPI）会議」では正式に承認された。

一方、外交通商省の報道資料によれば、韓米両国は「SOFAルートを通じて」、「共同環境評価手順書（JEAP）」に合意したとしているが、「韓米安保政策構想会議（SPI）」で最終承認されたことが明らかになつた。2007年にも同じだったが、SOFA合意の手続きではないので、SOFAの手続にも違反しているといえよう。

新しい浄化基準をうち立てたかのように評価した「共同環境評価手順書（JEAP）」もやはり、リスク評価の結果を韓米共同で受け入れなければならないが、ハヤリア基地ではリスク評価の結果をもつて、米国側はSOFAに定めたKISEに該当する汚染はないという立場を固守した。このように交渉がこう着状態にある頃、釜山市が2009年12月24日にハヤリア基地の早期返還を要請するや、韓米は2010年1月13日、ハヤリアの事例は先例にはならず「共同環境評価手順書（JEAP）」を適用し続けるという条件で、ハヤリア基地の返還合意建議書に署名した。結局、リスク評価は違う手続きをもう1つ作つただけで、明確な浄化基準がないSOFA環境条項の問題が解決できないことがハッキリとした。それにもかかわらず、ウィキリークスの公開資料によると、2010年2月3日、米国防総省東アジア太平洋担当副次官カート・キャンベルと外交通商省イ・ヨンジュン次官補が会つた席で、イ・ヨンジュン次官補は基地返還が「きちんとした道筋」で進んでおり、1月のハヤリア返還（transfer）は、「とても敏感なもの」だが、成功だったと評価したとしている。当時、3億ウォンと推定されたハヤリアの浄化費用が実際には、140億ウォンに跳ね上がつた。

写真5：釜山、ハヤリア基地の全景



4) 米国の立場のみ代弁する韓国高官の交渉態度

ウィキリークスに公開された文書で注目すべきは、韓国高官の交渉態度だ。

外交通商省、国防省等の公務員は韓米外交のためとしながら、韓国の役に立つ交渉よりも、米国が提示した交渉案を一方的に受け入れるのに汲々としていた。返還米軍基地の環境浄化問題は何よりも韓国国民の環境権に関わることであり、返還される基地の土壤と地下水が浄化されることは私たちの当然の権利であり、要求事項だ。韓国を代表する交渉担当者がこれを強く要求しないのであれば、その被害は私たち国民の健康に直接、影響を及ぼすことになる。

しかし、米国側の立場を受け入れるような交渉により、浄化されないままの基地が返還され、返還された基地を韓国政府が浄化しなければならない状況になっている。SOFA手続きによつて返還される米軍基地は米国側が浄化することになっているのだが、私たち国民の税金が返還米軍基地の浄化に使われている。

5. 外交公電で知り得たSOFA環境条項の問題点と改定の方向

これまでのような返還交渉を繰り返さないためには、返還米軍基地の交渉過程そのものの改善が必要だ。まず、その手始めはSOFA環境条項の改定からだ。改定論議の前に、現在の韓国政府と米国とのSOFA 関連の環境合意書を知らねばならない。SOFA関連の環境合意書は次の通りだ。

『SOFA関連の環境合意書』

合意書	主要な内容
在韓米軍地位協定 (SOFA、1966.7.9)	<p>環境関連の規定は無い。</p> <ul style="list-style-type: none"> - 第4条に、施設の返還時には米国の原状回復の義務はないという内容が明示されているが、韓国の司法機関の解釈では、この条項が汚染の除染免除には当たらないと確認されている。
SOFA合意議事録 (2001.1.18)	<ul style="list-style-type: none"> - 合衆国政府は環境保護の重要性を認め、大韓民国の環境法令と基準を尊重する政策を確認 - 大韓民国政府は合衆国人員の健康及び安全を適切に考慮し、環境法令と基準を履行する政策を確認
環境保護に関する特別了解覚書 (2001.1.18)	<p>平時の米軍基地における環境管理規定を明示</p> <ul style="list-style-type: none"> - 在韓米軍基地に適用する環境管理基準(EGS)は、米国の基準と韓国の法令のうち、より保護的な基準を適用する - 米国は、「公知であり、人体に切迫、かつ相当な危険(KISE)」がある汚染時には除染を迅速に行う - 大韓民国政府は、在韓米軍の施設及び区域外の原因により引き起こされたKISE汚染に対応するため、関係法令にしたがい適切な措置を取る政策を確認
環境情報の共有及び接近手順 (2002.1.18)	環境汚染事故への対応手順及び返還/供与基地への接近及び情報交換の規定
米軍返還/供与地の環境調査と汚染除染協議のための手順合意書(環境情報共有及び接近手順、付属書A) (2003.5.30)	<p>返還/供与地の環境汚染調査及び除染措置協議の手順を明示</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 環境調査の実施(現場調査50日を含む合計105日) ② 調査後30日以内に、除染措置の協議(環境分科委) - 返還される基地の環境汚染は除染協議にしたがって、米国側が米国側の費用で除染する - 供与基地の場合は、韓国側が韓国側の費用で除染 ③ 後続手続き ⇒ 措置結果の要約と検討意見を作成(環境分科委) ⇒ 返還建議(施設区域分科委) ⇒ 返還承認(合同委)
共同環境評価手順書(JEAP. Joint Environment Assessment Procedure) (2009.3.19)	<p>「環境情報の共有及び接近手順、付属書A」を修正補完</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 返還交渉の対象となる7つの基地に限定的に適用する(ハヤリア、坡州地域の4つの射撃場、金浦郵便ターミナル、キャンプ・キャロルTMO) ② 敷地面積及び汚染誘発施設を考慮した調査期間の確保(これまで50日 ⇒ 最大150作業日)及びリスク評価に必要な調査、分析を実施 ③ 韩国側の環境調査やリスク評価実施後、これをベースにリスクに基づき、双方協議し決定する ④ 環境分科委レベルで異見発生時には、特別合同委で再度調整するなど、協議手続きを新設 ⑤ 米国側の除染措置時には韓国側参観、サンプル採取、分析

2001年にSOFA改定で環境条項が新設され、履行のための細部内容をつくってきた。しかし、環境条項は出来たものの、環境汚染事故や米軍の返還基地の環境汚染に対する調査や除染措置はキチンと守られていない。

今回ウィキリークスによって明らかになった外交文書で確認できたように、米軍は別途の提案書を韓国側に送ったり、異なるやり方で浄化したりすることを(浄化を縮小させる方向に)提示し続けている。このような米国のやり方は、韓国との公的な約束すら守っていないということだ。米国のこういった態度は今後もあり得ることなので、このような事を繰り返さないようにするためには、返還米軍基地と関連した環境条項の改定が必要となる。

1) SOFA第4条の改定が必要

SOFA第4条

- 1.合衆国政府は、本協定の終了時、またはそれ以前に、大韓民国政府に対し施設と区域を返還する際、これら施設と区域が合衆国軍隊に提供された当時の状態に、同施設と区域を原状回復させる義務を負うものではなく、またこのような原状回復の代わりに大韓民国政府に補償する義務も負わない。
2. 大韓民国政府は、本協定の終了時、またはそれ以前の施設と区域の返還において、同施設と区域に加わったいかなる改良についても、または施設と区域に残存する建物並びに工作物についても、合衆国政府に補償を行わせる義務を負うものではない。

米軍は環境汚染事故が発生するたびに、自分たちが引き起こした環境汚染について、一切の責任を負うことはないとして、その根拠にSOFA第4条を挙げている。

2004年、「SOFA環境分科委員会」の米側委員長であるウォルソン・ダニエル大将は、龍山基地が韓国政府に返還後に汚染が発生したときには[原文のまま、「汚染が発覚した際には…」か]除染し、その費用を負担するのかという質問に対し、「韓米SOFA第4条に言及されているように、米軍は原状回復と費用負担の義務はない。これは両国政府の合意事項であるため、これに従うべきだ」と答えている。⁹

また、在韓米軍司令部は2006年7月14日、「基地返還に対する在韓米軍の立場¹⁰」を発表し、SOFA規定で原状回復の義務はなく、米国としては公知であり、人体に切迫、かつ相当な危険が及ぶリスク要素があるものについては追加で除染したため、SOFAにおける全ての条件を満たしているとした。即ち、原状回復の義務はないが、付加措置としてKISE基準に合う措置はとった、としているのだ。

このような事実をみていくと、外交文書での米国の一貫した傍観者的態度が理解できよう。実際、自分たちが提案した「ラポート提案書」は米軍返還基地5つのみで、浄化内容も不十分なのにも関わらず、この提案は米国側の最善策だと堂々と言つてのけている。その理由は、他ならぬSOFA第4条でみると自分たちが浄化する理由はないが、浄化までしてやる提案をしたのだから最善だ、ということだ。

⁹ 『世界日報』2004. 12. 6 「米軍基地、環境汚染レポート」報道後/SOFA環境委ウォルソン大将インタビュー

¹⁰ 在韓米軍司令部、2006. 7. 14、「基地返還についての在韓米軍の立場」

したがって、SOFA第4条には「環境に関する事項を規定するものではない」ことを明らかにする内容が明示されねばならない。そして、本協定に環境保護条項、除染条項などを新設し、環境条項が「付加的」内容ではなく「独立した条項」として、米軍側が履行すべき規定として定めるべきだろう。

※SOFA第4条に関する韓国の憲法裁判所での判決

1. 憲法訴願の背景

2000年7月、ソウル龍山基地内で毒劇物の無断放流の事実が確認され、その後、SOFA第3条第1項及び第4条第1項が「軍の駐留地内の土地と施設に関する米軍の管理権、警察権を100%認めることにより、米軍が当該区域と施設をいかなる形で管理したにせよ、または汚染された形で韓国側に当該基地と施設を返還したとしても、韓国政府は環境、土地汚染の防止を要請し、汚染された土地や施設の補償を要求する何ら権限がないと規定されている」とされていたので、憲法訴願を提出した。

2. 判決内容

2000憲マ462全員裁判部。2001.11.29 「大韓民国とアメリカ合衆国間の相互防衛条約第4条による施設と区域及び大韓民国における合衆国軍隊の地位に関する協定第3条第1項など、違憲確認」

「この事件協定の第4条第1項では、合衆国軍隊が使用していた施設と区域を返還する際、韓米共同防衛の必要により設置された施設と区域を元の状態に復元することが事実上不可能なので、合衆国政府は原状回復させる義務を負うものではなく、このような原状回復の代わりに大韓民国政府に補償すべき義務を負うものではなく、このような原状回復の代わりに大韓民国政府に補償すべき義務は負わないと規定されている。一方、この事件協定の第4条第2項で大韓民国政府は、合衆国軍隊が施設及び区域を改良したことのみならず、施設及び区域に残存する建物並びに工作物に対し、合衆国政府に補償の義務を負うものではないと規定することにより、相互主義の原則を適用している。この規定は、合衆国軍隊が供与された施設と区域に対する保安措置や、その返還について規律しているのみであり、環境に関する事項は全く規律しているものではない。また、この事件協定の全体を見回しても、合衆国軍隊が供与された施設並びに区域を使用するにおいて、自然環境や人の健康保護のために履行すべき事項については、全く規律していない。よって、この規定は、合衆国軍隊が供与されたところの施設や区域を汚染させる権限を与えるものであったり、環境汚染を放置したりしたままの状態で、施設や区域を返還できるように規定しているものではない。」

2) 净化基準の明示

今回公開された外交文書をみると、米軍の返還基地の汚染浄化が一定の基準によって行われるのではなく、「ラポート提案書」や「ローレス書簡」のように、米軍が提案した内容がそのまま浄化基準になってしまっている。

2001年にSOFA改定が行われ環境条項が新設されたが、米国は費用と海外駐留基地政策などを理由に除染を行っておらず、自分たちはSOFAの規定を誠実に満足させていると言っている。結局、米側は明確な浄化基準のない状態で、SOFA第4条云々しながら、自分たちには環境浄化の義務はないと繰り返し述べているのだ。

特に、SOFAで唯一、浄化基準とされているのが「人体に切迫、かつ相当な危険(KISE)」の条項だ。しかし、これはかなり抽象的概念で、在韓米軍の環境管理基準(EGS)は在韓米軍司令官がその基準を決められるようになっており、客観的基準となり得ない。よって、「共同環境評価手順書(JEAP)」が導入されリスク評価が行われても、韓米双方で合意した浄化基準が示されなければ、ハヤリア基地と同じように米軍はその汚染とリスクが「切迫で、実質的」ではないと主張することになる。

このように解釈の問題が発生し続ける条項は明確に改定されるべきであり、韓国の法令が尊重される韓国の環境法が基準となる内容を挿入し、明確な基準が示される方向に改定されなければならない。

3) 「SOFA環境分科委員会」の結果と返還米軍基地汚染の情報公開

現在、返還米軍基地の関連会議の内容は、一般に公開されていない。2002年以降返還される米軍基地の汚染調査の結果も同様だ。韓米双方の承認がなければならないというSOFA条項により、米国との合意が必要なためだ。言い換えれば、韓国政府としては情報公開したくても、米側が拒否すれば、公開できないということだ。

これは国会が資料請求をした際にも適用される。返還米軍基地の環境汚染調査結果の一部が初めて公開されたのは2005年の国政監査で、返還予定の米軍基地15か所のうち、14か所が「土壤環境保全法」で定められた「土壤汚染の憂慮基準」を超えていた¹¹ためだ。しかし、それ以外の米軍基地と関連した会議、汚染調査結果や浄化内容など、これら関連事項のほとんどが情報公開されていない。

2006年に、市民団体が提起した春川キャンプ・ペイジの環境汚染調査報告書の非公開決定に対する仮処分取消訴訟で、裁判所は、米軍基地の環境汚染調査報告書は国防、外交問題という問題より、国民の安全、環境権に脅威を与えるため公開すべきだと判決を下した。大法院[最高裁]でも同じ判決だったが、依然として関連条項は変わっていない。

もし、「SOFA環境分科委員会」の内容と返還米軍基地の汚染内容が公開されれば、[米国は]これまでのやり方で韓国と交渉出来ないだろう。上記の文書でも確認されたが、米国は韓国国民とマスコミが自分たちの発言と汚染浄化について敏感に反応するということを良く知っている。会議の結果などが公開されれば、米国は外交関係のため良い方向で解決しようとする韓国側を押さえつけるようなこれまでの態度で交渉を進めるのは、困難になるだろう。

また、韓国側の交渉態度にも大きな変化をもたらすだろう。文書に示された高官の交渉態度や発言をみると、往々にして韓国の国益よりも米国側の要求に応えるやり方で進められている。会議の結果が公開されれば、今後このような事はあり得ないだろう。韓国側の交渉代表団としても、徹底的な準備をして交渉にのぞむことになろう。だからこそSOFAには、「韓米環境分科委員会」の議事録と記録は公開されるべきという条項が追加されなければならない。

4) 返還米軍基地の交渉対応官庁の一本化が必要

現在、「SOFA環境分科委員会」の韓国側委員長は、環境省の土壤地下水課の課長が担当している。返還米軍基地の環境浄化について論議する際には、環境省を通じてこの問題を解決せねばならない。

しかし、2005年からスタートした返還米軍基地の除染について、「SOFA環境分科委員会」の交渉が進まなくなると、「韓米安保政策構想会議(SPI)」に案件が移り、その後は「第9回韓米安保政策構想会議(SPI)」で、SOFA環境分科委員長は排除されたまま、政府交渉案が作成された。

環境浄化問題の論議の場に環境分科委員長が居ないというのは、常識的に考えて理解できない。当時そのように論議された記録は、今後も返還米軍基地の関連論議や他の環境案件で米国と論議する際、一つの先例として悪用される恐れもある。このようなことを繰り返さないためにも「SOFA環境分科委員会」以外の会議機構では、環境問題が論議できないというような条項が新設されるべきだろう。

¹¹ 2005年国政監査、環境省の提出資料

米軍基地の環境問題が「韓米安保政策構想会議(SPI)」で論議される背景には、韓国側の官僚たちの問題もある。このようなやり方を示したのは米国側でなく、韓国の役人だったからだ。米側も様々なチャンネルを通じて、国防省と外交通商省、大統領府の安保政策室長など、環境省とは異なる韓国官僚の意見をまとめながら、韓国政府内の意見が必ずしも一致していないことを逆手にとり、自分たちの提案をのむようにしていった。一国の政府機関がバラバラな意見であるばかりか、外交的に協議すべき相手国に情報を与えるというようなことは、到底理解しがたい行為だ。

今後、返還米軍基地の浄化問題を環境正義と国益に合うべく交渉するためには、韓国の関係省庁が事前の綿密な打ち合わせと協力を行わなければならない。そのためにも窓口を一本化すべきだろう。

6. 結び

ウィキリークスが公開した米国務省の外交公電により、返還米軍基地の除染交渉は、国民的期待や汚染者負担の原則にも外れるようなプロセスで進められたことが確認された。米国政府は除染責任を回避するため、様々な方法で韓国政府を圧迫し、韓国交渉団は環境正義や国益にそぐわないにも関わらず、米国の不当な要求を受け入れたのだ。

特に、交渉過程で韓国交渉団がみせた姿には、国民主権と国家の権威や自尊心のかけらすら見当たらない。交渉相手の立場をきちんと把握し、交渉を有利に運ぶため努力すべきにも関わらず、関係省庁の意見のすり合わせもなく、米国側の圧迫に消極的に生ぬるい態度でのぞんでいた。

これまで韓国の国民は目を塞がれたまま、政府の言うことを信じてきた。交渉は国益に沿って、環境と安全、環境主権を守る方向で進められていると信じていた。しかし、国民と国会を排除して非公開で進められた交渉で韓国政府がみせた姿は、失望を与えるものだった。むしろ、韓国交渉団の失敗により、米国が負担すべき返還米軍基地の浄化費用を国民の税金で数千億ウォンも負担しなければならなくなってしまった。一体、誰がこの責任をとるというのだろうか。

これまで韓国政府は、米国の外交公電の内容の事実関係についても明らかにしていない。

米国の外交公電は、米国の立場でまとめられた文書であることは間違いない。これは米国交渉団が韓国の政府官僚をどのように見ていたのか、韓国交渉団の主張をどのように理解していたのかを見せてくれる。外交公電でみられる韓国政府の交渉内容と態度は、国民に失望感を与え、国家財政にも負担を与えた。韓国政府の交渉姿勢が変わらなければ、今後もソウルの龍山基地など、返還基地についても大きな負担となってくるだろう。

現在、韓国政府は返還米軍基地の除染に対するこれまでの立場を前提として、米国側と交渉を続けている。2009年に合意された「共同環境評価手順書(JEAP)」にしたがって、あいまいな米国のKISE基準を受け入れたまま交渉が進められている。韓国政府は韓米両国の環境交渉の問題点を認識し、これを修正すべきであり、この過程を国民に明らかにする責任がある。

政府が明らかにしないならば、国会が率先して国政調査や国会の聴聞会により真実を明らかにすべきだろう。

まだ、米軍基地の返還は終了していない。現在でも返還交渉が進められており、米軍が韓国に駐留する限り、このようなことは何時でも起こり得る。数千億ウォンもの国家財政を負担させるような交渉実態を明らかにし、今後の交渉戦略を策定するためにも、返還米軍基地の除染交渉の真実は必ず明らかにされねばならない。