

《小特集1》
新しい局面に入った
米軍再編と
沖縄基地問題

【連載・最終回】
海兵隊グアム移転——誰のための負担軽減なのか(10)
米軍再編「見直し」を読みとく

山口響

早いものでこの連載を始めてからもう三年近くが経つ。海兵隊グアム移転という同じテーマを扱いつつも、毎回行き当たりばったりに視点を変えているため、結局のところ私の主張の芯が何であるのか読者に十分に理解してもらえていないかもしれない。当初は「短期集中」を謳っていた連載がかなり長期に渡りつつあること、そして、海兵隊移転問題の情勢自体が大きな転換点を迎えたこと、今後情報もあるのでは、このあたりで連載はいったん終了し、今後はこれまでの調査活動のまとめ作業に入っていくことしたい。

さて、最終回の今回は、つい先日の日米両政府による米軍再編「見直し」合意について、グアム移転を中心にすえつつ解説してゆく。そして、最後に、これまでの連載の中から暫定的に引き出しうるいくつかの結論について述べて、本連載を閉じることにしたい。

今回の合意では、グアム移転および嘉手納以南の土地返還を普天間飛行場移設の進展と切り離す、という方針が打ち出された。パッケージ方式とは、普天間移設が進まないとの二つも進まない仕掛けであった。しかし、本連載でも再三にわたって主張してきたように、このパッケージは軍事的合理性から生まれたものではなく、沖縄への政治的恫喝として機能することを期待されたものであった。つまり、普天間基地を沖縄に返還し、海兵隊を国外移転するという負担軽減がほしければ、辺野古に新基地を作れ、という脅しである。だが、辺野古移設の見直しはまったく立たず、パッケージ方式が破たんしていたのは誰の目にも明らかであった。それに、実際には、辺野古移設の「具体的進展」に先んじる形でグアム移転計画の方が前に進んでいたから——ひとつのメルクマールとして環境アセスメントを取ると、それが先に終了したのはグアム移転計画の方であった——、他ならぬ日米両政府自身がパッケージを厳密に守ってはいなかったのである。

したがって、パッケージ方式が今回放棄されたことで何か新しいことが始まったとみるべきではなく、すでにして機能停止していた方式の死がようやく公的に宣告された、という程度に考えておかねばならない。

ちなみに、つい先ほど書いたように、パッケージの解除はあくまで「部分的」なものである。というのも、リンケ

パッケージ解除はただの現状追認

四月二十七日、日米安全保障協議委員会（いわゆる「2+2」）は共同声明を発表し、二〇〇六年に結ばれた「再編実施のための日米ロードマップ」を調整するとの方針を示した。その細かい内容については外務省のウェブサイトで原文をあたってもらおうとして、ここでは、大ざっぱに三つの特徴を引き出しておきたい。

第一は、二〇〇六年合意のいわゆる「パッケージ」が部分的に解除された、ということである。パッケージとは、嘉手納以南の六つの米軍施設（普天間飛行場、キャンプ瑞慶覧など）の返還条件として、沖縄からグアムへの海兵隊八〇〇〇人の移転を設定し、さらに、海兵隊移転の条件として、普天間飛行場の辺野古移設の「具体的進展」とグアム移転への日本による財政支援を設定するという方式であった。

ージがはずされたのは辺野古移設↓グアム移転の部分だけであって、嘉手納以南の施設返還に関しては、依然として代替施設を日本が沖縄内部で提供することや、海兵隊を国外移転することが条件として課せられているからだ。これでは、沖縄の負担軽減が目に見えるようになるまでに、少なくとも五〜一〇年は待たねばならないだろう。

グアム移転は「調整」ではなく「完全白紙化」

第二の特徴は、日米両政府は、今回の合意をロードマップの「調整」(adjustment)と表現することで、大きな方針転換が存在しないかのように見せかけているが、少なくともグアム移転に関しては「完全白紙化」に近い内容になっている、ということだ。

すでによく報じられているように、グアムへの移転人数は八〇〇〇人から五〇〇〇人に縮小され、その代わりにハワイやオーストラリアなどに海兵隊を地理的に分散するとされている。この点だけをとれば、小規模な調整に見えるのも事実だ。

しかし、よくよくみると、沖縄からの移転対象になっている部隊構成は、当初合意とはまったく違ったものになっている。二〇〇六年合意では、移転するのは司令部部隊が中心とされていた。司令部部隊は沖縄に恒久的に配備されているものであり、要員は家族を伴うことが可能であるた

め、グアムへの移転規模は、要員八〇〇〇人に對して家族九〇〇〇人と、相対的に家族の割合が多くなっていた。

今回の合意では、司令部の多くはむしろ沖縄に残ることになり、移転するのは第3海兵遠征旅団司令部、第4海兵連隊、第3海兵遠征軍の航空・陸上・支援部隊とされている。ただ、これだけを見ても、沖縄からグアムへと具体的にどの部隊を移転することになるのかは見えてこない。詳細は今後日米当局間で詰められていくのだろうが、ひとつはつきりしているのは、キャンプ・シユワブ(名護市)に駐留する第4海兵連隊が移転対象に含まれたということである。

この実戦部隊の移転で沖縄の負担が大きく軽減されるように誤解されるかもしれないが、かならずしもそういうわけではない。もともと、第4海兵連隊は、米本土やハワイから六ヶ月のローテーションで派遣されてくる四個歩兵大隊で編成されているが、二〇〇三年以降、そのうちの三個がイラク・アフガンに派遣されているため、沖縄には一個しか配属されていないのである^[1]。つまり、第4海兵連隊が今すぐグアムに移転されるとすれば、すでにして沖縄には存在していない部隊の戦地からの帰還先が沖縄からグアムに変更される、というだけのことだ。ただ実際には、グアム側の受け入れ態勢が整わなければ海兵隊員をグアムに戻すことができないため、アフガン戦争の終結とい

きた。『沖縄タイムス』の報道によると、事業完了には最低でも八年が必要、つまり完了予定は早くても二〇二〇年ごろになるというが^[4]、これだと、事業計画が最初に持ち上がってからすでに一五年近い月日が流れる計算だ。

「完全白紙化」とみなすべきもうひとつの根拠は、日本による財政支援のうち、直接支援(いわゆる「真水」)の二八億ドルとは別枠で確保されていた日本国際協力銀行(JBIC)融資三二億ドルが、今回の合意によって中止されたという事実にある。JBIC融資は、家族住宅建設と、電気・上下水道・廃棄物処理などのインフラ整備にあてられる予定であった。これがいったんキャンセルになったということは、相当に大きな政策転換であるはずだが、なぜかそのようには報道されていない。

家族住宅に関しては、ローテーション配備されてくる独自の要員が増えることから、現行計画の規模は不要と判断されたのであろう。日米合意文書には数字がないが、新合意の下でグアムに移ってくる家族は少なくとも一三〇〇人規模だと報じられている^[5]。

他方、インフラ整備については、移転規模が家族含めて六〇〇〇人を超えるのなら、いずれにせよ必要な部分である。今回の日米合意では、移転関連の費用は暫定的な見積もりで八六億ドルとされ、日本は、そのうち、二〇〇九年に日米両政府が締結したグアム移転協定に従った額だけ

う事態によって、沖縄の海兵隊プレゼンスはこのところ数年の平均である一万二〇〇〇〜三〇〇〇人をかき上回る一万九〇〇〇人規模にまで一時的に膨らむ可能性がある^[6]と観測されている^[2]。

やや話が逸れたが、移転対象となる部隊構成の面から言えはかなり大きな変更であるという点^[7]が、ここで言いたかったことだ。

たんなる「調整」ではなく「完全白紙化」であると考えられる根拠は他にもある。ひとつは、グアム移転に関する環境アセスメントのやり直しが検討されているということだ。本連載では、これまで数回にわたって、グアム島東部バガット地区における射撃訓練場設置をめぐる米軍と現地住民との攻防を紹介してきた。米海軍は、移転反対論の象徴的地位を占めるようになったこの紛争をこのまま放置しておくわけにもいかず、今年二月九日、二〇一一年九月にすでに終了していたアセスメントの「補足環境影響評価」(Supplemental Environmental Impact Statement) という形で、射撃場のあらたな場所選定に入ることを公告した^[3]。当局はこの環境アセスの完了時期を二〇一五年と見込んでいるから、事業の完了はさらにその数年先ということになる。

また、移転する部隊構成の大幅な変更を受けて、環境アセスメントの本体そのものもやり直しになる可能性が出てくる。また、移転することになっている。これはもともと二八億ドルであったが、物価上昇を織り込むことで三二億ドルにまで増額させられたため、残りの五五億ドルが米側負担という計算になる。しかし、この数字とても事業の大きさに比して過小評価である可能性が高いし、次に論じるように、米議会による厳しい予算査定がある中で、どうやってこれだけの巨額を確保するのか、まったく不透明といわざるをえない。グアム移転は、ますます、あてどなき航海の様相を呈しているのである。

日米共同使用と「打ち出の小槌」

そこで米政府が考え出したのが、「日米共同使用」という方式だ。今回の日米合意には、自衛隊と米軍が共同使用する施設として、グアムと北マリアナ諸島自治領に訓練場を整備することを検討すると記されている。

海兵隊グアム移転ばかりを追いかけていると見えなくなるのだが、実は米軍は、グアムと北マリアナ諸島をまとめて一大訓練地として位置づけようとしている。すでに、「マリアナ諸島複合訓練場」(Mariana Islands Range Complex) に関する環境アセスメントが終了し、現在は、グアムのアンダーセン空軍基地が台風などの自然災害や訓練などの作戦上の都合で利用できない場合に代替的に利用する施設として、サイパン国際空港かテナン国際空港を

指定するための別の環境アセスも始まっている「6」。

沖繩への基地集中の真相を追ったNHK取材班は、このように書いている。「共同訓練を仲立ちに各国との関係を深めようという海兵隊の戦略。グアムを拠点に各国の軍の行き来を活発にすることで、地域の安定が図られるという構想なのだ」「日米両政府の政治家の合意により、海兵隊は、仕方なく、グアムに行く……。この時まで私たちはそんなイメージを持っていた。しかし、すでに海兵隊はグアムに新たな価値を見出していたのだった」〔7〕。米海兵隊は、ラムズフェルド国防長官（当時）からトップダウンで押し付けられたグアム移転構想に困惑しつつも、アフガン・イラク戦争後を見すえて、移転計画を自らの利益に転化できるように着々と改作を進めつつあるのである。

さらに注目すべきは、これら計画段階にあるものに先行して、前回の連載で紹介したテナン島においてすでに米軍単独の訓練が行われ始めているという事実だ。

五月に入ってから、米海兵隊岩国基地所属の第12海兵航空群が、テナンで「ガイガー・ファアリー作戦」(Operation Geiger Fury)と呼ばれる訓練に従事している。まず、遊休化している北部飛行場の四本の滑走路のうちペーカー滑走路を海兵隊員が重機などを使って事前整地し、五月三〇日には、普天間基地の第36海兵航空群第152海兵空中給油輸送飛行隊に属するKC-130Jハーキュリー

ズが着陸・離陸訓練を行った。米軍が専用地帯として確保しつつも一九四七年以来まったく使っていなかった滑走路に、六五年ぶりに軍用機が降り立ったのである「8」。さらに、その前日の二十九日には、岩国基地所属のF4U-18Dホーネットが、民間機も利用するテナン空港でアレステイング・ギアを使った夜間着陸訓練を行っている「9」。

しかし、さらなる訓練場を整備し、これを他国にまで利用させるとなれば、米国だけで財政的にまかなうには手に余る。連載第八回目で論じたように、巨額の国防費によって圧迫された米財政は、縮小を余儀なくされている。カール・レビン、ジョン・マケイン、ジム・ウェブの米上院議員トリオはますます政治力を強め、二〇一三会計年度(二〇一二年一月〜一三年九月)についても、グアム移転関連費は全額カットになりそうな情勢だ。

そもそも、ベトナム戦争時の一九六九年に打ち出された「ニクソン・ドクトリン」を嚆矢として、同盟国により大きな負担を要請するのは、米国の覇権が長期的な没落傾向にあることの表れだが、今回はより具体的に、米領土内の訓練場を日本の軍隊に共同使用させるという体裁をとることによって、日本からカネを引き出してこようという腹算みである。日本からはすでに、防衛省の伊藤盛夫審議官ほか文官九人と自衛隊員からなるチームが四月下旬にテナンを訪れ、現地視察を行っている「10」。このままでは、沖

繩の負担軽減がなら進まないまま、テナンなどの訓練場整備だけが日本の資金を利用して先行することは確実だ。四月二七日の日米合意では、日本がグアム移転事業のためにすでに米国に移した資金は、いったん日本に返還することはせずアメリカがそのままプールし、「調整」された計画の下でも引き続き使われることになっている。日本政府はすでに、二〇〇九年度・一〇年度分の負担として八一億四億円を米国に移転しているが、この大部分はまだ米国の金庫に眠ったままだ。

連載のまとめ

このように、グアム移転の事実上「完全白紙化」という状況の下でも、米国政府は何か計画のパートナーとして日本を引きとめようと必死である。まだまだこの問題には終わりが見えないが、連載を閉じるにあたって、一応のまとめをしておきたい。

(1) グアム移転が島民に与える悪影響は明らか

この点については、本連載の初期のころに集中的に論じた。具体的にいえば、①射撃訓練場の新設に伴うパガット地区の土地収用、②人口の大量流入による生活インフラや公共サービスへの圧迫、③犯罪・騒音・事故・渋滞などの増加、④観光業のイメージ低下、⑤空母寄港を可能にするためのアブラ湾浚渫作業でサンゴ礁破壊の可能性、といっ

たことである。とりわけ、土地収用の問題は、先住民民族チヤモロの文化をないがしろにするものとして、普段は米軍に好意的な人びとからの批判すら招くことになった。

(2) グアム移転計画が遅れているのは、普天間移設が進展しないからではなく、移転計画そのものの曖昧さ、杜撰さと現地住民からの抵抗のためである

本連載で私がつともしつこく論じたのが、グアム移転計画が遅れている理由を、辺野古新基地建設の遅れに求めるのは見当違いという点であった。しかし、ロードマップ合意で「パッケージ」とされていたので、それを文字通り解釈して、「普天間が進めばグアムも進む」という発想にほとんどの人びとが縛られていた。先ほど説明したように「パッケージ」は公的に放棄されたが、今でもなお、「グアム移転という『沖繩の負担軽減』を実現してもらおうには、米国に対する日本の支援や熱意がまだ足りないのではないかと考える人が少なくないだろう。

しかし、実際には、グアム移転の遅れは、すぐれて米国の国内事情により生じていたのである。その第一は、海兵隊の立てた移転計画自体がきわめて曖昧かつ杜撰であったということだ。計画が二〇〇五年に取りざたされてから七年、環境アセスこそようやく終わったが、マスタープランはいまだに出されていない。そうこうしているうちに、アフガン・イラク戦争の終結という新しい環境に直面するこ

となり、計画は大幅な練り直しを迫られている。アジア太平洋の米軍前方展開をどう設計するのか、海兵隊自体を四軍種の中で今後どう使っていくのか、何もかも未定のまま、そのパズルのピースであるグアム移転の詳細だけを詰めることなどではほしくない。レビン米上院議員らが国防総省に迫っているのはまさにこのことだ。米軍戦略の方向性が定まるまでは、グアム移転にカネは出さない——このメッセージに米政府がすぐに答えを出すことは難しいだろう。

もうひとつの米国の国内事情とは、グアム島民の移転計画に対する反発が予想以上に強かった、ということである。島の二七％が米軍専用地帯であり、家族や知人の中に米軍人が少なくないという社会環境の中で、米軍に対するこれだけの批判が出てきたことは、私には正直意外であった。米軍の計画がそれだけ住民無視のものに映った、ということだろう。

(3) 「移転・移設」方式の非現実性

グアム移転の経験をもう少し一般化して考えた際に見えてくることは、問題になっている基地を「移転・移設」することが現実的な解であるという発想自体の非現実性ではなかったか。

鳩山政権が二〇〇九年に誕生した後、普天間基地の移設先として数多くの沖縄県外・国外の候補が泡のように現れ

沖縄に居座り続けるつもりがあるかどうか、と私たちは問わなくてはならないのではないか。

(4) 移転の遅れが妨げる地域の自立

海兵隊移転に危惧を持つ私としては、移転計画が遅れていること自体は歓迎すべきことだ。しかし、これからの問題は、米日両政府が、手を変え品を変えしつつ、計画そのものにまだ拘っているという点に移ってくるであろう。

グアムやテニアンにとっては米軍はやはり外在的な存在であり、住民ニーズの点から米軍のプレゼンスが優先順位第一位のものとして切実に求められているわけでもない。しかし、米軍は、「我々が来ることであなた方の生活も改善する」との幻想を振りまきつつ、一向にその計画を実行に移すことがない。住民たちはいつまでこの「空手形」に翻弄されればよいのだろう。住民にとっての必要性も、実現可能性も薄い計画に振り回されている間に、住民たちがみずから島の将来を描く機会が日々失われていく。

もちろん、私は現地住民ではないから、彼／女らに対して「あなたたちは自立すべき」などと言うつもりはない。しかし、自立という選択肢が端から奪われている、そういう状態を作り出すのに日本の市民として一枚噛んでいるとしたら、やはり黙ってやり過ごすわけにはいかない、と思う。

移転計画が公式に放棄されるその日まで、しつこくこの問題を追い続けることを宣言して、この連載を終わりたい。

ては消えた。「沖縄から何とか基地をなくしたい」という、それ自体正当な願いを持った少なからぬ人びとが、血眼になって移設先を探したが、それはひとえに、「普天間を無条件撤去させるよりも、どこかに移転する方が、日米同盟を傷つけることがなく、より現実的だ」との暗黙の前提を持っていたからではないか。

しかし、すでにある場所での「迷惑施設」と呼ばれているものをどこかに移すことが、本当に現実的な解だったのかどうか、グアム移転の事例を見れば、そのことの怪しさが明らかにようになってくるだろう。私自身は「基地はいらない、どこにも」という原則論を信奉する人間ではあるが、あえてそのような原則を持ち出さずとも、グアム移転が大きな困難を抱えていることを支配のマネジメントの観点から指摘することも十分に可能なのである。

では、「移転・移設」方式が非現実的であるとして、沖縄の基地はどうする、お前は基地の固定化を認めるのか、という声が聞こえてきそうだ。しかし、基地が固定化しているのは、移転方式がうまくいかなかったからではなく、基地を固定化するという日米両政府の明確な意思があるからである。現に、日本政府は、辺野古新基地建設の事実上の挫折という局面を迎えて、普天間基地の改修に多額の「思いやり予算」を支出する方針を決めている。しかし、もしこの資金がなかったら、米国は自腹を切ってまでなお

【注】

- [1] 福好昌治「在沖海兵隊は抑止力ではまったくない」『季刊ビーブルズ・プラン』五〇号、二〇一〇年五月
- [2] *Military Times*, June 15, 2012. <<http://www.militarytimes.com/news/2012/06/marine-okinawa-japan-unit-deployment-program-061512/>>
- [3] https://portal.navy.mil/portal/page/portal/navfac/navfac_ww_pp/navfac_navfacpac_pp/ffrc_sets
- [4] 『沖縄タイムス』電子版、二〇一二年五月一日 <http://www.okinawetimes.co.jp/article/2012-05-01_33199/>
- [5] *Marianas Variety*, May 3, 2012.
- [6] <http://www.pacafdivertmarianasets.com/>
- [7] NHK取材班「基地はなぜ沖縄に集中しているのか」、NHK出版、二〇一一年、一四四頁。
- [8] *Marianas Variety*, May 30, 2012.
- [9] アレスティング・ギアとは、空母に艦載機が着陸する際に、甲板側に取り付けてその衝撃を緩和する装置のこと。この訓練の場合のように、陸上の滑走路に装着する場合もある。なお、<<http://www.youtube.com/user/MajorBakkar>>からは訓練の様子を動画で見ることができぬ。
- [10] *Marianas Variety*, April 25, 2012.

※この研究は、NPO法人「高木仁三郎市民科学基金」からの助成を受けて行われているものです。基金からの三年間の支援に感謝申し上げます。